

En arvsfond i takt med tiden

En översyn av regelverket kring Allmänna arvsfonden

Betänkande av 2017 års arvsfondsutredning

Stockholm 2018



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2018:70

SOU och Ds kan köpas från Norstedts Juridiks kundservice.
Beställningsadress: Norstedts Juridik, Kundservice, 106 47 Stockholm
Ordertelefon: 08-598 191 90
E-post: kundservice@nj.se
Webbadress: www.nj.se/offentligapublikationer

För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Norstedts Juridik AB
på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Svara på remiss – hur och varför

Statsrådsberedningen, SB PM 2003:2 (reviderad 2009-05-02).

En kort handledning för dem som ska svara på remiss.

Häftet är gratis och kan laddas ner som pdf från eller beställas på regeringen.se/remisser

Layout: Kommittéservice, Regeringskansliet

Omslag: Elanders Sverige AB

Tryck: Elanders Sverige AB, Stockholm 2018

ISBN 978-91-38-24856-0

ISSN 0375-250X

Till statsrådet Lena Hallengren

Regeringen beslutade den 15 juni 2017 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att se över och analysera vissa frågor som rör Allmänna arvsfondens verksamhet i syfte att säkerställa att fondens medel används för den verksamhet som de är avsedda för samt att medlen hanteras och redovisas transparent, rättssäkert och opartiskt. Utredaren ska bl.a. föreslå hur ett villkor kan utformas som säkerställer att enbart organisationer som i sin verksamhet respekterar värderingar som präglar ett demokratiskt samhälle kan få stöd, analysera kriterierna för stöd, överväga frågor om arvsavstående och se över vissa administrativa frågor.

Lagmannen Göran Lundahl utsågs den 1 juli 2017 till särskild utredare. På nästa sida framgår vilka sakkunniga och experter som har medverkat i utredningens arbete. Hovrättsassessorerna Fredrik Lökvist (fr.o.m. den 1 juli 2017) och Sara Vinnefors (fr.o.m. den 16 september 2017) har varit utredningens sekreterare.

Utredningen är formellt ett uppdrag för Göran Lundahl som särskild utredare. Arbetet har emellertid bedrivits i nära samråd med de sakkunniga och experterna. Betänkandet har därför avfattats med användning av vi-form.

Utredningen, som har antagit namnet 2017 års arvsfondsutredning, överlämnar nu sitt betänkande *En arvsfond i takt med tiden – En översyn av regelverket kring Allmänna arvsfonden* (SOU 2018:70). Utredningens arbete är härmed slutfört.

Lund i september 2018

Göran Lundahl

/Fredrik Lökvist
Sara Vinnefors

Sakkunniga och experter som har deltagit i utredningens arbete

(fr.o.m. den 13 september 2017 om inte annat anges)

Sakkunniga

- Kanslirådet Carina Cronsioe, Socialdepartementet (t.o.m. den 26 mars 2018)
- Departementssekreteraren Therese Hellman, Socialdepartementet (fr.o.m. den 27 mars 2018)
- Departementssekreteraren Lene Persson Weiss, Utbildningsdepartementet
- Rättssakkunniga Lisa Wiberg, Socialdepartementet

Experter

- Enhetschefen Hans Andersson, Arvsfondsdelegationen
- Verksamhetsledaren Anders Lindell, Landsrådet för Sveriges Ungdomsorganisationer
- Handläggaren Kristoffer Odstam, Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällsfrågor
- Dåvarande ordföranden Lars Ohly, Funktionsrätt Sverige (t.o.m. den 3 maj 2018)
- Avdelningschefen Ulf Rehnberg, Kammarkollegiet
- Bitr. regionchef Anna Ribbing, Rädda barnen
- Ordföranden Elisabeth Wallenius, Funktionsrätt Sverige (fr.o.m. den 4 maj 2018)
- Verksamhetsstrategen Signe Westin, Kulturrådet

Innehåll

Sammanfattning	11
1. Författningsförslag.....	19
1.1 Förslag till lag (2019:000) om Allmänna arvsfonden	19
1.2 Förslag till lag om ändring i föräldrabalken (1949:381)	29
1.3 Förslag till förordning (2019:000) om Allmänna arvsfonden	30
2 Utredningens uppdrag och arbete	35
2.1 Uppdraget.....	35
2.2 Utredningsarbetet.....	35
2.3 Dispositionen av betänkandet.....	36
3 Allmänna arvsfonden – en överblick	39
3.1 Allmänna arvsfondens uppkomst	39
3.2 Allmänna arvsfondens förvaltning och dess rättsliga ställning.....	39
3.3 Arvsfondsdelegationen och Kammarkollegiet	40
4 Arvsfondsdelegationens stödgivning – reglering, praxis och arbetssätt.....	43
4.1 Inledning	43

4.2	Reglering, praxis och stödgivning ur Allmänna arvsfonden.....	43
4.2.1	Allmänna arvsfondens målgrupper samt stödmottagare.....	43
4.2.2	Kriterierna för stöd i lagen om Allmänna arvsfonden	44
4.2.3	Arvsfondsdelegationens praxis.....	46
4.2.4	Stödgivningen ur Allmänna arvsfonden	51
4.3	Arvsfondsdelegationens arbetssätt.....	58
4.3.1	Ansökan om stöd ur Allmänna arvsfonden.....	58
4.3.2	Handläggningen av ansökningar	61
4.3.3	Uppföljning och utvärdering av beviljat stöd.....	63
5	Demokrativillkor i lagstiftningen	67
5.1	Inledning	67
5.2	Demokrativillkor som förutsättning för statsbidrag m.m.....	67
5.2.1	Arvsfondsdelegationens demokrativillkor	67
5.2.2	Statligt stöd till det civila samhällets organisationer.....	69
5.2.3	Statsbidrag till trossamfund.....	81
5.2.4	Demokrativillkor för radio- och tv-program och för nyhetsmedier.....	87
5.2.5	Demokrativillkor för studiestöd	89
5.3	Demokratiska värderingar.....	91
6	Reformbehovet	107
7	Kriterier för stöd	119
7.1	Inledning	119
7.2	Regleringsnivå – allmänna utgångspunkter.....	120
7.3	Kriterier för stöd	128

7.4	Ett demokrativillkor för fondens stödgivning	145
7.4.1	Bakgrund	145
7.4.2	Stöd ska inte få lämnas till en organisation med anknytning till terrorism eller som i övrigt inte respekterar mänskliga rättigheter.....	147
7.4.3	Organisationers ansvar för företrädares agerande.....	164
7.4.4	Samarbetsorganisationer	172
8	Särskilda frågor om stöd till lokaler och anläggningar m.m.	175
8.1	Inledning	175
8.2	Nuvarande reglering	176
8.3	Synpunkter på den tioåriga förbindelsen.....	179
8.4	Överväganden och förslag.....	179
9	Kontroll av utbetalade medel	189
9.1	Inledning	189
9.2	Ansökan och redovisning av stöd ur Allmänna arvsfonden	190
9.3	Rutiner i fråga om EU-medel respektive statsbidrag beslutade av MUCF	195
9.3.1	Svenska ESF-rådet	195
9.3.2	Statsbidrag beslutade av MUCF	197
9.4	Överväganden	199
10	Återkallelse och återbetalning av stöd, m.m.....	207
10.1	Inledning	207
10.2	Nuvarande reglering	208
10.3	Principen om gynnande förvaltningsbesluts negativa rättskraft	209

10.4	Hur har återkallelse och återkrav av bidrag reglerats på andra områden?	211
10.4.1	Förordningar om statsbidrag till det civila samhället	211
10.4.2	Socialförsäkringsområdet	212
10.5	Förslag	213
11	Elektronisk underskrift av ansökningar om stöd ur Allmänna arvsfonden?	223
11.1	Inledning	223
11.2	Nuvarande reglering	223
11.3	Elektroniska underskrifter, m.m.	225
11.4	Uppgifterna i en ansökan om stöd ur Allmänna arvsfonden ska få undertecknas med en avancerad elektronisk underskrift	229
12	Vissa frågor om avstående av arv	235
12.1	Inledning	235
12.2	Nuvarande reglering	236
12.2.1	Arvsavstående på grund av arvlåtarens yttersta vilja eller till närstående	236
12.2.2	Arvsavstående för kulturhistoriska ändamål m.m.	243
12.2.3	Ärenden om arvsavstående	244
12.3	Arvsavståenden till närstående	245
12.4	Hur ska Allmänna arvsfondens intressen tillgodoses vid arvsavståenden av kulturhistorisk egendom m.m.	251
12.5	Regeringens del i beslutsfattandet i ärenden om avstående av arv och försäkringsbelopp	261
13	Ska försäljning av fast egendom prövas av regeringen?	265
13.1	Inledning	265

13.2	Nuvarande reglering	265
13.3	Kammarkollegiet ska besluta om försäljning av fast egendom och tomträtt	267
14	Kostnader i bristbon	271
14.1	Inledning	271
14.2	Nuvarande ordning.....	271
14.2.1	Bristbon och gode mans arvode.....	271
14.2.2	Begravningskostnader och kostnader för skötsel av gravplats	274
14.3	Överväganden	276
15	Redovisningsfrågor	281
15.1	Inledning	281
15.2	Nuvarande reglering	282
15.2.1	Myndigheters redovisningsskyldighet	282
15.2.2	Regeringens redovisningsskyldighet	283
15.2.3	Riksrevisionens granskning	283
15.2.4	Regelverket för Allmänna arvsfonden och Arvsfondsdelegationen	284
15.3	Överväganden	295
15.3.1	Arvsfondsdelegationens redovisning	295
15.3.2	Tidpunkten för regeringens redovisning.....	297
15.3.3	Kammarkollegiets redovisning av förvaltningen av Allmänna arvsfonden	299
16	Regelverkets struktur	301
16.1	Inledning	301
16.2	En ny lag om Allmänna arvsfonden.....	301
17	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	305
18	Konsekvensanalys.....	309
18.1	Konsekvensanalysens innehåll	309

18.2	Konsekvenser av de enskilda förslagen	311
18.2.1	Kriterierna för stöd ur Allmänna arvsfonden.....	311
18.2.2	Återkallelse och återbetalning av stöd, m.m.....	316
18.2.3	Elektronisk underskrift	318
18.2.4	Arvsavståenden.....	319
18.2.5	Regeringens roll vid försäljning av fast egendom.....	321
18.3	Sammanfattande konsekvenser för Kammarkollegiet.....	322
19	Författningskommentar	323
19.1	Förslaget till lag om Allmänna arvsfonden	323
19.2	Förslaget till lag om ändring i föräldrabalken (1949:381)	351
Bilagor		
Bilaga 1	Kommittédirektiv 2017:68.....	353
Bilaga 2	Dialogmöten	367
Bilaga 3	Referat av beslut om arvsavståenden 2015–2017.....	387

Sammanfattning

Uppdraget

Vi har fått i uppdrag att se över och analysera vissa frågor som rör Allmänna arvsfondens verksamhet. Syftet med översynen är att säkerställa att Allmänna arvsfondens medel används för den verksamhet som de är avsedda för samt att medlen hanteras och redovisas transparent, rättssäkert och opartiskt. För detta krävs att regelverket är lättöverskådligt, tydligt och ändamålsenligt.

Vi ska bl.a. föreslå hur ett villkor kan utformas som säkerställer att enbart organisationer som i sin verksamhet respekterar värderingar som präglar ett demokratiskt samhälle kan få stöd, analysera kriterierna för stöd, överväga frågor om arvsavstående, se över vissa administrativa frågor samt föreslå de författningsändringar som föranleds av analys och bedömningar.

Nedan följer en sammanfattande redovisning av våra förslag och bedömningar.

Kriterierna för stöd

Överväganden och förslag beträffande de nuvarande kriterierna

Arvsfondsdelegationen tillämpar för stödgivningen ur Allmänna arvsfonden dels de lagstadgade kriterierna, dels ett antal kriterier som har utvecklats i delegationens praxis. Förutom det lagstadgade kravet på att en verksamhet ska vara nyskapande och utvecklande tillämpar Arvsfondsdelegationen bl.a. två kriterier som avser målgruppens delaktighet i den verksamhet för vilken stödet söks och verksamhetens möjlighet att överleva efter det att stödet från Allmänna arvsfonden har upphört. Som ett led i att öka transparensen föreslår vi att samtliga dessa tre övergripande stödskriterier ska anges i lag.

Med hänsyn till att kravet på att verksamhet ska vara både nyskapande och utvecklande för att kunna få stöd ur fonden är otydligt och onödigt begränsande bör kravet ersättas med ett krav på att verksamhet ska vara utvecklande för att kunna få stöd. Stöd ur Allmänna arvsfonden ska sålunda få lämnas till verksamhet

- som är utvecklande för någon av fondens målgrupper,
- där målgruppen deltar i planeringen och genomförandet, och
- som har förutsättningar att överleva efter det att stödet ur fonden har upphört.

Stöd ska också få lämnas till anläggningar, lokaler och utrustning, om de ska användas för verksamhet som uppfyller de angivna kriterierna.

Det ska dessutom tydliggöras i lag att stöd inte får lämnas till en organisations löpande verksamhet.

Ett nytt villkor som tar sikte på terrorism och mänskliga rättigheter

Vi föreslår att det ska införas ett demokrativillkor som föreskriver att stöd inte ska få lämnas till en organisation om den eller någon av dess företrädare

1. främjar, uppmanar till eller försvarar terrorism, eller
2. i övrigt inte respekterar mänskliga rättigheter.

Stöd ska inte heller få lämnas till en organisation om någon av dess samarbetsorganisationer, eller en företrädare för en sådan organisation, agerar i strid mot demokrativillkoret.

Om en företrädare för en organisation har agerat i strid mot demokrativillkoret, ska stöd ändå få lämnas till organisationen under förutsättning att denna genast vidtar de åtgärder som behövs för att säkerställa att agerandet inte upprepas, och har vidtagit rimliga åtgärder för att försäkra sig om att företrädaren var lämplig för sitt uppdrag innan denne fick uppdraget.

Om någon som organisationen samarbetar med har agerat i strid mot demokrativillkoret, ska stöd ändå få lämnas till organisationen under förutsättning att denna genast tar avstånd från agerandet, eller om agerandet har varit allvarligt, avbryter samarbetet.

Särskilda frågor om stöd till lokaler och anläggningar m.m.

Den tioåriga förbindelsen att bedriva verksamhet ska fortsätta gälla för lokalstöd i fråga om stöd som har beviljats för lokaler eller anläggningar som ägs av sökanden. Om sökanden hyr eller på annat sätt nyttjar lokalen eller anläggningen i fråga och om det finns särskilda skäl för en kortare förbindelse än tio år ska sökanden i stället förbinda sig att i minst fem år bedriva verksamhet i lokalen.

Arvsfondsdelegationens nuvarande möjlighet att besluta om undantag ska omfatta även den femåriga förbindelsen.

Kontroll av utbetalade medel

För att upptäcka och förhindra dubbelfinansiering eller andra ekonomiska oegentligheter är det mest ändamålsenligt att Arvsfondsdelegationen använder sig av de kontrollåtgärder som delegationen har möjlighet att vidta redan i dag som t.ex. kontrollbesök och granskning av räkenskaper.

Arvsfondsdelegationen bör se över ansökningsblanketternas och de generella villkorens utformning i syfte att tydliggöra dem i vissa delar.

Ett genomförande av Statskontorets förslag om upprättande av en databas som ger bidragsgivande myndigheter en överblick över statens bidragsgivning till ideella organisationer skulle bidra till en mer komplett bild av organisationers offentliga stöd och bör därför övervägas.

Återkallelse och återbetalning av stöd, m.m.

Den som ansöker om eller har beviljats stöd ur Allmänna arvsfonden ska utan dröjsmål anmäla sådana ändrade förhållanden som kan påverka rätten till eller storleken av stödet.

Om den som har beviljats stöd bryter mot villkoren för det, ska Arvsfondsdelegationen besluta att stödet helt eller delvis inte ska betalas ut. Beslutet ska gälla omedelbart.

Om den som har beviljats stöd bryter mot ett annat villkor än demokrativillkoret, ska Arvsfondsdelegationen före beslutet få ge denne tillfälle att avhjälpa den uppkomna bristen. Beslut om återkallelse av stöd ska få överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd ska krävas vid överklagande till kammarrätten.

Återkrav ska kunna ske på de nuvarande grunderna, dock med den justeringen att stöd ur fonden ska betalas tillbaka om mottagaren genom att lämna oriktiga uppgifter eller på annat sätt har orsakat att stöd ur fonden har lämnats felaktigt eller med ett för högt belopp, eller om stödet ur fonden av något annat skäl har lämnats felaktigt eller med för högt belopp och mottagaren borde ha insett detta. Dessutom ska återkrav ska ske om mottagaren bryter mot demokrativillkoret.

Stöd till lokaler eller anläggningar ska återbetalas helt eller delvis om lokalen eller anläggningen säljs eller användningen av den ändras utan Arvsfondsdelegationens medgivande inom en tioårsperiod eller, om den kortare tiden gäller för stödet, en femårsperiod.

Elektronisk underskrift av ansökningar

Arvsfondsdelegationen ska få tillåta att en ansökan om stöd under-tecknas med en sådan avancerad elektronisk underskrift som avses i artikel 3 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 910/2014 av den 23 juli 2014 om elektronisk identifiering och betrodda tjänster för elektroniska transaktioner på den inre marknaden och om upphävande av direktiv 1999/93/EG, i den ursprungliga lydelsen.

Vissa frågor om avstående av arv

Arv eller försäkringsbelopp ska få avstås till arvlåtarens sambo eller någon annan som har stått arvlåtaren nära, om det med hänsyn till mottagarens behov av egendomen eller av annan anledning kan anses skäligt. Förslaget innebär att det i de fallen en efterlevande sambo ansöker om avstående på denna grund inte ska krävas att han eller hon har vårdat arvlåtaren eller har varit beroende av arvlåtaren för

sin försörjning för att anses vara närstående till arvlåtaren på ett sådant sätt att ett avstående ska kunna komma i fråga.

Det saknas behov av en reglering om hur Allmänna arvsfondens intressen ska tillgodoses vid arvsavståenden av kulturhistorisk egendom enligt 25 § första stycket lagen om Allmänna arvsfonden när mottagaren inte följer sina åtaganden.

Den nuvarande möjligheten för Kammarkollegiet att lämna över ärenden där det uppkommit en fråga av särskild vikt från allmän synpunkt till regeringen ska tas bort. Som en följd härav ska samtliga beslut i ärenden om avstående av arv och försäkringsbelopp fattas av Kammarkollegiet.

Ska försäljning av fast egendom prövas av regeringen?

Vi bedömer att det inte finns några bärande skäl för att behålla den nuvarande ordningen att regeringen ska pröva frågor om försäljning av fast egendom eller tomträtt som har tillfallit Allmänna arvsfonden, om egendomens värde är högre än tio miljoner kronor. Vi föreslår därför att Kammarkollegiet ska besluta om försäljning av fast egendom eller tomträtt som har tillfallit Allmänna arvsfonden oberoende av egendomens värde.

Kostnader i bristbon

Allmänna arvsfonden är att se som uppdragsgivare till en god man som utses att företräda fonden i en boutredning för ett dödsbo i vilket fonden är delägare. Ersättning för den gode mannens arbete och kostnader förenade med uppdraget kan därmed täckas direkt med medel ur fonden, i de fall det i dödsboet saknas medel helt eller delvis härtill. Det finns inte behov av att detta kommer till uttryck i lag.

Kostnader som är förknippade med en gravrätt som har förvärvats av Allmänna arvsfonden, som t.ex. kostnader för årlig gravskötsel, kan täckas av medel direkt ur fonden utan att under något skede belasta Kammarkollegiet. Detsamma bör gälla för andra kostnader förknippade med gravsättning och som inte kan täckas med medel ur det enskilda boet eller genom ekonomiskt bistånd. Det finns inte skäl att reglera detta uttryckligt i lag.

Redovisningsfrågor

Arvsfondsdelegationen ska även fortsättningsvis vara undantagen kravet att lämna årsredovisning. I stället ska delegationen, på samma sätt som i dag, varje år före mars månads utgång lämna en verksamhetsberättelse till regeringen med en samlad redovisning av myndigheters stödgivning ur Allmänna arvsfonden som avser det senast avslutade räkenskapsåret.

Vi gör bedömningen att det inte finns skäl att ändra tidpunkten för överlämnandet till riksdagen av regeringens redovisning för hur Allmänna arvsfonden har förvaltats och hur stöd från fonden har fördelats under föregående räkenskapsår. Regeringen ska därför även fortsättningsvis varje år före juni månads utgång lämna denna redovisning till riksdagen samt ange den kommande inriktningen av stödet.

Vi gör bedömningen att det inte finns skäl till ändring av regelverket avseende Kammarkollegiets redovisning av förvaltningen av Allmänna arvsfonden. Kammarkollegiet ska därför även fortsättningsvis varje år till regeringen lämna en redovisning för förvaltningen av Allmänna arvsfonden som avser det senast avslutade räkenskapsåret.

Regelverkets struktur

De ändringar vi föreslår är så omfattande att vi inte bedömer det lämpligt att behålla den nuvarande lagen (1994:243) om Allmänna arvsfonden och göra ändringar i den lagen. Vi föreslår därför att den lagen ska ersättas av en ny lag. Den nya lagen ska ges en tydligare struktur bl.a. genom att den delas in i kapitel och att bestämmelser som har med stödgivningen respektive förvaltningen av fonden på ett tydligare sätt hålls samman. Vi föreslår också en ny förordning om Allmänna arvsfonden.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Den nya lagen om Allmänna arvsfonden, följändringar i andra lagar och den nya förordningen om Allmänna arvsfonden ska träda i kraft den 1 juli 2019 samtidigt som lagen (1994:243) om Allmänna arvsfonden och förordningen (2004:484) ska upphöra att gälla.

Äldre föreskrifter ska fortfarande gälla i fråga om beslut om stöd som har meddelats före ikraftträdandet.

Ärenden som har överlämnats till regeringen för avgörande enligt den äldre förordningen men ännu inte har avgjorts ska lämnas tillbaka till Kammarkollegiet.

1. Författningsförslag

1.1 Förslag till lag (2019:000) om Allmänna arvsfonden

1 kap. Inledande bestämmelser

Allmänna arvsfondens egendom

1 § Allmänna arvsfonden består av egendom som har tillfallit fonden genom

- arv,
- gåva,
- testamente,
- förmånstagarförordnande i försäkringsavtal,
- ersättning från återvinning enligt 5 kap. 6 § andra stycket begravningslagen (1990:1144),
- överlämnande från en likvidator enligt 7 kap. 11 § stiftelselagen (1994:1220),
- upplösning av en värdepappersfond under de förutsättningar som anges i 9 kap. 3 § lagen (2004:46) om värdepappersfonder,
- beslut av Bolagsverket enligt 25 kap. 42 eller 44 §§ aktiebolagslagen (2005:551) eller 17 kap. 41 eller 42 §§ lagen (2018:672) om ekonomiska föreningar,
- skifte enligt 32 kap. 14 § aktiebolagslagen, eller
- domstolsbeslut.

Det som sägs om egendom som har tillfallit fonden genom arv gäller också egendom som har tillfallit fonden enligt 1 kap. 11 § den upphävda lagen (1937:81) om internationella rättsförhållanden rörande dödsbo eller enligt 2 kap. 4 § lagen (2015:417) om arv i internationella situationer.

Allmänna arvsfondens ändamål

2 § Allmänna arvsfonden har till ändamål att främja verksamhet av ideell karaktär till förmån för barn, ungdomar och personer som har funktionsnedsättning.

2 kap. Stöd ur Allmänna arvsfonden*Förutsättningar för stöd*

1 § Stöd ur Allmänna arvsfonden får lämnas till verksamhet

1. som är utvecklande för någon av fondens målgrupper,
2. där målgruppen deltar i planeringen och genomförandet, och
3. som har förutsättningar att överleva efter det att stödet ur fonden har upphört.

Stöd får också lämnas till anläggningar, lokaler och utrustning, om de ska användas för verksamhet som uppfyller kriterierna i första stycket.

2 § Stöd får inte lämnas till en organisations löpande verksamhet. Stöd får endast lämnas till en organisation som bedriver ideell verksamhet. Om det finns särskilda skäl, får stöd enligt 1 § första stycket lämnas även till en offentlig huvudman.

3 § Stöd får inte lämnas till en organisation om den eller någon av dess företrädare

1. främjar, uppmanar till eller försvarar terrorism, eller
2. i övrigt inte respekterar mänskliga rättigheter.

Stöd får inte heller lämnas till en organisation om någon av dess samarbetsorganisationer, eller en företrädare för en sådan organisation, agerar på det sätt som anges i första stycket.

4 § Om en företrädare för en organisation har agerat på det sätt som anges i 3 § första stycket, får stöd ändå lämnas till organisationen under förutsättning att denna

1. genast vidtar de åtgärder som behövs för att säkerställa att agerandet inte upprepas, och
2. har vidtagit rimliga åtgärder för att försäkra sig om att företrädaren var lämplig för sitt uppdrag.

5 § Om en samarbetsorganisation eller en företrädare för en sådan organisation har agerat på det sätt som anges i 3 § andra stycket, får stöd lämnas under förutsättning att den sökande organisationen genast tar avstånd från agerandet, eller om agerandet varit allvarligt, avbryter samarbetet.

Ansökan om stöd ur Allmänna arvsfonden

6 § En ansökan om stöd ur Allmänna arvsfonden ska göras skriftligen hos Arvsfondsdelegationen.

Ansökningen ska innehålla de uppgifter som behövs för att bedöma sökandens förutsättningar att få stöd ur fonden.

Ansökningen ska vara egenhändigt undertecknad av sökanden eller dennes ombud. Arvsfondsdelegationen får tillåta att ansökningen undertecknas med en sådan avancerad elektronisk underskrift som avses i artikel 3 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 910/2014 av den 23 juli 2014 om elektronisk identifiering och betrodda tjänster för elektroniska transaktioner på den inre marknaden och om upphävande av direktiv 1999/93/EG, i den ursprungliga lydelsen.

Beslut om stöd

7 § Ett beslut om stöd ur Allmänna arvsfonden ska förenas med de villkor som behövs. Dessa ska framgå av beslutet.

Förbindelse och villkor vid stöd till lokaler och anläggningar

8 § Den som ur Allmänna arvsfonden beviljas stöd till en lokal eller en anläggning ska förbinda sig att under minst tio år använda den för det ändamål och med de villkor som förutsattes när stödet beviljades.

Den som beviljas stöd till en lokal eller en anläggning och som hyr eller på annat sätt har nyttjanderätt till den ska, om det finns särskilda skäl för en kortare förbindelse än som anges i första stycket, förbinda sig att under minst fem år använda den för det ändamål och med de villkor som förutsattes när stödet beviljades.

Arvsfondsdelegationen ska som villkor för stödet föreskriva att lokalen eller anläggningen ska vara anpassad för personer som har funktionsnedsättning, om inte något hindrar det eller om det av särskilda skäl inte behövs.

9 § Efter ansökan från den som har beviljats stöd kan Arvsfondsdelegationen, om det finns särskilda skäl, besluta om undantag i den förbindelse eller från de villkor som anges i 8 § första och andra styckena.

Skyldighet att hålla medel avskilda

10 § Den som har tagit emot stöd ur Allmänna arvsfonden ska, om inte annat anges i beslutet, vara skyldig att hålla medlen avskilda.

Redovisning och återbetalningsskyldighet

11 § Den som har beviljats stöd ur Allmänna arvsfonden ska föreläggas att inom viss tid efter mottagandet av medlen skriftligen redovisa hur medlen har använts och på begäran lämna det underlag som behövs för granskningen av redovisningen.

12 § Den som ansöker om eller har beviljats stöd ur fonden ska utan dröjsmål till Arvsfondsdelegationen anmäla sådana ändrade förhållanden som kan påverka rätten till eller storleken av stödet.

13 § Om den som har beviljats stöd bryter mot villkoren för det, ska Arvsfondsdelegationen besluta att stödet helt eller delvis inte ska betalas ut. Beslutet gäller omedelbart.

Om den som har beviljats stöd bryter mot ett annat villkor än vad som anges i 3 §, får Arvsfondsdelegationen före beslutet ge denne tillfälle att avhjälpa den uppkomna bristen.

14 § Stöd ur fonden ska betalas tillbaka

1. om stödet inte har använts inom angiven tid eller för avsett ändamål,

2. om mottagaren inte inom föreskriven tid har lämnat redovisning eller underlag enligt 11 §,

3. om mottagaren genom att lämna oriktiga uppgifter eller på annat sätt har orsakat att stöd ur fonden har lämnats felaktigt eller med ett för högt belopp,

4. om stödet av något annat skäl har lämnats felaktigt eller med ett för högt belopp och mottagaren borde ha insett detta, eller

5. om mottagaren bryter mot villkoren i 3 §.

Stöd till en lokal eller en anläggning ska återbetalas helt eller delvis, om den säljs eller användningen av den ändras utan Arvsfondsdelegationens medgivande inom den tidsperiod som enligt 8 § första och andra stycket gäller för stödet.

15 § Om Arvsfondsdelegationen anser att det finns skäl att överväga ett åläggande för mottagaren att betala tillbaka stöd ur fonden, ska ärendet överlämnas till Kammarkollegiet, som beslutar i frågan. Kammarkollegiet får, om det finns särskilda skäl, besluta att mottagaren helt eller delvis befrias från återbetalningsskyldighet.

Arvsfondsdelegationen

16 § Arvsfondsdelegationen beslutar om fördelning av stöd ur Allmänna arvsfonden.

Om det finns särskilda skäl får regeringen, efter förslag från Arvsfondsdelegationen, besluta att en annan myndighet under en bestämd tidsperiod ska fördela visst stöd. Vad som i 6, 8, 9, 12, 13 och 15 §§ föreskrivs om Arvsfondsdelegationen ska även gälla för en sådan myndighet.

17 § Regeringen utser ledamöterna i Arvsfondsdelegationen.

I Arvsfondsdelegationen ska såväl ledamöter från Regeringskansliet, varav en är ordförande, som andra ledamöter ingå. En majoritet av ledamöterna ska utgöras av personer som inte arbetar i Regeringskansliet.

Ledamöterna i Arvsfondsdelegationen ska ha god kunskap om barn, ungdomar eller personer som har funktionsnedsättning.

3 kap. Allmänna arvsfondens förvaltning

Hanteringen av Allmänna arvsfondens egendom

1 § Allmänna arvsfondens egendom förvaltas av Kammarkollegiet, som en särskild fond.

2 § Fondens rätt till egendom bevakas av Kammarkollegiet. Kollegiet för fondens talan i mål och ärenden som rör fonden.

3 § Medel som tillfaller fonden ska överlämnas till Kammarkollegiet. Kammarkollegiet ska ta emot och granska redovisning för förvaltning av egendom som tillfaller fonden.

4 § Av de medel som under ett år har tillfallit fonden ska en tiondel läggas till fonden vid årets utgång. Den resterande delen och årets avkastning ska vara tillgängliga för utdelning från och med närmast följande år men får också läggas till fonden.

Gåvor och testamenten

5 § Om ett testamente eller en gåva till förmån för Allmänna arvsfonden har förenats med villkor, beslutar Kammarkollegiet om egendomen ska tas emot.

6 § Testamente till någon annan än fonden får godkännas av Kammarkollegiet om det inte finns någon anledning till klander. Ett testamente, som kan antas vara ett riktigt uttryck för arvlåtarens yttersta vilja, får godkännas även om det finns anledning till klander.

Kammarkollegiets redovisning till regeringen

7 § Kammarkollegiet ska varje år till regeringen lämna en redovisning för förvaltningen av Allmänna arvsfonden som avser det senast avslutade räkenskapsåret. Redovisningen ska lämnas i samband med Kammarkollegiets årsredovisning. Riksrevisionen ska i enlighet med vad som föreskrivs i 5 § lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m. granska redovisningen.

Anmälningsskyldighet vid dödsfall

8 § Om det vid ett dödsfall inte finns någon annan arvinge än Allmänna arvsfonden eller om fonden är testamentstagare, ska den som har boet i sin vård anmäla detta till Kammarkollegiet.

God man

9 § Om det vid ett dödsfall inte finns någon annan arvinge än Allmänna arvsfonden eller om fonden är testamentstagare, ska Kammarkollegiet förordna en god man att företräda fonden vid boutredningen.

10 § En god man behöver inte förordnas

1. om fonden har uteslutits från arv genom testamente och Kammarkollegiet bedömer att det inte finns någon anledning till klander,

2. om boet har större skulder än tillgångar och det inte behövs en god man för att ta vård om egendomen, eller

3. om egendom som har tillfallit fonden som legat utgörs av pengar.

11 § Om egendom har tillfallit fonden genom gåva som inte endast utgörs av pengar ska Kammarkollegiet förordna en god man att ta hand om egendomen.

12 § Kammarkollegiet ska övervaka att den gode mannen fullgör sina uppgifter.

I fråga om god man enligt denna lag gäller vad som är föreskrivet om syssломän i 18 kap. handelsbalken.

Försäljning av Allmänna arvsfondens egendom, m. m.

13 § Kammarkollegiet beslutar om försäljning av fast egendom eller tomträtt som har tillfallit Allmänna arvsfonden.

14 § Annan lös egendom än tomträtt ska av den gode mannen säljas på offentlig auktion, om Kammarkollegiet inte medger annat.

Fordringar får säljas endast om de inte kan drivas in.

Om särskilda föreskrifter har lämnats genom ett testamente, ska de tillämpas.

15 § Om det i ett dödsbo finns egendom som förvaltas av en god man enligt 11 kap. 3 § föräldrabalken och som har tillfallit fonden, gäller ifråga om egendomens försäljning 13 och 14 §§.

Arvsavstående

16 § 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 sambo eller någon annan som har stått arvlåtaren nära, om det med hänsyn till mottagarens behov av egendomen eller av annan anledning kan anses skäligt.

17 § Arv som utgörs av egendom, vilken är av väsentlig betydelse från kulturhistorisk synpunkt eller från natur- eller kulturvårdssynpunkt, får avstås till en juridisk person som har särskilda förutsättningar att ta hand om egendomen på lämpligt sätt.

Om det finns särskilda skäl får ett belopp av det arv som tillfallit fonden tillsammans med sådan egendom avstås till mottagaren av denna att användas för sådana omedelbara åtgärder som är nödvändiga för att bevara egendomen.

18 § Kammarkollegiet beslutar om avstående av arv och försäkringsbelopp.

19 § Den som vill att ett arv eller ett försäkringsbelopp som har tillfallit fonden ska avstås helt eller delvis, ska ansöka om detta hos Kammarkollegiet. Kammarkollegiet får uppdra åt länsstyrelsen att utreda frågan.

En ansökan om arvsavstående ska göras senast tre år efter dödsfallet eller efter det att arvet genom preskription har tillfallit fonden. Om ansökningen har kommit in för sent ska den avvisas.

Regeringen meddelar föreskrifter om vilka länsstyrelser som ansvarar för uppgifter enligt denna lag.

4 kap. Kostnader

1 § Kostnader för fördelning av stöd ur Allmänna arvsfonden ska betalas ur fonden enligt de grunder som regeringen bestämmer.

2 § Kammarkollegiets kostnader för att förvalta och företräda fonden enligt denna lag ska betalas ur fonden enligt de grunder som regeringen bestämmer.

5 kap. Överklagande m.m.

Överklagande

1 § Beslut enligt 2 kap. 13 § första stycket och Kammarkollegiets beslut enligt 2 kap. 15 § och 3 kap. 19 § andra stycket får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

I övrigt får beslut enligt denna lag inte överklagas.

Redovisning till riksdagen

2 § Regeringen ska varje år före juni månads utgång lämna en redovisning till riksdagen för hur Allmänna arvsfonden har förvaltats och hur stöd från fonden har fördelats under föregående räkenskapsår samt ange den kommande inriktningen av stödet.

Kammarkollegiets redovisning för förvaltningen av fonden ska fogas till regeringens redovisning till riksdagen.

Delgivning

3 § När delgivning ska ske med Allmänna arvsfonden är chefen för Kammarkollegiet, eller någon annan person som är behörig att ta emot delgivningen för Kammarkollegiets räkning, delgivningsmottagare.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2019.
 2. Genom lagen upphävs lagen (1994:243) om Allmänna arvsfonden.
 3. Äldre föreskrifter gäller fortfarande i fråga om beslut om stöd som har meddelats före ikraftträdandet.

1.2 Förslag till lag om ändring i föräldrabalken (1949:381)

Härigenom föreskrivs i fråga om föräldrabalken (1949:381) att 15 kap. 10 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

15 kap.

10 §¹

Har egendom i dödsbo vilken har förvaltats av en god man som avses i 11 kap. 3 § tillfallit Allmänna arvsfonden, gäller i fråga om egendomens försäljning *lagen (1994:243) om Allmänna arvsfonden.*

Har egendom i dödsbo vilken har förvaltats av en god man som avses i 11 kap. 3 § tillfallit Allmänna arvsfonden, gäller i fråga om egendomens försäljning *lagen (2019:000) om Allmänna arvsfonden.*

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2019.

¹ Senaste lydelse 1994:1433.

1.3 Förslag till förordning (2019:000) om Allmänna arvsfonden

1 kap. Inledande bestämmelse

1 § I denna förordning finns kompletterande bestämmelser till lagen (2019:000) om Allmänna arvsfonden.

2 kap. Arvsfondsdelegationen

1 § Arvsfondsdelegationen ska informera allmänheten om Allmänna arvsfondens ändamål och fondmedlens användningsområde.

2 § Arvsfondsdelegationen ska ha en samlad strategi för uppföljning och utvärdering av beviljade stöd. Vid större utvärderingar ska, om det inte finns särskilda skäl, vetenskaplig expertis anlitas.

3 § Arvsfondsdelegationen leds av en nämnd.

Nämnden består av en ordförande, en vice ordförande och högst fem andra ledamöter. Ledamöterna utses för högst två år med möjlighet till nytt förordnande.

4 § Kammarkollegiet utför administrativa och handläggande uppgifter åt Arvsfondsdelegationen.

5 § Arvsfondsdelegationen kan förordna sakkunniga för visst angivet uppdrag.

De sakkunniga har förslags- och yttranderätt i delegationen, men saknar rösträtt.

6 § Arvsfondsdelegationen är beslutför när ordföranden eller vice ordföranden och minst hälften av de övriga ledamöterna är närvarande.

När ärenden av större vikt handläggs ska om möjligt samtliga ledamöter vara närvarande.

7 § Arvsfondsdelegationen får, utöver vad som framgår av 4 och 5 §§ myndighetsförordningen (2007:515), i arbetsordningen besluta om att lämna över till någon som utför administrativa och handläggande uppgifter åt delegationen enligt 4 § att

1. besluta i administrativa ärenden och ärenden som inte ska prövas i sak,

2. besluta om att godkänna redovisning som lämnas enligt 2 kap. 11 § lagen (2019:000) om Allmänna arvsfonden, och

3. pröva frågor om utlämnande av allmänna handlingar.

8 § Följande bestämmelser i myndighetsförordningen (2007:515) ska inte tillämpas på Arvsfondsdelegationen

– 7 § om medverkan i EU-arbetet och annat internationellt samarbete,

– 8 § om arbetsgivarpolitik,

– 15 § om beslutförhet, och

– 20 § tredje stycket om beslut utan föredragning.

9 § Förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag ska inte tillämpas på Arvsfondsdelegationen.

10 § Arvsfondsdelegationen ska varje år före mars månads utgång lämna en verksamhetsberättelse till regeringen med en samlad redovisning av myndigheters stödgivning ur fonden som avser det senast avslutade räkenskapsåret.

3 kap. Stöd ur Allmänna arvsfonden

1 § En ansökan om stöd ur Allmänna arvsfonden ska innehålla en beskrivning av

1. det ändamål (projekt) för vilket stöd söks,

2. ekonomisk kalkyl,

3. tid och plats för genomförandet,

4. plan för dokumentation av projektet, och

5. de övriga uppgifter som behövs för prövning av ansökan.

Till en ansökan ska i förekommande fall bifogas sökandens stadgar och senaste verksamhetsberättelse samt uppgifter om styrelsens sammansättning.

4 kap. Allmänna arvsfondens förvaltning

Förvaltningen av Allmänna arvsfondens kapital

1 § Fonddelegationen inom Kammarkollegiet beslutar om långsiktig placeringsinriktning, ramar och riktlinjer för hantering av risker samt andra strategiska frågor för förvaltningen av Allmänna arvsfondens kapital.

Redovisning

2 § Redovisningen som föreskrivs i 3 kap. 7 § lagen (2019:000) om Allmänna arvsfonden ska även innefatta en balansräkning, en resultaträkning och noter upprättade i enlighet med årsredovisningslagen (1995:1554).

Vid upprättandet av balansräkning, resultaträkning och noter ska Allmänna arvsfonden betraktas som en sådan stiftelse som tillgodoser sitt syfte genom att ur avkastningen lämna bidrag (avkastningsstiftelse).

Arvsavstående

3 § Uppdrag att utreda frågor om arvsavstående enligt 3 kap. 19 § lagen (2019:000) om Allmänna arvsfonden lämnas till

1. Länsstyrelsen i Stockholms län, när den avlidne senast har haft sitt hemvist i Stockholms, Uppsala, Södermanlands, Gotlands eller Västmanlands län,

2. Länsstyrelsen i Östergötlands län, när den avlidne senast har haft sitt hemvist i Östergötlands, Jönköpings eller Kalmar län,

3. Länsstyrelsen i Skåne län, när den avlidne senast har haft sitt hemvist i Skåne, Kronobergs eller Blekinge län,

4. Länsstyrelsen i Västra Götalands län, när den avlidne senast har haft sitt hemvist i Västra Götalands eller Hallands län,

5. Länsstyrelsen i Dalarnas län, när den avlidne senast har haft sitt hemvist i Dalarnas, Värmlands, Örebro eller Gävleborgs län,

6. Länsstyrelsen i Västernorrlands län, när den avlidne senast har haft sitt hemvist i Västernorrlands eller Jämtlands län, och

7. Länsstyrelsen i Norrbottens län, när den avlidne senast har haft sitt hemvist i Norrbottens eller Västerbottens län.

Försäljning av Allmänna arvsfondens fasta egendom m.m.

4 § Allmänna arvsfondens fasta egendom ska säljas så snart det kan ske, till högsta möjliga pris och på ett ändamålsenligt sätt.

5 § Kammarkollegiet ska underrätta berörd kommun eller statlig myndighet om en blivande försäljning, när det med hänsyn till egendomens läge och beskaffenhet eller annars ter sig sannolikt att kommunen eller myndigheten behöver förvärva egendomen

a. för ett kommunalt eller statligt ändamål (samhällsbyggnadsändamål), eller

b. för att tillgodose intressen som den har att bevaka.

6 § Kammarkollegiet har hand om försäljningen.

Kammarkollegiet får till sin hjälp med försäljningen anlita andra myndigheter under regeringen.

7 § Vid försäljning av en bostadsfastighet för permanent bruk ska eventuella hyresgäster erbjudas att köpa fastigheten till dess marknadsvärde. Detta gäller dock inte om Kammarkollegiet beslutat att fastigheten ska säljas till den kommun där den finns för att användas för samhällsbyggnadsändamål.

8 § Kammarkollegiet får meddela de ytterligare föreskrifter som kan behövas för verkställigheten av bestämmelserna i 4–7 §§.

9 § Bestämmelserna i 4–8 §§ ska också gälla tomträtt.

5 kap. Kostnader

1 § Arvsfondsdelegationens kostnader för fördelning av stöd ur Allmänna arvsfonden och Kammarkollegiets kostnader för att förvalta och företräda fonden, ska betalas med högst de belopp som regeringen bestämmer för varje år. Beloppen fastställs efter en bedömning av vad som utgör rimliga administrativa kostnader i förhållande till fondens medel.

Kammarkollegiet ska till regeringen senast i augusti varje år lämna ett kostnadsförslag för det kommande årets verksamhet. När det gäller kostnader för fördelning av stöd ur fonden ska Kammarkollegiet

samråda med Arvsfondsdelegationen innan kostnadsförslaget lämnas till regeringen. När det gäller kostnader för att förvalta fondens kapital ska dock förslaget lämnas av fonddelegationen inom Kammarkollegiet senast i oktober varje år.

6 kap. Överklagande m.m.

Överklagande

1 § Myndigheters beslut enligt denna förordning får inte överklagas.

Underrättelse till Kammarkollegiet

2 § Skatteverket ska underrätta Kammarkollegiet, om det vid ett dödsfall inte finns någon annan arvinge än Allmänna arvsfonden eller om fonden är universell testamentstagare.

Skatteverket ska även underrätta Kammarkollegiet när verket har förordnat om kungörelse enligt 16 kap. 1 eller 2 § ärvdabalken i fråga om en arvinge som vistas på okänd ort eller är okänd och när den avlidne, såvitt det är känt för Skatteverket, inte har efterlämnat någon annan arvinge som är berättigad till arvet före fonden.

-
1. Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2019.
 2. Genom förordningen upphävs förordningen (2004:484) om Allmänna arvsfonden.
 3. Ärenden som har överlämnats till regeringen för avgörande enligt den äldre förordningen men ännu inte har avgjorts lämnas tillbaka till Kammarkollegiet.

2 Utredningens uppdrag och arbete

2.1 Uppdraget

Regeringen beslutade den 15 juni 2017 att ge en särskild utredare i uppdrag att se över och analysera vissa frågor som rör Allmänna arvsfondens verksamhet. Syftet med översynen är att säkerställa att Allmänna arvsfondens medel används för den verksamhet som de är avsedda för samt att medlen hanteras och redovisas transparent, rättssäkert och opartiskt. För detta krävs att regelverket är lättöverskådligt, tydligt och ändamålsenligt.

I uppdraget ingår att analysera hur ett villkor kan utformas som säkerställer att enbart organisationer som i sin verksamhet respekterar värderingar som präglar ett demokratiskt samhälle kan få stöd, analysera kriterierna för stöd, överväga frågor om arvsavstående, se över vissa administrativa frågor samt föreslå de författningsändringar som föranleds av analys och bedömningar.

En fullständig uppdragsbeskrivning finns i regeringens direktiv, som bifogas som bilaga 1 till betänkandet.

2.2 Utredningsarbetet

Enligt direktiven ska vi samråda med Arvsfondsdelegationen och Kammarkollegiet samt med andra berörda myndigheter och organisationer som vi bedömer vara relevanta i sammanhanget, framför allt sådana som representerar målgrupperna.

Vårt arbete har bedrivits på sedvanligt sätt med regelbundna sammanträden med förordnade experter och sakkunniga. Sedan september 2017 har vi hållit sammanlagt sju protokollförda sammanträden, varav ett i internatform. Utöver dessa protokollförda möten har täta

underhandskontakter skett mellan den särskilde utredaren, sekretariatet samt utredningens experter och sakkunniga.

Som en del av underlaget för bl.a. analysen av kriterierna för stöd ur Allmänna arvsfonden har vi bjudit in 58 organisationer som har erfarenhet av att söka stöd ur Allmänna arvsfonden till dialogmöten för att inhämta synpunkter om kriterierna för stöd. I bilaga 2 till betänkandet redovisas bl.a. vilka organisationer som har bjudits in till mötena och hur urvalet har gjorts. I bilagan lämnas även en sammanfattande redovisning av vilka synpunkter som framkommit vid mötena.

Vi har träffat de handläggare på Statskontoret som genomfört den myndighetsanalys av Arvsfondsdelegationen som den myndigheten har gjort på uppdrag av regeringen. Vidare har vi sammanträffat med sekretariatet i Utredningen om översyn av statens stöd till trossamfund. Vi har också träffat Demokrativillkorsutredningen. Vi har dessutom haft ett telefonmöte med Arvsfondsdelegationens ordförande och sekretariatet har närvarat vid ett av delegationens sammanträden. Vi har på förfrågan sammanträffat med en representant för den ideella föreningen Tobaksfakta. På förfrågan har sekretariatet träffat representanter för den ideella föreningen Opera-initiativet.

Som en del av vårt uppdrag att analysera om bestämmelsen om avstående av arv eller försäkringsbelopp till släkting eller annan person som har stått arvlåtaren nära bör moderniseras och förtydligas har vi gjort en genomgång av de beslut i vilka regeringen och Kammarkollegiet prövat frågan om avstående av arv eller försäkringsbelopp ska ske på denna grund. Genomgången redovisas i bilaga 3 till betänkandet.

2.3 Dispositionen av betänkandet

Betänkandet innehåller 19 numrerade kapitel. I kapitel 1 redovisas våra författningsförslag. Därefter behandlas i detta kapitel vårt uppdrag och arbete. Kapitel 3 innehåller en överblick över Allmänna arvsfonden. I kapitel 4 redovisas regelverket och praxis vad avser Arvsfondsdelegationens stödgivning och delegationens arbetsätt. I kapitel 5 behandlas frågan om ett demokrativillkor i lagstiftningen. Kapitel 6 ägnas åt övergripande frågor om behovet av en reform av regelverket kring Allmänna arvsfonden. Kapitel 7 innehåller våra

överväganden och förslag vad avser kriterierna för stöd. Därefter följer i kapitel 8 en redogörelse för våra överväganden och förslag när det gäller vissa frågor om lokalstöd. Kapitel 9 behandlar frågan om kontroll av utbetalade stödmedel, särskilt vad avser frågan om s.k. dubbelfinansiering. Kapitel 10 innehåller våra överväganden och förslag i fråga om återkallelse och återkrav av redan utbetalt stöd. I kapitel 11 behandlas frågan om möjligheten till elektronisk underskrift av ansökningar om stöd. I kapitel 12 finns våra överväganden och förslag vad gäller frågor avstående av arv och försäkringsbelopp. Kapitel 13 behandlar regeringens roll vid försäljning av fast egendom. Kapitel 14 ägnas åt kostnader i bostad. I kapitel 15 behandlas frågor om redovisning. Kapitel 16 ägnas åt regelverkets struktur. I betänkandets tre sista kapitel behandlas frågor om ikraftträdande- och övergångsbestämmelser (kapitel 17), konsekvenserna av våra förslag (kapitel 18) och författningskommentarer (kapitel 19).

3 Allmänna arvsfonden – en överblick

3.1 Allmänna arvsfondens uppkomst

Allmänna arvsfonden kom till genom ett beslut av 1928 års riksdag i samband med att arvsrätten begränsades. Begränsningen innebar att kusiner och avlägsnare släktingar uteslöts från arvsrätt. Skälet till inskränkningen var en förändrad syn på arvsrätten. Förutom blodsbånd skulle det också finnas en social och ekonomisk samhörighet mellan arvlåtare och arvtagare. Släktens betydelse hade minskat och släktkänslan ansågs bli svagare eller upphöra helt i fråga om mer avlägsna släktingar. Begränsningen i arvsrätten medförde att det allmänna arvsrätt utökades väsentligt. För att förhindra att begränsningen i arvsrätten skulle ge en negativ reaktion hos allmänheten och då skälet till den begränsade arvsrätten inte var att tillföra staten inkomster för att täcka löpande utgifter beslutades det att kvarlåtenskap som inte övergick till en arvsberättigad släkting skulle tillfalla en särskild fond, Allmänna arvsfonden.

3.2 Allmänna arvsfondens förvaltning och dess rättsliga ställning

Allmänna arvsfonden består av egendom som har tillfallit fonden genom bl.a. arv, gåva och testamente. Av de medel som under ett år har tillfallit fonden ska en tiondel läggas till fondkapitalet vid årets utgång. Återstoden tillsammans med direktavkastningen får delas ut som stöd. Fondens bokförda värde uppgick den 31 december 2017 till 4 924 miljoner kronor och marknadsvärdet exklusive skulder var nästan 9 000 miljoner kronor. Andelen utdelningsbara medel för 2018 uppgick samma datum till 997 miljoner kronor. Fondens tillgångar

är huvudsakligen placerade i Kammarkollegiets svenska respektive utländska aktiekonsortier samt aktie-, företagsobligations- och räntekonsortier.

2000 års arvsfondsutredning hade bl.a. till uppdrag att se över Allmänna arvsfondens rättsliga ställning. Utredningen kom till följande slutsatser i denna fråga, vilka bekräftades av regeringen i den efterföljande propositionen (SOU 2002:19 s. 76 f. och prop. 2002/03:136 s. 14).

Allmänna arvsfonden har en unik rättslig ställning till följd av dess uppgift och det sätt fonden skapats på och regleras. Fonden är en självständig och självvägande förmögenhetsmassa. Den erkänns som egen juridisk person och självständigt rättssubjekt i de praktiska sammanhang där den förekommer. Dock utövar riksdagen bestämmanderätten över arvsfonden. De uppgifter som hör ihop med verksamheten med fonden handhas på riksdagens uppdrag av regeringen och olika förvaltningsmyndigheter.

3.3 Arvsfondsdelegationen och Kammarkollegiet

Tidigare beslutade regeringen om stöd ur Allmänna arvsfonden. Genom en lagändring 1969 öppnades en möjlighet för regeringen att i vissa fall delegera beslutanderätten till en underordnad myndighet. Arvsfondsdelegationen skapades i och med den nuvarande lagen (1994:243) om Allmänna arvsfonden som trädde i kraft 1994. Skälet var att regeringen skulle avlastas arvsfondsärenden som inte kräver ställningstagande från regeringen. Eftersom en mer allmän decentralisering av beslutanderätten bedömdes kunna leda till bristande enhetlighet vid prövningarna av arvsfondsärenden och försvåra möjligheterna till uppföljning och erfarenhetsspridning beslutade riksdagen att en ny statlig myndighet, Arvsfondsdelegationen, skulle inrättas direkt under regeringen. Det ansågs viktigt att den beslutsfattande myndigheten var knuten till regeringen så att myndigheten fick tillgång till den dialog som pågår mellan Regeringskansliet och berörda samhällssektorer. Ytterligare skäl för en nära anknytning till regeringen var att möjligheterna till förnyelse och utveckling av den reguljära politiken skulle minska utan tillgång till den kunskap som Arvsfondsdelegationen tillgodogör sig i sin stödgivning. Arvsfondsdelegationen beslutar sedan en lagändring 2004 om all fördelning av

stöd ur Allmänna arvsfonden. Om det finns särskilda skäl får regeringen, efter förslag från Arvsfondsdelegationen, emellertid besluta att annan myndighet ska fördela visst stöd ur fonden. Något sådant beslut har dock ännu inte fattats.

Arvsfondsdelegationen tillhör gruppen nämndmyndigheter. Ledamöterna i nämnden, som utses av regeringen, utgör tillsammans delegationens ledning. Karaktäristiskt för en nämndmyndighet är att den ansvarar för verkställighetsbeslut inom ett avgränsat område genom en i grunden kollektiv beslutsform. En nämndmyndighet kan ha en värmyndighet och den behöver inte ha egen personal eller egen ekonomi. Arvsfondsdelegationens värmyndighet är sedan 2010 Kammarkollegiet, som bistår delegationen med bl.a. kanslistöd och som utför administrativa och handläggande uppgifter åt delegationen. Arvsfondsdelegationen har således varken egen personal eller egen ekonomi.

Arvsfondsdelegationens uppgift är att fördela stöd ur fonden. Arvsfondsdelegationen har även i uppgift att informera allmänheten om fondens ändamål och fondmedlens användningsområde samt att ha en samlad strategi för uppföljning och utvärdering av beviljade stöd. Dessutom tillkommer uppgifter som avser återkrav av stöd och ekonomiadministration, vilka utförs av Kammarkollegiet. Arbetsuppgifterna regleras i lagen om Allmänna arvsfonden och i den tillhörande förordningen. Kostnaderna för Arvsfondsdelegationens verksamhet betalas med medel ur Allmänna arvsfonden på grunder som regeringen har bestämt.

Kammarkollegiet förvaltar Allmänna arvsfonden som en särskild fond, skild från statskapitalet. Kollegiet företräder fondens intressen och för talan i mål och ärenden som rör fonden. Kammarkollegiet betalar ut beviljat stöd efter rekvisition. Kollegiet bevakar också att dödsbon som fonden har del i avvecklas på ett riktigt sätt och tar ställning i frågor som rör återbetalning av stöd från fonden.

Kapitalförvaltningen sker i syfte att tillgodose både behovet av en god direktavkastning och önskemålet om värdebeständighet. Förvaltningen av Allmänna arvsfonden och andra fondmedel som Kammarkollegiet förvaltar – förutom stiftelser – regleras i förordningen (1987:778) om placering av fondmedel under Kammarkollegiets förvaltning.

I vissa fall får Allmänna arvsfonden avstå från arv eller försäkringsbelopp till förmån för någon annan. Kammarkollegiet beslutar i dessa ärenden när värdet enligt bouppteckningen inte överstiger två miljoner kronor. I övriga ärenden beslutar regeringen. Kammarkollegiet ska även överlämna ärenden av särskild vikt till regeringen.

De kostnader Kammarkollegiet har för att företräda och förvalta Allmänna arvsfonden betalas med medel ur fonden enligt regler som regeringen bestämmer.

4 Arvsfondsdelegationens stödgivning – reglering, praxis och arbetssätt

4.1 Inledning

Stöd ur Allmänna arvsfonden finansierar nyskapande och utvecklande projektverksamhet till förmån för barn, unga och personer som har funktionsnedsättning. I detta kapitel beskrivs de regler som gäller för stöd ur Allmänna arvsfonden. Vidare beskrivs den praxis som har vuxit fram i Arvsfondsdelegationens stödgivning samt statistiken över stödgivningen under senare år. Regeringens styrning av stödgivningen beskrivs också i kapitlet. Slutligen innehåller kapitlet en redogörelse över Arvsfondsdelegationens arbetssätt samt över myndighetens uppföljning och utvärdering av beviljat och utbetalt stöd.

4.2 Reglering, praxis och stödgivning ur Allmänna arvsfonden

4.2.1 Allmänna arvsfondens målgrupper samt stödmottagare

De grundläggande bestämmelserna om vem som kan få stöd ur fonden finns under rubriken *Allmänna arvsfondens ändamål* i lagen (1994:243) om Allmänna arvsfonden. Här framgår att Allmänna arvsfonden har till ändamål att främja verksamhet av ideell karaktär till förmån för barn, ungdomar och personer med funktionshinder (5 §). Målgrupperna för stöd är alltså barn (0–11 år), ungdomar (12–25 år) och personer som har funktionsnedsättning.

Huvudregeln är att stöd endast får lämnas till organisationer som bedriver ideell verksamhet (7 §). Stöd får alltså inte lämnas till enskilda personer. Om det finns särskilda skäl får stöd lämnas till en

offentlig huvudman. Kravet på särskilda skäl syftar till att stöd ur fonden inte ska medverka till en kostnadsövervältring från offentlig verksamhet till fonden. Ett särskilt skäl för att lämna stöd till en offentlig huvudman kan enligt förarbetena (prop. 1993/94:124 s. 22 och 38) vara att stödet utvecklar frivilliga och ideella insatser i anslutning till offentlig verksamhet eller att en kommun i samverkan med en ideell organisation vill förnya eller utveckla sin verksamhet. Ett annat särskilt skäl kan vara att en kommun i samverkan med en sammanslutning som inte är en juridisk person vill utveckla verksamhet som bedrivs av det allmänna eller initiera en ny verksamhet inom det allmännas verksamhetsområde. Offentlig huvudman får dock inte ges stöd till investeringar (7 § andra meningen). Sådant stöd avser stöd till anläggningar, lokaler och utrustning.

4.2.2 Kriterierna för stöd i lagen om Allmänna arvsfonden

Den tidigare lagen om Allmänna arvsfonden innehöll inte någon uttrycklig bestämmelse om vilka kriterier som skulle tillämpas för stöd. I samband med att bl.a. delegationsmöjligheten i stödärenden infördes år 1969 gjordes följande uttalanden i förarbetena om inriktningen av stödet (prop. 1969:83 s. 44).

[Bidragen] ur arvsfonden [har] varit av särskilt värde därigenom att de har inriktats på att stödja initiativ till ny verksamhet och vidareutveckling av påbörjad verksamhet. Tack vare sådana bidrag har det ofta varit möjligt att pröva uppslag till nya hjälpformer. I många fall har dessa sedermera fått vidare spridning och övergått till att bedrivas i reguljär väg med ekonomiskt stöd från det allmänna. Det synes angeläget att denna inriktning av arvsfondens verksamhet behålls. Just genom att stimulera till utveckling och prövning av nya idéer kan arvsfondsbidragen fylla en väsentlig uppgift.

Den nuvarande bestämmelsen om kriterier för stöd trädde i kraft genom införandet av 1994 års lag om Allmänna arvsfonden. Frågan om kriterier för stöd hade då utretts av 1991 års arvsfondsutredning, som i sitt betänkande *Allmänna arvsfonden* (SOU 1992:120) analyserade stödgivningen ur arvsfonden. Utredningen anförde bl.a. följande skäl för sitt förslag (s. 77 f.).

Arvsfonden har under årens lopp medverkat till ett nyskapande av olika verksamhetsformer i avsikt att förbättra situationen för barn, ungdomar och handikappade. Genom fonden har nya idéer och visioner snabbt

kunnat prövas och berörda organisationer och föreningar har därigenom kunnat skapa verksamhetsformer som dels kompletterar samhällets insatser dels förbättrar de samhälleliga verksamhetsformerna. Stöden har inriktats på initiativ till ny verksamhet samt vidareutveckling av befintlig verksamhet. Härigenom har det varit möjligt att pröva nya hjälpformer som sedermera i många fall fått vidare spridning och övergått till att bedrivas på reguljär väg med ekonomiskt stöd från det allmänna.

Utredningen föreslog att Allmänna arvsfonden skulle ha till ändamål att utveckla och stödja verksamhet till förmån för barn, ungdomar och personer som har funktionsnedsättning. Begreppet utveckla avsåg att markera att fondens ändamål är framåtsyftande och att stöd ur fonden ska stimulera till utveckling och prövning av nya idéer. Genom att begreppet stödja lades till skulle fonden också i fortsättningen få möjlighet att – utan särskilt utvecklingskrav – lämna stöd till bl.a. investeringar.

Regeringen omarbetade i den efterföljande propositionen utredningens förslag om att stöd ur fonden skulle gå till att utveckla och stödja verksamhet för målgrupperna till att stöd i första hand ska gå till verksamhet som är nyskapande och utvecklande för målgrupperna. Regeringen uttalade i detta sammanhang bl.a. följande (prop. 1993/94:124 s. 20 f.).

Allmänna arvsfondens ändamålsinriktning har alltid varit framåtsyftande. En strävan har varit att stimulera till utveckling och prövande av nya idéer. Från denna utgångspunkt innebär nuvarande praxis – att i vissa fall ge stöd åt verksamhet utan krav på förnyelse och utveckling – ett avsteg från den principiella inriktningen av ändamålet.

Regeringens förslag har som utgångspunkt att stöd ur arvsfonden inte får ges till befintlig och kontinuerlig verksamhet. Enligt regeringens uppfattning kan det dock även finnas investeringsbehov inom de ifrågavarande målgruppernas verksamhet som är särskilt angelägna att stödja och som inte finansieras genom statliga bidrag.

[...]

Mot denna bakgrund anser regeringen att stöd ur Allmänna arvsfonden som huvudregel endast skall lämnas till förnyande och utvecklande verksamhet. Dessutom kan, om det bedöms som särskilt angeläget, stöd även kunna lämnas till ideella organisationers anläggningar, lokaler, inventarier och utrustning, om dessa behövs för att en verksamhet skall kunna utvecklas. Stödet skall då avse kostnader som inte kan täckas genom statliga bidrag.

Stöd ur Allmänna arvsfonden bör inte heller i fortsättningen få lämnas som ett allmänt drift- eller organisationsstöd.

Regeringens förslag antogs av riksdagen och det följer därför numera av 6 § första meningen lagen om Allmänna arvsfonden att stöd ur fonden i första hand ska lämnas till verksamhet som är nyskapande och utvecklande. Sådant stöd får också, om det bedöms som särskilt angeläget, lämnas till anläggningar, lokaler och utrustning (andra meningen).

Det stöd som regleras i paragrafens första mening kallas ofta projektstöd. Stödet som avses i den andra meningen benämns av Arvsfondsdelegationen som lokalstöd.

Med begreppet *nyskapande och utvecklande verksamhet* avsåg regeringen att markera att fondens ändamål är framåtsyftande och att stöd ur fonden ska stimulera till verksamhet som innebär utveckling och prövande av nya idéer. Regeringen anförde (prop. 1993/94:124 s. 37 f.) att det för stöd till anläggningar eller lokaler (inköp, ny-, om- eller tillbyggnad) och utrustning, krävs att investeringarna behövs för att en verksamhet ska kunna utvecklas. Regeringen uttalade vidare att stöd ur fonden inte får fungera som ett allmänt stöd till en löpande verksamhet.

I detta sammanhang kan också nämnas bestämmelsen i 9 a § lagen om Allmänna arvsfonden. Av denna paragraf följer att en organisation som beviljas lokalstöd i normalfallet ska förbinda sig att under minst tio år använda den lokal eller den anläggning som stödet avser för det ändamål och med de villkor som förutsattes när stödet beviljades. Den tioåriga förbindelsen behandlas i kapitel 8 och berörs därför inte närmare i detta kapitel.

4.2.3 Arvsfondsdelegationens praxis

Bakgrund

Fram till år 1969 var regeringen enda beslutande organ i frågor om stöd ur Allmänna arvsfonden. Genom en lagändring öppnades då en möjlighet för regeringen att i vissa fall delegera beslutanderätten till en underordnad myndighet.

Vid införandet av den nuvarande lagen om Allmänna arvsfonden 1994 ansåg regeringen att det fanns skäl att delegera arvsfondsärenden som typiskt sett inte krävde ställningstaganden från regeringen till en särskild myndighet. Mot denna bakgrund inrättades Arvsfondsdelegationen, som sedan 2004 beslutar om allt stöd ur fonden. Arvsfondsdelegationen har sedan övertagandet av denna beslutsfunktion vidareutvecklat den praxis som regeringen tidigare etablerat. Utöver de ovan redovisade lagstadgade kriterierna för stöd i 6 § lagen om Allmänna arvsfonden har det i beslutspraxis utarbetats ytterligare kriterier för stöd. Nedan följer en redovisning av Arvsfondsdelegationens nuvarande praxis för beviljande av stöd ur fonden.

På Allmänna arvsfondens webbplats och i Arvsfondsdelegationens årliga verksamhetsberättelser beskrivs de kriterier som delegationen tillämpar i sin praxis. Vi har också inhämtat uppgifter om innehållet i praxis genom Arvsfondsdelegationens representant som är expert i denna utredning.

I redovisningen nedan avseende innehållet i Arvsfondsdelegationens praxis används begreppet ”projekt” för att beskriva praxis. I detta sammanhang används begreppet både för projekt- och lokalstödsverksamhet, dvs. de övergripande kriterierna för stöd tillämpas för båda stödformerna. Kriterierna presenteras i den ordning de anges på Allmänna arvsfondens webbplats.

De övergripande kriterierna för stöd

1. Målgruppen ska vara delaktig

Projektets målgrupper ska vara aktiva i projektet från start till slut. Det är målgruppernas behov som ska styra projektets syfte och mål. För varje stödansökan görs en bedömning i vilken utsträckning barn, ungdomar eller personer som har funktionsnedsättning själva är delaktiga i planeringen och genomförandet av projektet. Projektet ska vara efterfrågat av målgruppen och målgruppen ska helst ha varit delaktig i att ta fram själva ansökan. Målgruppen ska också ha en aktiv roll i verksamheten efter projektets slut. Om inte den sökande organisationen utgörs av målgruppen ska organisationen kunna beskriva hur den har undersökt målgruppens behov och hur väl verksamheten motsvarar behoven samt hur målgruppens idéer och perspektiv har tagits till vara i utformningen av verksamheten.

2. Verksamheten ska vara nyskapande och utvecklande

Kravet på att en verksamhet ska vara nyskapande och utvecklande följer som ovan angetts av 6 § lagen om Allmänna arvsfonden. En nyskapande och utvecklande verksamhet kan enligt Arvsfondsdelegationens praxis t.ex. vara att en ny metod prövas eller att en helt ny verksamhet startas. En redan existerande verksamhet kan uppfylla kravet om den vänder sig till en ny målgrupp eller utvecklar verksamheten i en ny riktning. Det kan också vara nyskapande och utvecklande att pröva nya samarbeten, nya arbetsmodeller eller nya former av mötesplatser. Om relevanta erfarenheter från liknande metodutveckling finns tillgängliga och kan användas av den sökande organisationen kan detta vara ett skäl för avslag på stödansökan. Graden av nyskapande måste vidare sättas i ett sammanhang för att kunna bedömas, dvs. en idé är nyskapande i förhållande till någon annat som görs eller inte görs.

Kraven på särskilda skäl för att bevilja stöd till offentlig huvudman innebär att det i de fallen ställs särskilt höga krav på att projektet är nyskapande och att det bedrivs i nära samarbete med en ideell organisation.

3. Det ska finnas en plan för överlevnad

Det ska finnas en plan över hur verksamheten eller metoden lever vidare efter projektets slut samt för hur projektets erfarenheter tas till vara och sprids. Det ska alltså finnas förutsättningar för att verksamheten ska kunna leva vidare när finansieringen från fonden upphör och en plan för överlevnad ska bifogas ansökan om stöd. Exempel på hur en verksamhet kan överleva är att projektet inlemmas i den stödmottagande organisationens ordinarie verksamhet. Ett projekt kan också leva vidare om någon annan aktör tar över verksamheten från den projektägande organisationen. Kriteriet kan också vara uppfyllt om organisationen sprider metoder som har utvecklats i projektet.

Demokrativillkor

Utöver att uppfylla de tre ovan beskrivna övergripande kriterierna måste verksamheter som söker stöd ur Allmänna arvsfonden vila på en demokratisk grund. Detta tillkommande kriterium beskrivs och behandlas närmare i avsnitt 5.2.1 och berörs därför inte i detta sammanhang.

Närmare om projektstöd

I fråga om stöd till projekt tillämpas som framgått ovan de tre övergripande kriterierna för stöd samt det ovan angivna demokrativillkoret. För projektstöd ställs det i övrigt som särskilt krav att ideella organisationer måste ha funnits i minst ett år för att få stöd ur fonden. Vidare ges som huvudregel stöd för en projekttid om maximalt tre år.

Den praxis som Arvsfondsdelegationen tillämpar i dag vad gäller kriteriet nyskapande och utvecklande för projektstöd innebär att det inte finns något krav på att projektet är unikt för hela riket för att vara stödberättigat, men en bedömning görs utifrån geografiska och demografiska förutsättningar i olika delar av landet. Om en organisation vill göra något som är helt nytt just för den organisationen, men som redan är etablerat under liknande förutsättningar i andra delar av landet bedöms projektet enligt praxis som inte tillräckligt nyskapande.

Stöd kan ges till en förstudie till ett projekt om ämnet är särskilt komplicerat eller om projekttidén är mycket omfattande. Stöd till en förstudie beviljas inte för normalt förarbete inför en ansökan, som t.ex. för att undersöka målgruppens intresse och delaktighet eller för finna samarbetspartners. En förstudie garanterar inte stöd för ett efterföljande projekt. En förstudie kan som längst pågå under sex månader och stöd ges som högst med 500 000 kronor.

Närmare om lokalstöd

Stödformen lokalstöd innebär att en organisation kan erhålla stöd för ny, om- och tillbyggnad av en lokal eller anläggning som behövs för att driva en nyskapande och utvecklande verksamhet. Som angetts ovan kan sådant stöd inte ges till en offentlig huvudman. Av Arvsfondsdelegationens praxis följer att delegationen även för lokalstöd tillämpar de ovan redovisade övergripande kriterierna för stöd samt det ovan angivna demokrativillkoret. Vad gäller kriteriet om nyskapande och utvecklande verksamhet anges på Allmänna arvsfondens webbplats att verksamheten som planeras i lokalen eller anläggningen ska vara nyskapande och utvecklande på orten, och tydligt skilja sig från den sökande organisationens vanliga verksamhet. Arvsfondsdelegationen tillämpar en regel om en mils radie för att bedöma om verksamhet är nyskapande och utvecklande på orten. Hänsyn tas alltså till att förutsättningarna skiljer sig åt på olika orter. Kravet på nyskapande och utvecklande i fråga om lokalstöd kan också innebära att organisationen aktivt riktar sig till en ny målgrupp.

Kravet på nyskapande och utvecklande verksamhet innebär att stöd inte ges till sedvanligt underhåll eller reparationer, t.ex. byte av värmesystem, omläggning av tak eller målning. Inte heller ges stöd för utbyggnad av lokaler p.g.a. att föreningen har fått fler medlemmar. Vidare ges inte stöd till ombyggnation i syfte att tillgänglighetsanpassa en lokal, om inte tillgänglighetsanpassningen är en del av en ny verksamhet.

Lokalstöd ges inte heller för inköp av lös utrustning t.ex. möbler eller flyttbara anläggningar, såsom tält, flytbryggor eller snökanoner. Sökanden kan emellertid beviljas lokalstöd för utrustning som har en avskrivningstid på minst tio år om den är fast installerad i en byggnad. I detta sammanhang kan nämnas att inom ramen för ett projektstöd kan dock ersättning ges för inköp av lös utrustning, som t.ex. datorer eller kameror, som behövs för att projektet ska kunna genomföras.

Tidigare fanns det inget fastställt maxbelopp för lokalstöd, men sökanden kunde som högst beviljas stöd motsvarande 75 procent av totalkostnaden för byggnationen. Sedan december 2017 kan sökanden i normalfallet beviljas upp till 70 procent av totala godkända kostnader för om-, till- eller nybyggnation av en lokal eller anläggning. Beviljat belopp kan dock högst uppgå till fem miljoner kronor

inklusive mervärdesskatt eller fyra miljoner kronor exklusive mervärdesskatt. Denna praxis kan frångås i enskilda fall.

Arvsfondsdelegationen beviljar inte stöd till lokaler för verksamhet som konkurrerar med kommunens eller annan offentlig huvudmans verksamhet. Inför samtliga beslut om bifall för lokalstödsansökningar äger en dialog rum mellan Arvsfondsdelegationen och berörd kommun.

Utöver de tre ovan listade övergripande kriterierna ställs också ytterligare villkor upp för lokalstöd i Arvsfondsdelegationens praxis.

- Lokalen eller anläggningen ska ägas av den sökande föreningen eller hyras med långtidskontrakt.
- Ideella föreningar och organisationer ska ha funnits i minst två år för att kunna få lokalstöd.
- Alla lokaler och anläggningar som Arvsfonden ger stöd till ska vara tillgänglighetsanpassade för personer som har funktionsnedsättning.
- I fråga om lokalstödsansökningar som innefattar anläggning av konstgräs uppställs vissa ytterligare villkor för stöd eftersom användningen av gummigranulat vid anläggning av konstgräs är problematiskt ur miljösynpunkt; bl.a. krävs att föreningen ska samråda med berörd kommun vid projektering, inköp, underhåll och deponi av konstgräs som innehåller gummigranulat.

4.2.4 Stödgivningen ur Allmänna arvsfonden

Översikt över antalet ansökningar om stöd

Antalet ansökningar om stöd ur Allmänna arvsfonden har minskat under senare år samtidigt som bifallsfrekvensen har ökat. Enligt Arvsfondsdelegationens verksamhetsberättelse för 2016 (s. 6) har det varit en medveten strategi att öka kvaliteten på inkommande ansökningar och att minska antalet ansökningar med låg potential att få stöd ur fonden genom att ge högkvalitativt stöd och ha ett coachande förhållningssätt gentemot bidragssökande organisationer. I verksamhetsberättelsen görs bedömningen att det i huvudsak är positivt att antalet ansökningar har minskat, eftersom kvaliteten i

ansökningarna har blivit bättre. De högre krav som ställs på ansökande organisationer till följd av att kraven på beslutsunderlag har höjts kan dock enligt verksamhetsberättelsen leda till att vissa ansökningar med potential att beviljas stöd inte inkommer.

I tabellerna 4.1 respektive 4.2 framgår antalet ansökningar och fördelning av bifall och avslag för de senaste åren. Statistiken har inhämtats från Arvsfondsdelegationens verksamhetsberättelser från 2013–2017.

Tabell 4.1 Inkomna ansökningar om stöd ur Allmänna arvsfonden

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Antal ansökningar	1 635	1 425	1 240	1 175	1 295	1 331	1 059	985	834

Tabell 4.2 Fördelningen av bifall och avslag samt bifallsfrekvens (%)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Antal bifall	447	415	426	398	386	427	428	438	369
Antal avslag	1 128	1 017	827	692	685	854	625	481	553
Bifallsfrekvens	28	29	34	37	36	33	41	48	40

Den beräknade bifallsfrekvensen i tabell 4.2 ovan avser inte bara *nya* ansökningar utan även *fortsättningsansökningar* och *tilläggsansökningar*. Genom en ny ansökan begär den sökande organisationen projektstöd eller lokalstöd. Under 2016 började Arvsfondsdelegationen fatta fleråriga beslut för projektstöd. Tidigare fattades beslut för ett år i taget för fleråriga projekt och för att ett projektstöd då skulle kunna fortsätta ges efter det första projektåret krävdes att den sökande organisationen inför varje nytt projektår gav in en fortsättningsansökan. Omställningen till fleråriga beslut gör det svårt att jämföra volymen beslutade medel och antal bifallsbeslut över åren. En tilläggsansökan är en ansökan om ytterligare medel än vad som redan beviljats för ett projekt eller en lokal. Statistiken i tabellerna ovan innehåller dessutom ansökningar och beslut för både projektstöd och lokalstöd. Statistik avseende inkomna nya ansökningar samt antal bifallsbeslut och avslagsbeslut avseende nya ansökningar för projektstöd respektive lokalstöd framgår av tabellerna 4.3 och 4.4. Statistiken har inhämtats direkt från Arvsfondsdelegationen.

Tabell 4.3 Projektstöd

Nya ansökningar samt bifall, avslag och bifallsfrekvens (%)
avseende nya ansökningar

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Antal ansökningar	1 178	928	765	734	783	835	611	565	549
Antal bifall	185	133	133	123	128	137	123	141	141
Antal avslag	895	836	656	552	526	623	491	371	423
Bifallsfrekvens	17	14	17	18	20	18	20	28	25

Tabell 4.4 Lokalstöd

Nya ansökningar samt bifall, avslag och bifallsfrekvens (%)
avseende nya ansökningar

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Antal ansökningar	206	153	145	165	283	258	200	186	179
Antal bifall	32	21	30	45	48	68	56	67	53
Antal avslag	153	115	130	92	152	225	132	107	128
Bifallsfrekvens	17	15	19	33	24	23	30	39	30

Enligt Allmänna arvsfondens verksamhetsberättelse för 2017 (s. 17) har skälen för att avslå ansökningar bl.a. varit att projekten inte har bedömts vara tillräckligt nyskapande, att ansökan kommit från offentlig huvudman utan samarbete med ideell organisation eller avsett verksamhet som redan finns som reguljär verksamhet. Andra ansökningar har avslagits på grund av att de avsett kostnader för enstaka arrangemang, att de inte haft en rimlig plan för projektets överlevnad eller att ansökan kommit från enskilda personer eller nystartade föreningar. Någon statistik om fördelningen av avslagsgrunder finns enligt Arvsfondsdelegationen inte att tillgå.

Fördelning av stöd ur Allmänna arvsfonden

Under 2017 meddelades 369 bifallsbeslut om stöd ur Allmänna arvsfonden, varav 53 stycken utgjorde beslut om lokalstöd. Av de 597 miljoner kronor¹ som fördelades under året utgjorde 484 miljoner kronor projektstöd och 113 miljoner kronor lokalstöd. Av de nystartade

¹ Om justeringar görs för att ett antal projekt tidsmässigt försköts till efter årsskiftet 2017/18, som en effekt av övergången till fleråriga beslut, är siffran 671 miljoner kronor. Mätt som fleråriga beslut fattade Arvsfondsdelegationen beslut om 1 011 miljoner kronor under 2017 (Arvsfondsdelegationens verksamhetsberättelse 2017 s. 4)

projekt som beviljades stöd under 2017 hade 63 procent av de sökande organisationerna inte fått medel ur fonden tidigare. Fördelningen av antalet bifallsbeslut på olika kategorier av organisationer framgår av tabell 4.5 (Arvsfondsdelegationens verksamhetsberättelse för 2017 s. 29).

Tabell 4.5 Antal bifallsbeslut fördelat på olika kategorier av organisationer 2017

Organisationskategori	Antal bifallsbeslut	Summa, mnkr
Idrottsföreningar	82	141
Funktionshinderorganisationer	62	101
Kulturföreningar	37	56
Studieförbund	34	50
Stiftelser	24	44
Ungdomsorganisationer	14	32
Offentliga huvudmän	11	14
Sociala organisationer	10	20
Organisationer bildade på etnisk grund	10	16
Trossamfund	1	0,7
Universitet och högskolor	1	0,5
Övrigt	83	123
Totalt	369	597

Arvsfondsdelegationen kan uppmärksamma en specifik målgrupp eller ett angeläget område genom särskilda satsningar. En särskild satsning innebär att delegationen under en period fokuserar särskilt på området eller målgruppen. Under tiden satsningen pågår genomförs särskilda kommunikationsinsatser för att få in fler ansökningar som överensstämmer med satsningens inriktning och syfte. I övrigt gäller samma krav som för övriga projekt. Under 2017 pågick en sådan satsning, den s.k. Nyanländasatsningen, som ska bidra till att underlätta nyanlända barns och ungdomars etablering och delaktighet i samhälle. Satsningen lanserades under 2016 efter det att regeringen i en tidigare skrivelse till riksdagen (skr. 2014/15:132) påtalat behovet av en sådan satsning. Under 2017 beviljades totalt 91 miljoner kronor till projekt inom satsningen, varav 51 miljoner kronor gick till 38 nya projekt (Arvsfondsdelegationens verksamhetsberättelse 2017 s. 31).

I regeringens skrivelser om redovisning av fördelning av medel från Allmänna arvsfonden under budgetåret 2017 respektive budgetåret 2016 (skr. 2017/18:277 s. 7 och skr. 2016/17:211 s. 8) redovisas utdelningsbara och utdelade medel enligt vad som anges i tabell 4.6.

Tabell 4.6 Utdelningsbara medel som har tillfallit Allmänna arvsfonden, miljoner kronor

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Influtna arvsmedel (netto)	312	557	462	523	634	789
Varav 10 % (netto) (läggs till fondkapitalet)	31	56	46	52	63	79
Återstoden av influtna arvsmedel 90 % (netto)*	281	501	416	471	571	710
Direktavkastning (netto)	162	161	166	177	148	185
Metallåtervinning	–	–	–	–	0	16
Summa utdelningsbara medel	443	662	582	648	719	911
Summa utdelade medel	477	546	616	642	1 082	1 011

* Efter korrigerig av restituerade arvsmedel läggs en tiondel av de medel som tillfallit fonden under ett år till fondkapitalet enligt 2 § lagen om Allmänna arvsfonden.

De utdelade medlen ligger väsentligt över de utdelningsbara medlen under 2016 och 2017. Detta förklaras av att Arvsfondsdelegationen från och med 2016 beslutar om projektmedel för tre år i taget i stället för, som tidigare, ett år i taget (skr. 2016/17:211 s. 8). För att jämföra beslutsvolymen för 2016 och 2017 med tidigare år bör de fleråriga besluten beräknas som om de vore ettåriga. Med en sådan justering fördelades det under 2016 734 miljoner kronor i stöd (skr. 2016/17:211 s. 13). Motsvarande siffra för 2017 är 597 miljoner kronor (skr. 2017/18:277 s. 12). Av detta framgår att beloppet för 2017 avviker från trenden av ökade stödvolymen under perioden 2013–2016. Nedgången har enligt regeringen flera orsaker (skr. 2017/18:277 s. 12). Övergången från ettåriga till fleråriga beslut medförde att 43 projekt som annars skulle ha fått beslut om fortsatt finansiering ur Arvsfonden under 2017 flyttades framåt till 2018 för beslut eller godkännande. Övergången till fleråriga beslut medförde också att tid och resurser behövde avsättas till utveckling av nya rutiner och framtagande av beslutsunderlag. En tredje orsak till en minskad beslutsvolym var att det fanns ett rekryteringsbehov av handläggare för lokalstödsansökningar, vilket ledde till färre beslut. Samtliga orsaker bedöms av regeringen vara av engångs- eller extraordinär karaktär.

Enligt Arvsfondsdelegationens verksamhetsberättelse för 2017 fanns det per 2017-12-31 ett belopp uppgående till 997 miljoner kronor tillgängligt för delegationen att fatta beslut om under 2018 enligt tabellen nedan som visar utgående fritt kapital samt beslutade och utbetalda bidrag under året (Arvsfondsdelegationens verksamhetsberättelse 2017 s. 10).

Tabell 4.7 Beslutade och utbetalade bidrag (tkr)

	2013	2014	2015	2016	2017
Beslutade bidrag	546 588	615 955	641 638	1 081 920	1 011 095
Utbetalade bidrag	-464 005	-575 131	-607 211	-662 124	-717 820
Utgående fritt kapital	1 335 919	1 366 384	1 416 173	1 036 818	996 676

Skillnaden i storlek mellan utdelningsbara medel i regeringens skrivelse och utgående fritt kapital i Arvsfondsdelegationens verksamhetsberättelse beror på att outnyttjade utdelningsbara medel görs tillgängliga för utdelning under nästkommande år. På så sätt har det byggts upp en buffert av sparade disponibla medel från tidigare år. Arvsfondsdelegationen anger följande i sin verksamhetsberättelse för 2016 (s. 9 f.).

Med tanke på att medelsinflödet till Allmänna arvsfonden är förenat med osäkerhet och att Arvsfondsdelegationen gör finansiella åtaganden upp till tre år är det nödvändigt med en buffert i form av sparade disponibla medel. Under en rad av år har denna buffert vuxit, trots att volymen beslutade medel har ökat med nästan 200 procent sedan 2004.

Som delegationen redovisat i tidigare verksamhetsberättelser till regeringen bör volymen beviljade projektmedel de närmaste åren ligga på en nivå som gör att de sparade disponibla medlen minskar i en rimlig takt.

Genom den högsta beslutsvolymen av arvsfondsprojekt någonsin (mätt i ettåriga beslut) och det faktum att Arvsfondsdelegationen började fatta fleråriga beslut 2016 minskade volymen disponibla medel för Arvsfondsdelegationen inför 2017 med 379 miljoner kronor till 1 037 miljoner kronor. Om effekten av de fleråriga besluten räknas bort minskade volymen disponibla medel inför 2017 marginellt.

Trots att inflödet av medel genom dödsboavvecklingen var högre än någonsin tidigare minskade således det disponibla beloppet för Arvsfondsdelegationen att fatta beslut om under 2017, jämfört med året innan. Det påverkar inte Arvsfondsdelegationens verksamhet på kort sikt, tack var den buffert som finns i form av sparade disponibla medel. Däremot är det ett tecken på att volymen beviljade projektmedel nu är uppe på en nivå som motsvarar de nya medel som årligen görs disponibla för Arvsfondsdelegationen, d.v.s. det årliga inflödet av medel genom dödsboavveckling och direktavkastningen från Allmänna arvsfonden.

I verksamhetsberättelsen för 2017 anges följande om de fleråriga beslutens effekt på volymen disponibla medel (s. 4).

Omställningen till fleråriga beslut får även en effekt på volymen disponibla medel för Arvsfondsdelegationen att besluta om. Eftersom mer medel binds upp genom de fleråriga besluten minskar ”fria” medel att fatta beslut om. Det ger samtidigt en mer korrekt bild av hur mycket som delegationen kan investera i nya projekt. Totalt fanns vid årsskiftet 2017/18 979² miljoner kronor tillgängligt för Arvsfondsdelegationen att fatta beslut om under 2018. Beloppet är lägre än för tidigare år, men tillräckligt för att Arvsfondsdelegationen ska kunna fortsätta att finansiera utvecklingsprojekt över hela landet i samma utsträckning som tidigare.

Regeringens styrning

Eftersom varken myndighetsinstruktion eller regleringsbrev finns i fråga om Arvsfondsdelegationens verksamhet är det lagen om Allmänna arvsfonden samt den tillhörande förordningen reglerar delegationens verksamhet.³ Av nämnda lag följer att regeringen ska ange den kommande inriktningen av fondens stödgivning (31 § första stycket).

Regeringen redovisar årligen i en skrivelse till riksdagen resultatet för Allmänna arvsfondens samlade verksamhet. I skrivelsen redovisas bl.a. hur medlen från Allmänna arvsfonden har fördelats. Regeringens skrivelse innehåller också den kommande inriktningen för stödet ur fonden i enlighet med nämnda lagrum. Regeringen

² Enligt uppgift från Arvsfondsdelegationen är siffran rätteligen 997 miljoner kronor, den i citatet angivna siffran är ett skrivfel.

³ I Kammarkollegiets regleringsbrev anges dock att kollegiet ska redovisa kostnader för bevakning av Allmänna arvsfondens rätt, förvaltning av fonden samt administrativa och handläggande uppgifter åt Arvsfondsdelegationen. I detta regleringsbrev finns också ett återrapporteringskrav med innebörden att myndigheten ska redovisa åtgärder för att bibehålla kvaliteten i handläggningen och för att effektivisera verksamheten.

anger här inriktningen på barnrättspolitiken, ungdomspolitiken och funktionshinderspoltiken. Regeringen tar i skrivelsen också upp områden som ses som särskilt angelägna att utveckla och prioritera när delegationen fördelar medel. I skrivelsen för 2016 (skr. 2016/17:211 s. 53 f.) identifierar och beskriver regeringen tolv områden för fondens tre målgrupper som bör prioriteras vid Arvsfondsdelegationens medelsfördelning för året 2017. I skrivelsen framhålls att områdena har många beröringspunkter och att ett projekt kan innehålla delar som rör flera områden. De prioriterade områdena är projekt som syftar till att: stärka barnets rättigheter, öka delaktighet och stärka demokratin, förebygga våld, mobbning och trakasserier, främja ett starkt föräldraskap, främja psykisk och fysisk hälsa ökad delaktighet i kulturlivet, främja etableringen på arbetsmarknaden, stärka rättigheterna för personer som har funktionsnedsättning, stärka förutsättningarna för nyanländas mottagande och etablering, ökad jämställdhet och jämlikhet, ökad delaktighet och tillgänglighet för äldre personer som har funktionsnedsättning samt stärka inflytandet för barn och unga.

Regeringens styrning får starkt genomslag i Arvsfondsdelegationens fördelning av stöd. Enligt Arvsfondsdelegationens verksamhetsberättelse för 2017 (s. 23) gick drygt 592 miljoner kronor av beslutat stöd under 2017 till projekt inom de av regeringen prioriterade områdena, vilket motsvarar 99 procent av de medel Arvsfondsdelegationen beslutade om under 2017. Sett till antalet var 362 av de projekt som beslutades under året inom de prioriterade områdena, vilket motsvarar 98 procent av samtliga projekt. Arvsfondsdelegationen påpekar dock i verksamhetsberättelsen att de prioriterade områdena har en både bred och övergripande inriktning.

4.3 Arvsfondsdelegationens arbetssätt

4.3.1 Ansökan om stöd ur Allmänna arvsfonden

Arvsfondsdelegationen beslutar om fördelning av stöd ur Allmänna arvsfonden (8 § första meningen lagen om Allmänna arvsfonden). Ansökan om stöd ur fonden ska göras skriftligen, och innehålla de uppgifter som behövs för att bedöma sökandens förutsättningar att få stöd ur fonden (9 § nämnda lag). Enligt 10 § förordningen (2004:484)

om Allmänna arvsfonden ska en ansökan om stöd ur fonden innehålla en beskrivning av det ändamål (projekt) för vilket stöd söks, ekonomisk kalkyl, tid och plats för genomförandet och plan för dokumentation av projektet. Till ansökan ska i förekommande fall bifogas sökandens stadgar och senaste verksamhetsberättelse samt uppgifter om styrelsens sammansättning.

På Allmänna arvsfondens webbplats finns förtryckta ansökningsblanketter som ska användas vid ansökan om stöd ur fonden. I blanketterna anges det närmare vilka uppgifter som efterfrågas. Ansökningsblanketten för projektstöd omfattar åtta sidor och innehåller flera frågor om projektet som sökanden ska besvara. Ansökan ska bl.a. innehålla en sammanfattning av projektet. Beskrivningen ska innehålla projektets syfte, mål, målgrupp, metod, viktigaste aktiviteter och överlevnad efter projektets slut. Sökanden ska bl.a. ange hur många ur projektets målgrupp som aktivt kommer att delta i projektets aktiviteter. Vidare ska anges hur många andra personer ur Arvsfondens målgrupper som kan uppskattas kan nås av projektets information, erfarenheter och resultat, genom t.ex. en föreläsning, en film eller en bok. Sökanden ska också beskriva projektets eventuella sekundära målgrupper (t.ex. anhöriga, yrkesgrupper, beslutsfattare, allmänheten) och hur många av dessa som beräknas att nås genom projektet. Samarbetsparters och deras roller i projektet ska också anges och beskrivas. När det gäller de tre kriterierna nyskapande och utvecklande, delaktighet och överlevnad ska sökanden lämna svar på flera frågor. Sökanden ska bl.a. beskriva vad som är nyskapande och utvecklande med projektet och hur det skiljer sig från vad sökanden eller andra aktörer redan gör eller har gjort. Sökanden ska dessutom besvara om projektiden kommer från målgruppen själv, och om så inte är fallet var den kommer ifrån och hur sökanden har tagit reda på att målgruppen efterfrågar projektet. Målgruppens roll i planeringen ska också anges och hur den ska nås. Sökanden ska också svara på vad som ska leva vidare efter avslutat projekt och hur den fortsatta verksamheten ska drivas samt vad sökanden ska göra under projektiden för att skapa förutsättningar för att projektets resultat och erfarenheter ska kunna leva vidare efter projektiden. I ansökan ställs även frågan om hur sökanden ska arbeta med jämställdhet, tillgänglighet och mångfald i projektet. Sökanden ombeds ange om det finns några grupper som kan vara svårare att inkludera i projektet eller som är särskilt viktiga att inkludera.

Genom att underteckna ansökan intygar sökanden att de lämnade uppgifterna är riktiga samt försäkrar att projektstödet kommer att användas enligt de uppgifter som lämnats. Genom undertecknandet bekräftar sökanden vidare att verksamheten i organisationen samt i det planerade projektet inte strider mot Arvsfondens krav på demokratiska värderingar. Sökanden bekräftar samtidigt bl.a. att dokumentet *Generella villkor för projektstöd ur Allmänna arvsfonden* har lästs och godtagits. Innehållet i detta dokument behandlas närmare i kapitel 9 om kontroll av utbetalde medel och berörs därför inte i detta sammanhang.

I ansökan om lokalstöd ska sökanden ge en kort sammanfattning av den verksamhet som det söks stöd för samt berätta kort om orten, föreningen och föreningens ordinarie verksamhet. Sökanden ska också svara på vad finns på orten i dag när det gäller lokaler, anläggningar och verksamheter inom det område som sökanden verkar. Vid ansökan om lokalstöd ska sökanden, i likhet med vad som är fallet för projektstöd, besvara frågor om verksamhetens mål och syfte samt målgrupp och dess delaktighet. När det gäller nyskapandegraden ska också ett flertal frågor besvaras, bl.a. om på vilket sätt verksamheten i den lokal som avses är nyskapande och utvecklande jämfört med lokaler/anläggningar och verksamheter som redan finns på orten och jämfört med den verksamhet som sökanden bedriver i dag. I fråga om överlevnad ska sökanden besvara hur den nya verksamheten ska kunna leva vidare i lokalen i minst tio år samt hur driften av den nya verksamheten och lokalen ska finansieras efter att byggnationen är färdigställd. I ansökningsblanketten för lokalstöd anges inte – till skillnad från projektstödsansökan – att verksamheten som ett villkor för att få stöd måste vila på demokratisk grund. Sökanden tillfrågas inte heller om hur denne ska arbeta med jämställdhet, tillgänglighet och mångfald. Ansökan ska undertecknas av organisationens firmatecknare. Någon försäkran om att lämnade uppgifter är riktiga och att stödet kommer att användas enligt uppgifterna i ansökan görs inte genom undertecknandet av ansökan, vilket alltså är en skillnad i förhållande till vad som är fallet för projektstöd. Inte heller godkänner sökanden genom undertecknandet de generella villkoren för stöd, utan detta görs först vid begäran om utbetalning av beviljat stöd (mer om detta, se kapitel 9). Här kan anmärkas att de generella villkor för stöd som ska godkännas i samband

med ansökan om projektstöd även innehåller villkor tillämpliga för lokalstöd.

De närmare kraven i fråga om budget, kostnadskalkyler och andra uppgifter som efterfrågas i ansökningsförfarandet för projekt- respektive lokalstöd behandlas i kapitel 9.

4.3.2 Handläggningen av ansökningar

I takt med att Arvsfondsdelegationen hanterar allt större volymer av beslutade projektmedel har handläggningsrutinerna av ansökningar utvecklats under en rad av år i syfte att öka kvaliteten och effektiviteten i beslutsfattandet. Handläggarna på Arvsfondsdelegationsenheten vid Kammarkollegiet använder ett coachande arbetssätt, vilket innebär en löpande dialog under hela projektperioden med projektledare och andra representanter för den stödmottagande organisationen. I detta avsnitt beskrivs hur denna handläggning ser ut. Information om handläggningen har inhämtats i kontakter med Arvsfondsdelegationen. Handläggningsprocessen beskrivs också i Statskontorets rapport *Myndighetsanalys av Arvsfondsdelegationen* (2017:20, s. 39 ff.).

Innan en ansökan görs kan en sökande genom ett frågeformulär pröva sin idé på Allmänna arvsfondens webbplats. Genom att svara på frågorna i testet kan sökanden få besked om det är lämpligt att skicka in en ansökan. Arvsfondsdelegationen har också en telefonjour som svarar på frågor från organisationer som är intresserade av att söka stöd.

Efter att en ansökan har registrerats bedöms den av enhetschefen som avgör huruvida ansökan uppfyller de formella kriterierna. Om dessa kriterier är uppfyllda ges ansökan till en handläggare för kontroll om den är komplett. Om ansökan inte uppfyller kraven ska sökanden ges möjlighet att komplettera den (11 § förordningen om Allmänna arvsfonden). Bedöms ansökan kunna få bifall läses den av ytterligare en handläggare för diskussion med den ansvariga handläggaren. Ansvarig handläggare bedömer om det finns behov av att ge råd och stöd till organisationen i ansökningsförfarandet. Om handläggaren t.ex. bedömer att ansökan inte är tillräcklig som beslutsunderlag, men ändå anser att den har potential att leda till ett projekt som kan få stöd ur fonden kontaktar handläggaren sökanden

med kompletterande frågor. Vidare kontaktas också uppgivna referenser och samarbetspartners. Sökanden informeras vid ansöknings-tillfället om att beslut i stödärendet kommer fattas ungefär sex månader från det att ansökan kommit in.

Om handläggaren bedömer att en ansökan kommer att få bifall granskar en controller den budget som bifogats ansökan. Därefter föredras ansökan för ansvarig enhetschef i kvalitetsäkringssyfte. Ett beslutsunderlag författat av den ansvariga handläggaren skickas sedan till delegationens ledamöter en vecka innan delegationen sammanträder. Vid sammanträdet föredras ansökan av den ansvariga handläggaren och delegationen beslutar därefter om den ska beviljas eller inte.

Om ansökan beviljas skickas ett meddelande om delegationens beslut till sökanden. Till meddelandet fogas de generella villkoren för stöd ur Allmänna arvsfonden, ett välkomstmeddelande med inbjudan till en obligatorisk introduktionsdag för projektledare samt information om hur användningen av medel ska redovisas.

Skulle ansökan i stället avslås skickas ett meddelande om beslut med detta innehåll till sökanden. Skälen för Arvsfondsdelegationens avgörande anges kortfattat, t.ex. att projektet inte bedöms vara tillräckligt nyskapande samt att förutsättningarna för projektets genomförande är svaga. En annan avslagsgrund kan vara att projektet bedöms vara en del av den sökande organisationens ordinarie verksamhet.

Som nämnts ovan kan ett projekt enligt praxis beviljas stöd ur Allmänna arvsfonden under normalt högst tre år. Som angetts ovan påbörjades 2016 en övergång till fleråriga projektstödsbeslut, vilket innebär att delegationen beslutar vid ett tillfälle genom ett s.k. rambeslut att stöd ska utgå för hela projektperioden, i stället för att fatta årliga beslut om beviljande av stöd. Föregående års projektredovisning ska dock godkännas innan medel ur Allmänna arvsfonden betalas ut för nästkommande år. Beslut om fortsatt utbetalning av stöd fattas av enhetschefen vid Arvsfondsdelegationens enheten vid Kammarkollegiet.

4.3.3 Uppföljning och utvärdering av beviljat stöd

Av 11 § lagen om Allmänna arvsfonden följer att den som beviljas stöd ska föreläggas att inom viss tid efter mottagandet av medlen skriftligen redovisa hur medlen har använts och på begäran lämna det underlag som behövs för granskningen av redovisningen. I de generella villkoren för stöd ur Allmänna arvsfonden finns en mer ingående reglering för hur mottagna medel ska redovisas. Redovisningsskyldigheten och Arvsfondsdelegationens kontroll av den verksamhet som har beviljats stöd behandlas närmare i kapitel 9 och berörs därför inte närmare i denna framställning.

Efter att en ansökan har beviljats har handläggarna på Arvsfondsdelegationsenheten återkommande kontakter med stödmottagaren under den tid som projektet pågår. Handläggarna kan i denna kontakt ge råd och hjälp till stödmottagaren vid behov. En handläggare ansvarar för mellan 40–90 pågående projekt. Ett antal projekt besöks också av handläggaren i studiesyfte men även för kontroll av att projektet drivs enligt plan.

På Allmänna arvsfondens webbplats har alla projekt- och lokalstödsverksamheter en egen sida. Där beskrivs verksamheten med kontaktinformation till stödmottagaren. Informationen syftar till att sprida kunskap om de projekt som har fått stöd och vad utbetalade medel används till.

Enligt 7 a § lagen om Allmänna arvsfonden ska Arvsfondsdelegationen ha en samlad strategi för uppföljning och utvärdering av beviljade stöd. Vid större utvärderingar ska som huvudregel vetenskaplig expertis anlitas. Arvsfondsdelegationen låter därför forskare utvärdera ett antal projekt varje år, för att ta tillvara de kunskaper, erfarenheter och resultat som projekten genererat.

Arvsfondsdelegationen granskar de avslutade projektens slutredovisningar särskilt och grupperar dem i fyra olika kategorier. Kategoriseringen görs utifrån slutredovisningen samt kompletterande diskussioner med de avslutade projekten. Den slutliga kategoriseringen görs minst fyra månader efter det att stödet ur fonden har upphört. Syftet med granskningen av slutredovisningarna är att kontrollera att medlen har använts för avsett ändamål, att följa upp i vilken omfattning projekten lever vidare samt ge kunskap om hur utbetalade medel lämnar spår. Under 2017 har totalt 155 projektstöd (lokalstödsprojekt ingår inte i denna summa) slutredovisats och

kategoriserats av Arvsfondsdelegationen, vilket redogörs för i myndighetens verksamhetsberättelse för 2017 (s. 41 ff.). I kategori ett ingår de projekt som inte lyckats genomföra den verksamhet som de hade beviljats medel för. Sex av de slutredovisade projekten placerades i denna kategori. I kategori två finns de projekt som genomfört projektverksamheten enligt plan, men vars verksamhet inte lever vidare på ett tydligt sätt efter projektets slut. I denna kategori placerades 65 av projekten. I den tredje kategorin finns projekt som har tagit fram en metod eller ett nytt arbetssätt som sedan används i organisationen eller av aktörer utanför organisationen och vars erfarenheter tas tillvara på ett tydligt sätt, även om det kan vara svårt att få en uppfattning om i vilken utsträckning detta sker. Av de slutredovisade projekten placerades 32 stycken i denna kategori. I den fjärde kategorin finns projekt där verksamheter lever vidare helt eller delvis och finansieras av organisationen själv eller av kommun, landsting, avgifter eller via statliga medel. I denna kategori placerades 52 projekt, varav majoriteten hade någon form av finansiering av offentlig sektor. Uppföljningen av redovisade projekt för 2017 visar således att 54 procent av projektens verksamhet lever vidare i någon form (kategorierna tre och fyra). Under den senaste elvaårsperioden har 1 505 avslutade projekt kategoriserats på det beskrivna sättet. Av projekten lever drygt 50 procent vidare vid tidpunkten för kansliets granskning.

Arvsfondsdelegationen initierar även utvärderingar som utförs av forskare inom det aktuella området. En viktig del i dessa utvärderingar är att kategorisera överlevnaden i de projekt som utvärderas. Kategoriseringen görs på samma sätt som i Arvsfondsdelegationens egna uppföljningar. Forskarna använder sig av bl.a. projektens dokumentation, enkäter samt intervjuer i detta arbete. I Arvsfondsdelegationens verksamhetsberättelse för 2017 redovisas utvärderingsverksamhet som skett under året (s. 44 f.). Under 2017 avslutades 67 stycken utvärderingar och kategoriseringen omfattade 96 projekt. Av dessa projekt återfanns 42 stycken i kategorierna tre eller fyra, dvs. cirka 44 procent av projekten överlevde i någon form efter avslutat stöd. Den största delen av de utvärderade projekten, 50 stycken återfanns i kategori två. En förklaring till varför andelen projekt som överlever är något lägre än Arvsfondsdelegationens egen uppföljning är enligt myndigheten att en av utvärderingarna som slutfördes 2017 omfattar projekt som till stor del genomfördes för mer än tio år

sedan. I verksamhetsberättelsen för 2017 framgår vidare att under elva år, 2007–2017, har 1 205 projekt kategoriserats av anlitade forskare utifrån deras grad av överlevnad. De projekt som utvärderats av forskarna har fått stöd ur fonden under perioden 1994–2017. Enligt forskarnas bedömning lever drygt 48 procent (584 projekt) vidare i någon form efter det att finansieringen ur Allmänna arvsfonden har upphört. Att även denna överlevnadsgrad är lägre än den som Arvsfondsdelegationen konstaterat i sin egen uppföljning kan enligt myndigheten bero på att de projekt som följts upp följt upp går längre tillbaka i tiden och att projekt som beviljas medel i dag ska ha en plan för överlevnad, till skillnad från vad som tidigare var fallet.

5 Demokrativillkor i lagstiftningen

5.1 Inledning

För många statsbidrag gäller ett krav på att sökande organisationer måste respektera demokratiska värderingar för att komma i fråga för bidraget. Något sådant lagstadgat demokrativillkor finns inte för Allmänna arvsfondens stödgivning. Arvsfondsdelegationen tillämpar dock i sin praxis ett demokrativillkor.

Vi har fått i uppdrag att föreslå hur ett villkor kan utformas som säkerställer att enbart organisationer som i sin verksamhet respekterar värderingar som präglar ett demokratiskt samhälle kan beviljas stöd ur fonden. Förslaget i den delen redovisas i avsnitt 7.4. Som en bakgrund till uppdraget i denna del redovisas i detta kapitel ett urval av de demokrativillkor som tillämpas i svensk lagstiftning. Kapitlet innehåller också en redogörelse för innebörden av begreppet demokratiska värderingar.

5.2 Demokrativillkor som förutsättning för statsbidrag m.m.

5.2.1 Arvsfondsdelegationens demokrativillkor

Som framgått innehåller lagen (1994:243) om Allmänna arvsfonden och den tillhörande förordningen inte något krav på att en organisation måste uppfylla ett demokrativillkor för att kunna beviljas stöd ur Allmänna arvsfonden. Arvsfondsdelegationen ställer dock i sin praxis upp ett sådant villkor. För att en organisation ska få stöd ur fonden krävs enligt detta villkor att:

- organisationens föreskrifter inte strider mot demokratins idéer,
- organisationen bedriver sin verksamhet på demokratisk grund,

- organisationen avser att driva projektet på demokratisk grund, och att
- den sökande organisationen har en demokratisk struktur, om den är en ideell förening.

I det informationsmaterial som Arvsfondsdelegationen har tagit fram anges också att verksamheter som får stöd ur Allmänna arvsfonden måste vila på demokratisk grund, dvs. att verksamheten ska styras av följande värderingar:

- *Lika rättigheter och möjligheter* – Alla människor ska ha lika rättigheter och möjligheter oavsett kön, könsidentitet eller könsuttryck, etnisk och social tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsförmåga, sexuell läggning eller ålder.
- *Delaktighet och inflytande* – Möjligheter för alla i projektet att ha insyn i och kunna påverka verksamheten. Det kan till exempel handla om att kunna göra sin röst hörd och bli lyssnad på.
- *Inkludering* – Aktivt arbete för att var och en ska känna sig välkommen och kunna bidra och delta i verksamheten. Inkludering innebär ett arbete för både fysisk och social tillgänglighet, dvs. att alla ska kunna ta sig in i och vara på de platser där verksamheten bedrivs och att alla ska kunna ta del av projektets information och kommunikation.

Det har hittills inte förekommit att en organisation har fått avslag på en ansökan om stöd ur fonden på den grunden att organisationen inte uppfyller demokrativillkoret. Det har inte heller förekommit att delegationen har avbrutit utbetalningar av vare sig projekt- eller lokalstöd, eller krävt återbetalning av utbetalt stöd, till följd av att det efter att en ansökan har beviljats visat sig att demokrativillkoret inte är uppfyllt.

Arvsfondsdelegationen har också utarbetat en demokratihandbok med tips och råd om hur intresserade kan starta en förening och hur arbetet i en förening kan se ut bl.a. vad avser tillgänglighet, delaktighet och inkludering.

5.2.2 Statligt stöd till det civila samhällets organisationer

Regeringens proposition En politik för det civila samhället

I propositionen *En politik för det civila samhället* (prop. 2009/10:55 s. 148) anges ett antal strukturella villkor som enligt regeringen bör gälla som grundläggande förutsättningar för statliga organisationsbidrag till organisationer inom det civila samhället och andra statliga bidrag av motsvarande karaktär. Enligt propositionen bör villkoren successivt införas i samband med att bidragssystemen ses över och förändras. Tre av de strukturella villkoren tar sikte på demokrati-frågor, nämligen villkoren att den mottagande organisationen

- har ett syfte som överensstämmer med syftet för bidraget och som är förenligt med de värderingar som präglar ett demokratiskt samhälle,
- är demokratiskt uppbyggd, och
- i sin verksamhet respekterar demokratins idéer, inklusive principerna om jämställdhet och förbud mot diskriminering på grund av kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionshinder, sexuell läggning samt ålder, om det inte finns ett legitimt ändamål för särbehandling.

Villkoret att organisationens *syfte inte får strida mot de värderingar som präglar ett demokratiskt samhälle* bör enligt propositionen förstås så att syftet ska vara förenligt med principerna om det demokratiska styrelseskicket, respekt för de mänskliga rättigheterna, icke-diskriminering och jämställdhet samt att rasism ska motverkas (a. prop. s. 155 f.).

Att en organisation är *demokratiskt uppbyggd* innebär enligt propositionen bl.a. att den är medlemsbaserad, dvs. att den har enskilda medlemmar eller att den har medlemsorganisationer som i sin tur är demokratiskt uppbyggda. Organisationen ska ha antagit stadgar och vara demokratiskt organiserad. Föreningen ska vara organiserad enligt traditionell föreningsmodell med öppet medlemskap och vara demokratiskt uppbyggd så att alla medlemmar kan påverka verksamheten. Stadgarna bör bl.a. reglera hur beslut fattas, hur föreningen företräds, hur ansvar kan utkrävas, hur stadgarna kan ändras och vad

som krävs för att upplösa föreningen. För att en ideell förening ska anses vara demokratiskt uppbyggd brukar det också krävas att den leds av en styrelse som sköter föreningens angelägenheter för medlemmarnas räkning. Stiftelser har inte en demokratisk form i den mening som villkoret avser. Enligt propositionen bör stiftelser inte uteslutas från möjligheten att tilldelas verksamhets- eller projektbidrag. Vad gäller organisationsbidragen bör dock kravet på demokratisk struktur upprätthållas (s. 156 f.).

Av propositionen framgår att kravet på att en organisation *i sin verksamhet ska respektera demokratins idéer* omfattar samma frågor som villkoret att syftet ska vara förenligt med de värderingar som präglar ett demokratiskt samhälle (se ovan). Eftersom det kan finnas en skillnad mellan en organisations uttryckliga syfte, t.ex. enligt stadgarna, och dess faktiska verksamhet är det i grunden fråga om två olika villkor. Enligt propositionen är det viktigt principiellt, symboliskt och praktiskt sett att det nämns uttryckligen i villkoret att respekt för demokratins idéer omfattar att principerna om jämställdhet och förbud mot diskriminering ska följas. Villkoret blir också tydligare genom att det uttryckligen sägs vad villkoret innebär. Diskrimineringsgrunderna är hämtade ur diskrimineringslagen (2008:567). Det är inte uteslutet att bidrag kan ges till en organisation vars verksamhet enbart riktar sig till exempelvis kvinnor, män eller ungdomar under förutsättning att det finnas ett legitimt ändamål för detta, t.ex. med hänsyn till organisationens syfte (a. prop. s. 157 f.).

Regeringen anförde under rubriken *Uppföljning av strukturella villkor för statsbidrag* bl.a. följande (a. prop. s. 164).

En särskild fråga är hur strukturella villkor kan följas upp av den bidragsfördelande myndigheten. Detta är särskilt viktigt att överväga när det gäller villkoren om att organisationens syfte inte får strida mot demokratins idéer och att organisationen i sin verksamhet ska respektera demokratins idéer, inklusive principerna om jämställdhet och förbud mot diskriminering.

Strukturella villkor som gäller organisationens struktur och omfattning bör prövas årligen. I denna prövning bör det ingå att myndigheten granskar om organisationen bedrivit verksamhet i linje med syftet för statsbidraget, [...] att beslutsfattandet skett i demokratisk ordning m.m. För att kontrollera att sådana villkor följts bör bidragsmyndigheten bl.a. studera organisationens stadgar, verksamhetsberättelse, årsbokslut och årsmötesprotokoll.

Även om myndigheterna bör avhålla sig från att granska de register som organisationer inom det civila samhället för över sina medlemmar, så kan de be om uppgifter om medlemsantal samt statistik över köns­mässig fördelning bland medlemmarna och i organisationens beslutande organ. I den mån sådana uppgifter finns tillgängliga bör organisationen även kunna uppge åldersmässig fördelning och fördelning mellan svenskfödda och utlandsfödda bland medlemmar och förtroendevalda. Vidare kan det vara aktuellt att be en organisation redovisa i vilken mån den genomför aktiva åtgärder för att motverka diskriminering och uppnå större jämlikhet och jämställdhet i organisationen, t.ex. om den har en jämställdhetsplan eller likabehandlingsplan.

För att granskningen av de strukturella villkoren ska fungera är det av stor vikt att myndigheten är mycket tydlig med vilka villkor som gäller för ett bidrag, vad de innebär och vilken typ av rapportering som krävs om hur villkoren följs.

Demokrativillkor som baseras på den modell som anges i den redovisade propositionen har införts i bl.a. förordningen (2011:1062) om statsbidrag till vissa organisationer inom det sociala området m.m. I förordningen anges som förutsättning för statsbidrag att den mottagande organisationen har antagit stadgar och är demokratiskt organiserad (3 § första stycket 4) samt att den i sin verksamhet respekterar demokratins idéer, inklusive jämställdhet och förbud mot diskriminering (3 § första stycket 6). Vidare anges att den mottagande organisationen är återbetalningsskyldig bl.a. om den orsakat att bidraget har lämnats felaktigt eller med för högt belopp eller om mottagaren borde ha insett att bidraget har lämnats felaktigt eller med för högt belopp (17 §). Liknande villkor finns i t.ex. förordningen (2008:63) om statsbidrag till organisationer bildade på etnisk grund och förordningen (2011:1508) om statsbidrag för verksamhet som värnar demokratin. Se vidare nedan under avsnittet statsbidrag beslutade av Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (MUCF).

Avslutningsvis kan också nämnas att det i promemorian *En ny stödordning för säkerhetshöjande åtgärder inom det civila samhället* (Ds 2018:4) föreslås att statsbidrag ska få lämnas för säkerhets­höjande åtgärder inom det civila samhället. Ett villkor för att bidrag ska lämnas är enligt promemorians förslag att den sökande organisationen uppfyller ett demokrativillkor. Detta villkor är utformat med utgångspunkt i det demokrativillkor som regeringen föreslagit i den ovan nämnda propositionen.

Översyn av visst statligt stöd till det civila samhället

I augusti 2014 tillsattes en utredning som fick i uppdrag att göra en översyn av de statliga stöden till organisationer inom det civila samhället på områdena integration, diskriminering, främlingsfientlighet, homofobi och andra former av intolerans samt nationella minoriteter. Resultatet av översynen presenterades i promemorian *Statligt stöd till civila samhällen – en översyn av fyra bidragsförordningar samt stödet till Exit* (Ds 2015:38). Promemorian berör svårigheterna att på ett rättssäkert sätt bedöma om en organisation har ett syfte som är förenligt med de värderingar som präglar ett demokratiskt samhälle och om en organisation i sin verksamhet respekterar demokratins idéer. I promemorian anges bl.a. följande (s. 100).

Formuleringen ”i sin verksamhet respektera demokratins idéer” bör i första hand tolkas så att kravet gäller respekt för demokratins idéer, inte att staten ställer krav på att organisationerna aktivt ska verka för demokratins idéer med löpande program och verksamheter. Respekt för demokratins idéer innebär att verksamheten inte får bryta mot dem. Det kan här röra sig om svåra avvägningar. Enligt svensk lagstiftning är inte individens odemokratiska idéer olagliga, men att organisera sig och planera en verksamhet för att aktivt arbeta mot homosexuellas rättigheter eller mot etniska eller religiösa gruppers rättigheter, för att sprida rasistiska idéer eller för att avskaffa det demokratiska styrelseskicket ska inte vara statsbidragsberättigat.

Enligt promemorian ligger det i sakens natur att det knappast är möjligt att formulera en mer konkret definition än vad som gjorts i den tidigare propositionen som samtidigt har samma breda uppslutning. I promemorian föreslås därför att demokrativillkoren ska vara kvar med oförändrad utformning. De dokument som bör granskas för att kontrollera demokrativillkoren är enligt promemorian den sökande organisationens stadgar, policydokument, verksamhetsplaner, verksamhetsberättelser, aktioner och aktiviteter samt presentationen på Internet. Promemorian har remissbehandlats. Vid remissbehandlingen framfördes bl.a. att det skulle innebära en alltför resurskrävande kontroll att granska alla de dokument som promemorian förordar.

Statsbidrag beslutade av MUCF

Demokrativillkoret i förordningar och praxis

MUCF är en myndighet under Utbildningsdepartementet, för frågor som rör ungdomspolitiken och politiken för det civila samhället. Myndigheten har genom instruktion, regleringsbrev, förordningar och särskilda regeringsbeslut i uppdrag att fördela bidrag främst till ideella organisationer och kommuner. Myndigheten beslutar bl.a. om bidrag till barn- och ungdomsorganisationer, etniska organisationer, kvinnoorganisationer och hbtq-organisationer. År 2016 fördelade MUCF drygt 600 miljoner kronor till kommuner och olika organisationer i den civila sektorn. MUCF hanterar både projektbidrag (till verksamheter som är avgränsade i tid och aktiviteter) och organisationsbidrag (till sökandens ordinarie och långsiktiga verksamhet).

För fyra organisationsbidrag och sju projektbidrag som handläggs av MUCF finns det i de förordningar som reglerar bidragen krav på att organisationerna ska ha en demokratisk uppbyggnad och bedriva verksamhet som inte strider mot demokratins idéer (sex av förordningarna), alternativt i sin verksamhet respektera demokratins idéer, inklusive jämställdhet och förbud mot diskriminering (fem av förordningarna).

Myndigheten handlägger också ett verksamhetsbidrag, för vilket det inte uppställs något demokrativillkor. Myndigheten tillämpar dock i sin beslutspraxis demokrativillkoren även för detta bidrag. MUCF framför i sin rapport *Att verka demokratiskt – Redovisning av hur MUCF granskar och följer upp demokrativillkoren för statsbidrag* (2017-09-05) att myndigheten tolkar in ett demokrativillkor i syftet med bidraget (s. 9). MUCF framför vidare att tillämpningen överensstämmer regeringens uttalanden i propositionen *En politik för det civila samhället* (2009/10:55) samt att det även finns stöd för denna tillämpning i förslaget till en ny förordning för statligt stöd till antidiskrimineringsverksamhet i utredningen *Bättre skydd mot diskriminering* (SOU 2016:87).

MUCF prövar följaktligen dels om en organisation är demokratiskt uppbyggd, dels om den i sin verksamhet respekterar demokratins idéer. De två delarna prövas separat eftersom de inte alltid är sammankopplade med varandra, t.ex. kan en öppet rasistisk organisation ha en demokratisk uppbyggnad (a. rapport s. 11).

MUCF prövar kravet om *demokratisk uppbyggnad* i fråga om ideella föreningar, men bedömer att det kravet inte är tillämpligt för andra associationsformer som kan söka bidrag (t.ex. stiftelser eller kommuner). Myndigheten utgår i sin prövning av detta villkor bl.a. från föreningens stadgar, protokoll och verksamhetsberättelser. Det ska t.ex. i föreningens stadgar framgå att majoritetsbeslut respekteras, att varje enskild medlem har rösträtt, att det finns en vald styrelse och revisor samt att medlemskapet är öppet och frivilligt (a. a. s. 11).

När det gäller prövningen om en sökande organisation uppfyller villkoret *om att i sin verksamhet respektera demokratins idéer* tillämpade MUCF tidigare demokrativillkoret i en vidare betydelse. Om en organisation höll sig inom ramen för yttrandefriheten, med hänsyn till grundlagsskyddade rättigheter eller annan lagstiftning, ansågs verksamheten förenlig med demokratins idéer (a. a. s. 12).

MUCF:s praxis i fråga om villkoret att bedriva en demokratisk verksamhet har utvecklats sedan hösten 2016. Myndigheten beslutade då om en striktare tillämpning av detta villkor samt om mer ingående kontroller av stödmottagarna. Den nya restriktivare hållningen innebär att det ska stå klart vid prövning och under pågående verksamhet att statsbidragen går till avsedda ändamål och att bidragen inte motverkar grundläggande samhälleliga värderingar. Bakgrunden till denna nya hållning är att det i några av de projekt och verksamheter har beviljats bidrag har framkommit uppgifter om att respekten för demokratiska rättigheter, t.ex. jämställdhet och icke-diskriminering har brustit (a. a. s. 12).

MUCF har sammanfattat de beslut som myndigheten har fattat med den mer restriktiva praxisen och har på sin webbplats gett exempel på vad som anses vara i strid med demokratins idéer (a. a. s. 12 f.). Listan på exempel, som alltså inte är uttömmande, är följande.

- I beslutade dokument, på webbsidor kopplade till organisationen eller i sociala media, får det inte finnas skrivelser eller på annat sätt uttryckas sådant som strider mot gällande lagstiftning (t.ex. yttrande- eller tryckfrihetslagstiftningen).
- Företrädare för organisationen och inbjudna föreläsare ska respektera alla människors lika värde och inte uttrycka sig på ett sätt som nedvärderar eller hetsar mot olika grupper i samhället (grundat

på kön, könsuppfattning eller identitet, religion eller annan trosuppfattning, sexuell läggning, etnicitet eller funktionsnedsättning).

- Verksamheten ska inte vara exkluderande för människor grundat på kön, könsuppfattning eller identitet, religion eller annan trosuppfattning, sexuell läggning, etnicitet eller funktionsnedsättning om det inte finns godtagbara skäl.

Den nya och mer restriktiva tolkningen av demokratibegreppet har kommit till uttryck i myndighetens beslut fattade under 2016 och 2017.

I ett av dessa beslutade MUCF att avslå en ansökan om organisationsstöd för bidragsåret 2017 till Sverigedemokratisk ungdom, SDU (beslut 2016-12-16, dnr 1255/16). I beslutet uttalade MUCF bl.a. att det av SDU:s idéprogram samt av organisationens politik kan utläsas att dess tolkning av svenskhet, vem som kan betraktas som svensk samt tolkning av nationalism inte är förenligt med respekten för demokratins idéer, jämställdhet och förbud mot diskriminering. Beslutet överklagades till Förvaltningsrätten i Stockholm som anförde bl.a. följande i sin dom (2017-05-23, mål nr 193–17).

Förvaltningsrätten anser att det inte kan anses strida mot demokratins idéer att förespråka en restriktiv invandring. Av SDU:s idéprogram framgår bl.a. att organisationen är mycket kritisk till invandring och förespråkar en strikt och selektiv invandringspolitik. Programmet innehåller även generaliserande omdömen om invandrare och vissa utvalda grupper av nyanlända. Invandrare tillskrivs i huvudsak negativa egenskaper och det framgår även att SDU anser att invandring utgör ett hot mot den svenska nationella gemenskapen. De frågetecknen som uppkommer om SDU i sin verksamhet respekterar demokratins idéer får med hänsyn till bevisbördans placering ligga SDU till last. Förvaltningsrätten anser därmed, i likhet med MUCF, efter en sammantagen bedömning och med hänsyn till innehållet i SDU:s idéprogram att det inte är visat att SDU uppfyller kravet på att i sin verksamhet respektera demokratins idéer, inklusive jämställdhet och förbud mot diskriminering. Överklagandet ska därför avslås.

Förvaltningsrättens dom överklagades till Kammarrätten i Stockholm som avsåg överklagandet och anslöt sig till förvaltningsrättens bedömning (2018-01-26, mål nr 3762–17).

Ett annat exempel på MUCF:s nya praxis från 2016 är ett beslut i vilket Sveriges Unga Muslimers (SUM) ansökan om statsbidrag till barn- och ungdomsorganisationer för bidragsåret 2017 avslogs (beslut 2016-12-16, dnr 1439/16). I myndighetens motivering till avslagsbeslutet angavs bl.a. att det inte kan anses visat att SUM bedriver en verksamhet som respekterar demokratins idéer inklusive principerna om jämställdhet och förbud mot diskriminering; bl.a. anfördes att SUM och dess medlemsorganisationer vid olika tillfällen har pekats ut som en miljö där det förekommer individer som inte respekterar demokratins idéer, inklusive principen om jämställdhet och förbud mot diskriminering, samt att föreningen har kopplingar till andra organisationer som kan betraktas som icke förenliga med demokratins idéer. Beslutet överklagades till Förvaltningsrätten i Stockholm som biföll överklagandet på så sätt att det överklagade beslutet upphävdes och målet visades åter till MUCF för fortsatt handläggning och nytt beslut (2017-11-14, mål nr 192–17).

Frågan i målet var om det hade visats att SUM i sin verksamhet respekterar demokratins idéer, inklusive jämställdhet och förbud mot diskriminering, bl.a. vad gällde inbjudna föreläsare. Förvaltningsrätten uttalade bl.a. att det inte är helt klart hur uttrycket demokratins idéer ska tolkas. Domstolen hänvisade här till propositionen *En politik för det civila samhället* (prop. 2009/10:55 s. 155 ff.) där regeringen nämner respekten för de mänskliga rättigheterna, icke-diskriminering, jämställdhet samt att rasism ska motverkas. Enligt förvaltningsrättens mening fanns det inte någonting i det material som getts in av organisationen (bl.a. stadgar och verksamhetsberättelse) som skulle tyda på annat än att föreningen i sin verksamhet respekterar demokratins idéer. Förvaltningsrätten konstaterade vidare att endast en av de föreläsare som MUCF ifrågasatte faktiskt hade deltagit i ett evenemang arrangerat av föreningen, och att MUCF inte hade exemplifierat vilka uttalanden föreläsaren skulle ha gjort eller på annat sätt preciserat sin uppgift i fråga om föreläsaren. Domstolen konstaterade också att övriga föreläsare antingen hade avbokats eller inte deltagit i ett arrangemang som föreningen ansvarade för. Förvaltningsrätten uttalade vidare följande.

Det kan konstateras att det i och för sig har framkommit att de två avbokade föreläsarna har uttryckt sig på ett sätt som kan anses stå i strid med demokratins idéer och att dessa därför inte hade bort bjudas in av SUM. Förvaltningsrätten anser dock att enbart det faktum att de bjudits in – när de sedan avbokats – inte är tillräckligt för att anse att SUM i sin

verksamhet inte respekterar demokratins idéer. Vid denna bedömning beaktas även att de aktuella inbjudningarna ligger relativt långt tillbaka i tiden. Den av MUCF återopade studien saknar – i de delar som är av intresse i detta mål – källhänvisningar, varför värdet av studien som bevisning får anses högst begränsat.

Förvaltningsrätten anser sammantaget att utredningen i målet inte visar annat än att SUM i sin verksamhet respekterar demokratins idéer, inklusive jämställdhet och förbud mot diskriminering. MUCF har därför inte haft fog för att avslå SUM:s ansökan om statsbidrag på den anförda grunden.

Efter att förvaltningsrätten återförvisat ärendet till MUCF för fortsatt handläggning och nytt beslut prövade MUCF på nytt SUM:s ansökan om statsbidrag till barn- och ungdomsorganisationer för 2017. Inför beslutet lät MUCF göra en förnyad granskning av SUM och dess medlemsorganisationer. MUCF konstaterade i sitt beslut av den 11 april 2018 (dnr 1439/16 och 0987/15) att medlemsföreningar i SUM har haft förtroendevalda som har stridit för IS i Syrien, som har hyllat och delat material om våldsbejakande islamistisk extremism i sociala medier och som har dömts för bl.a. olaga hot. MUCF uttalade att en riksorganisation måste anstränga sig för att hålla sig uppdaterad om medlemsorganisationernas verksamhet och att det måste finnas en pågående ideologisk diskussion om vad riksorganisationen står för och vilka krav som ställs på dess medlemsföreningar. MUCF uttalade vidare att samtliga medlemsföreningar som förekommit i utredningen hade agerat i strid med demokratins idéer samt att de åtgärder som SUM hade vidtagit i detta avseende inte varit tillräckliga och att SUM inte kunnat visa att verksamheten bedrivs i enlighet med demokratins idéer. MUCF konstaterade vidare att SUM och i något fall en medlemsförening hade bjudit in och genomfört föreläsningar med föreläsare vars tidigare uttalanden och ideologi enligt MUCF:s bedömning strider mot demokratins idéer. Då SUM inte tydligt tagit avstånd från eller problematiserat uttalandena uppfyllde inte SUM inte heller i detta avseende kraven på att bedriva en verksamhet i enlighet med demokratins idéer. Vidare fann MUCF att det fanns en koppling mellan Muslimska brödrskapet och SUM. Muslimska brödrskapet är enligt MUCF:s bedömning inte att betrakta som en organisation som bedriver en verksamhet i enlighet med demokratins idéer. MUCF bedömde

därför även att SUM inte heller i det avseendet uppfyllde förordningens krav på att bedriva en verksamhet i enlighet med demokratins idéer. Då myndigheten fann att SUM inte ansågs uppfylla kravet på att i sin verksamhet respektera demokratins idéer avslogs ansökan om statsbidrag för 2017. MUCF beslutade även att återkräva organisationsbidragen till SUM för åren 2011–2015. Eftersom bidragen för dessa år låg långt tillbaka i tiden och slutredovisningarna hade godkänts beslutade MUCF att efterge återkravet för de beviljade bidragen för dessa år. MUCF beslutade vidare att 2016 års statsbidrag till SUM på cirka 1,3 miljoner kronor skulle återbetalas. SUM har överklagat beslutet till Förvaltningsrätten i Stockholm som i skrivande stund inte har avgjort målet (mål nr 9821–18).

Ett ytterligare exempel på MUCF:s praxis i fråga om demokrativillkoren är myndighetens beslut våren 2017 om att kräva organisationen Sveriges Förenade Muslimer tillbaka på ett beviljat projektbidrag enligt förordningen om statsbidrag till verksamhet mot rasism och liknande former av intolerans (beslut 2017-04-20, dnr 1220/16). MUCF:s utredning visade bl.a. att föreningen hade bjudit in föreläsare som uttryckt åsikter om hur kvinnor ska agera och klä sig och som myndigheten bedömde vara icke-demokratiska och kränkande mot kvinnor. I beslutet om återkrav av projektbidrag uttalade MUCF bl.a. att de föreläsare som hade anlitats av föreningen uppenbart inte delar den värdegrund som gäller för en organisation som beviljats statsbidrag. Vidare fann myndigheten att de uttalanden som gjorts om kvinnor på föreläsningar arrangerade av föreningen strider mot demokratins idéer. Eftersom föreningen inte tydligt och entydigt tagit avstånd från uttalandena eller föreläsaren fann myndigheten att föreningen inte kan anses uppfylla kravet att bedriva en verksamhet i enlighet med demokratins idéer. Beslutet om projektbidrag är enligt tillämplig förordning inte överklagbart.

Det finns även exempel på fall i MUCF:s senare praxis där en prövning av om demokrativillkoret är uppfyllt lett till beviljande av bidrag. MUCF beslöt t.ex. under hösten 2016 att bevilja ansökan om projektbidrag till Svenska muslimer för fred och rättvisa (beslut 2016-10-20, dnr 0566/16). Bakgrunden till prövningen av om organisationens verksamhet stred mot demokratins idéer var att det till myndigheten hade inkommit uppgifter om att en företrädare för organisationen diskriminerade utifrån grunden kön genom att vägra ta kvinnor i hand. MUCF bedömde att olika personer hälsar på olika

sätt och att sättet som den aktuella företrädaren hälsar på inte innebär att organisationens verksamhet kunde anses strida mot demokratins idéer.

I sammanhanget kan också nämnas ett beslut från 2016 i vilket MUCF prövade demokratifrågan i ett ärende som rörde Turkiska Riksförbundet (beslut 2016-10-20, dnr 1295/15). Myndigheten hade fått kännedom om att en av organisationens styrelsemedlemmar offentligt hade gjort nedsättande uttalanden om, och uppmanat till våld mot, en annan etnisk grupp. MUCF bedömde att uttalandena stred mot demokratins idéer och att därmed inte förenliga med villkoren för bidraget. Organisationen hade dock efteråt tydligt tagit avstånd från uttalandena och deras innebörd samt vidtagit åtgärder, bl.a. genom att utesluta den person som gjorde uttalandena, varför uttalandena inte medförde krav på återbetalning.

MUCF:s prövning av demokrativillkoret i ansökningsförfarandet

MUCF hanterar som framgått ovan ett stort antal olika förordningar. Av MUCF:s rapport *Att verka demokratiskt* (s. 14 ff.) samt av de ansökningshandlingar som används i ansökningsförfarandet framgår bl.a. följande om de rutiner myndigheten tillämpar för att kontrollera om demokrativillkoret är uppfyllt.

Den sökande organisationen har bevisbördan för att den i sin verksamhet respekterar demokratins idéer. Organisationen ska vid ansökan försäkra att organisationen är demokratiskt uppbyggd och självständig och i sin verksamhet respekterar demokratins idéer inklusive jämställdhet och icke-diskriminering. Sökanden ska också lämna underlag som visar att dessa villkor är uppfyllda.

Sedan våren 2017 ska sökanden i ansökan ange om det finns uppgifter om organisationen som kan ha betydelse för myndighetens bedömning av ansökan ur demokratihänseende. Vidare granskar myndigheten, i den omfattning som verksamheten tillåter, nyhetsartiklar, blogguttalanden, sociala medier och organisationernas verksamhet. Organisationer som söker organisationsbidrag för första gången kontrolleras på lokal nivå genom granskning av ett slumpmässigt urval av ett antal lokala medlemsföreningar. Från och med 2017 omfattar urvalet tio procent av antalet medlemsföreningar, minst fem föreningar ska dock granskas. För organisationer som

beviljats organisationsbidrag sker en årlig uppföljning av organisationens verksamhet när bidraget ska redovisas i samband med att en ny ansökan görs.

Om det under handläggningen upptäcks brister i ansökan kan en utökad granskning beslutas. Myndigheten kan då begära in ytterligare underlag, ställa kompletterande frågor till organisationen eller granska andra dokument eller aktiviteter.

MUCF kan inleda granskning i syfte att undersöka om det finns skäl att återkräva redan utbetalt stöd. En sådan granskning inleds om de uppgifter myndigheten nåtts av är relevanta för det aktuella statsbidraget och förhållandevis aktuella. Som regel beaktas uppgifter som inte ligger mer än två år tillbaka i tiden. Myndigheten kan efter slutförd utredning kräva tillbaka hela eller delar av bidraget. För att markera att ett visst uppträdande inte är förenligt med demokrativillkoret kan myndigheten också ställa krav på officiellt avståndstagande från ett uttalande eller uteslutning av medlemmar. Myndigheten kan också göra en polisanmälan.

MUCF har inlett ett utvecklingsarbete för att förbättra handläggningen av bl.a. demokratiprövningen. En utmaning är enligt myndigheten att bedömningar om vad som utgör demokratins idéer kan komma att ändras över tid i takt med samhällsutvecklingen. Vidare framför myndigheten i sin rapport att vissa bedömningar handlar om rättighetskonflikter och att svårigheten också kan ligga i vem som har rätt att göra bedömningen om en verksamhet är extrem eller inte. MUCF ser att det finns behov av att i vissa delar av bidragsprocessen utöka kontrollen av sökande organisationer; bl.a. genom att utveckla arbetet med frågor och underlag som organisationerna ska besvara och komma in med vid ansökan om statsbidrag för att visa att demokrativillkoren är uppfyllda.

Statskontorets myndighetsanalys av MUCF

På uppdrag av regeringen har Statskontoret utfört en myndighetsanalys av MUCF. Resultaten har redovisats i rapporten *Myndighetsanalys av Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor* (2017:13). Statskontoret har analyserat bl.a. kontrollen och kvalitetssäkringen

i bidragsgivningen. Statskontoret bedömer att MUCF i allt väsentligt fullgör sitt uppdrag. Samtidigt visar analysen enligt Statskontoret att det finns utmaningar inom myndighetens bidragsgivning.

Statskontoret konstaterar bl.a. att MUCF har fattat svåra avslagsbeslut i sin bidragsgivning utifrån en bedömning om sökande organisationer uppfyller demokrativillkoret. Statskontoret föreslår därför att regeringen överväger att inrätta ett råd kopplat till MUCF:s myndighetsledning som stöd vid svåra avvägningar i bidragsprövningen. Alternativt föreslås att det inrättas en nämnd för bidragsprövning. Statskontoret noterar också att det finns olika uppfattningar inom myndigheten om tolkningen av demokrativillkoret samt uttalar att handläggarna vill att regeringen styr tydligare, t.ex. med en punktlista på vad som ska ingå i bedömningen. En annan faktor som är viktig för demokratibedömningen är enligt Statskontoret att få kunskap om organisationerna och den miljö de verkar i. Statskontoret framför att det därför är viktigt att MUCF kan besöka organisationerna med viss regelbundenhet och delta i deras arrangemang som observatörer, vilket skulle ge handläggarna bättre förstahandskunskap om hur organisationerna arbetar i förhållande till demokratiska värderingar.

5.2.3 Statsbidrag till trossamfund

Nuvarande reglering

Statens stöd till trossamfund består bl.a. av ett statsbidragssystem som utgår från lagen (1999:932) om stöd till trossamfund. Statsbidrag får enligt den lagen lämnas endast till trossamfund som dels bidrar till att upprätthålla och stärka de grundläggande värderingar som samhället vilar på, dels är stabilt och har egen livskraft (3 §). Trossamfund måste alltså för att kunna få stöd dels uppfylla ett demokratikrav, dels ha en organisatorisk mognad. När det gäller demokratikravet uttalade regeringen följande i förarbetena (prop. 1998/99:124 s. 63 f.).

De krav som ställs upp bör främst vara av formell natur, men det bör också ske en prövning av hur trossamfundet förhåller sig till samhällets grundläggande värderingar. Detta får dock inte innebära att det sker någon närmare prövning och värdering av samfundets lära i förhållande till samhällets gemensamma värdegrund.

[...]

Ett trossamfund som skall komma i fråga för statligt stöd i form av statsbidrag bör enligt regeringens uppfattning bedriva en verksamhet som direkt eller indirekt upprätthåller och stärker de grundläggande värdena i det svenska samhället. I detta ligger att samfundet utövar sin verksamhet med respekt för alla människors lika värde samt bidrar till en normbildning i samhället som överensstämmer med demokratiens idéer. En förutsättning för statsbidrag bör således vara att trossamfundet bidrar till att upprätthålla och stärka samhällets grundläggande värderingar.

För att anses bidra till att upprätthålla och stärka samhällets grundläggande värderingar bör trossamfundet motverka alla former av rasism och andra typer av diskriminering samt våld och brutalitet. Samfundet bör också verka för att utveckla förutsättningarna för jämställdhet mellan kvinnor och män. Vidare bör samfundet verka för att dess medlemmar och betjänade vägleds av etiska principer som är förenliga med samhällets grundläggande demokratiska värderingar. Detta innebär dock inte något krav på att t.ex. samfundets lära eller åskådning skall utformas i demokratisk ordning. Inte heller krävs det att beslutsprocessen i samfundet vid utseende av exempelvis präster vilar på demokratisk grund. Av väsentlig betydelse är i stället att trossamfundet verkar för att dess medlemmar och betjänade deltar i samhällslivet och att samfundet klart markerar avståndstagande från antidemokratiska strömningar i samhället.

Vid den föregående remissbehandlingen hade bl.a. framförts att den föreslagna lagtexten var för vagt utformad. Regeringen bedömde dock att det fanns goda skäl att inte ange förutsättningarna för statsbidraget mer konkret. Dessa skäl angavs vara att samhällets gemensamma värdegrund visserligen förändras ganska långsamt, men att en del förskjutningar ändå sker från tid till annan och att lagstiftningen därför behöver vara relativt generellt utformad i denna del (a. prop. s. 66).

Ett beslut att avslå en ansökan om statsbidrag till trossamfund får inte överklagas. Frågan om ett sådant beslut innefattar en prövning av en civil rättighet i den mening som avses i artikel 6.1 i den europeiska konventionen den 4 november 1950 angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) och kan bli föremål för rättsprövning enligt lagen (2006:304) om rättsprövning av vissa regeringsbeslut har prövats av Högsta förvaltningsdomstolen (HFD). I den angivna artikeln i Europakonventionen anges bl.a. att var och en, vid prövningen av

hans civila rättigheter och skyldigheter eller av en anklagelse mot honom för brott, ska vara berättigad till en rättvis och offentlig förhandling inom skälig tid och inför en oavhängig och opartisk domstol, som upprättats enligt lag. Enligt Europadomstolens praxis är artikeln tillämplig under förutsättning att det föreligger en reell och seriös tvist, att tvisten gäller en rättighet som har sin grund i den nationella rätten och att denna rättighet kan karaktäriseras som en civil rättighet. Därvid måste avgöras om det är fråga om en rättighet eller en förmån som beviljas efter rent skönsmässiga överväganden. Ofta anses det vara fråga om en rättighet även i fall då en myndighet haft stor frihet att efter en lämplighetsprövning avgöra om t.ex. ett tillstånd eller ett ekonomiskt bidrag ska beviljas. Europadomstolen har i sådana fall framhållit att avgöranden som grundar sig på ett stort mått av skönsmässig bedömning ändå innefattar en tillämpning av vissa övergripande rättsliga regler eller principer och att detta är tillräckligt för att artikeln ska vara tillämplig.

I det första rättsprövningsmålet (HFD 2011 ref. 10) angav HFD att rätten till statligt stöd till trossamfund är reglerad i lag efter fastställda kriterier och att det alltså inte är fråga om en rent diskretionär prövning. Mot bakgrund av hur lagen är uppbyggd ansågs därför huvudregeln vara att alla samfund har rätt till stöd, med undantag för de samfund som inte uppfyller kraven beträffande demokrati och organisatorisk mognad i 3 §. I det fall som avgörandet avsåg hade regeringen avslagit Trossamfundet Jehovas vittnens ansökan om statsbidrag med motiveringen att samfundet vid en samlad bedömning inte till fullo ansågs uppfylla dessa krav. HFD upphävde avslagsbeslutet, eftersom skälen för beslutet inte ansågs vara tillräckligt redovisade.

HFD har därefter i ytterligare två avgöranden rättsprövat regeringens beslut att avslå Jehovas vittnens ansökningar om statsbidrag.

I avgörandet HFD 2013 ref. 72 hade regeringen som skäl för avslagsbeslutet angett att samfundet inte bidrar till att upprätthålla och stärka de grundläggande värderingar som samhället vilar på, eftersom samfundet uppmanar sina medlemmar att inte delta i politiska val. HFD konstaterade att en allmän och lika rösträtt utgör en del av de grundläggande värderingar som samhället vilar på. Medborgarna kan enligt domstolen visserligen förväntas utnyttja de möjligheter att delta i sitt lands styre som står öppna för dem, men de har också rätt att avstå från att göra detta; i Sverige utgör rösträtten

just en rätt och inte en skyldighet. HFD uttalade vidare att respekten för religionsfriheten fordrar att bedömningen av om ett trossamfund kan anses bidra till att upprätthålla och stärka de grundläggande värderingar som samhället vilar på inte innefattar någon närmare prövning och värdering av samfundets religiösa lära. Att en sådan prövning och värdering inte får ske har uttryckligen framhållits i lagens förarbeten. Det följer även av Europadomstolens praxis avseende rätten till religionsfrihet att staten har en skyldighet att förhålla sig neutral och opartisk, vilket medför att den är förhindrad att värdera legitimiteten hos religiösa åskådningar eller de sätt på vilka sådana åskådningar uttrycks eller manifesteras, och att detta är av avgörande vikt vid bedömningar av aktuellt slag. Domstolen ansåg mot den bakgrunden att bestämmelsen i 3 § lagen om stöd till trossamfund inte kan ges innebörden att ett samfund, vars religiösa lära innebär att dess medlemmar uppmanas avstå från att delta i allmänna val, utan att för den skull motarbeta det demokratiska styrelseskicket, inte kan anses uppfylla kravet för rätt till statsbidrag. HFD upphävde därför regeringens beslut att avslå Jehovas vittnens ansökning, eftersom det ansågs sakna stöd i lag.

I HFD 2017 ref. 4 hade regeringen avslagit Jehovas vittnens bidragsansökan med motiveringen att trossamfundets motstånd mot blodtransfusioner även avseende minderåriga riskerar enskilda barns liv och hälsa och att barnets behov inte blir tillgodosedda, varför samfundets inställning i denna fråga inte är förenlig med samhällets grundläggande värderingar. HFD uttalade att en bedömning av om ett samfund uppfyller demokrativillkoret inte kan göras helt med bortseende från de uppfattningar som samfundet ger uttryck och verkar för på grundval av sin religiösa lära. I det ligger enligt domstolen att en prövning främst får inriktas mot huruvida det granskade trossamfundet utövar sin verksamhet med respekt för de bestämmelser som är av grundläggande betydelse för det demokratiska styrelseskicket och som i vissa centrala hänseenden ger uttryck för värderingar som är kännetecknande för den demokratiska ideologin. HFD konstaterade bl.a. att var och en gentemot det allmänna är skyddad mot påtvingat kroppsligt ingrepp (2 kap. 6 § första stycket regeringsformen) och att det är en huvudregel att hälso- och sjukvård inte får ges utan patientens samtycke (4 kap. 2 § patientlagen [2014:821]). HFD menade mot den bakgrunden att ett trossamfund inte kan anses komma i konflikt med demokratiska värderingar om

det anmodar sina medlemmar att agera på ett sätt som är förenligt med den rätt att uttrycka uppfattningar och motsätta sig medicinsk behandling som tillkommer dem enligt rättsordningen. Detta gäller under förutsättning att samfundet inte uppmanar sina medlemmar att inte godta att samhället i vissa fall ingriper till förmån för barn. Vad gäller Jehovas vittnen är förhållandet tvärtom att samfundet uppmanar sina medlemmar att samarbeta med sjukvården för det fall att det beslutas att ett barn ska få blodtransfusion. Bestämmelsen i 3 § lagen om stöd till trossamfund kan alltså inte ges den innebörden att ett samfund vars religiösa lära innebär att dess medlemmar uppmanas att vägra blodtransfusion även avseende barn, inte kan anses uppfylla kravet för rätt till statsbidrag. Regeringens beslut att avslå Jehovas vittnens ansökan ansågs sålunda sakna stöd i lag och upphävdes.

Förslag till ett förtydligt demokratikriterium

Som nämnts ovan tillsatte regeringen i juni 2016 en utredning, Utredningen om översyn av statens stöd till trossamfund, som gavs i uppdrag att bl.a. föreslå ett förtydligt demokratikriterium som är i överensstämmelse med religionsfriheten. Utredningen redovisade den 13 mars 2018 sitt uppdrag i betänkandet *Statens stöd till trossamfund i ett mångreligiöst Sverige* (SOU 2018:18). I det betänkandet har lämnats förslag till ett förtydligt demokratikriterium som ett trossamfund måste uppfylla för att kunna få statsbidrag och statlig avgiftshjälp. Det föreslagna demokratikriteriet är utformat så att det exkluderar trossamfund som agerar i strid mot särskilt skyddsvärda grundläggande värderingar i det svenska samhället. Enligt betänkandet kan man genom en sådan utformning uppnå följande.

- Förhindra att trossamfund som i sin verksamhet inte respekterar särskilt skyddsvärda grundläggande värderingar finansieras med allmänna medel.
- Uppfylla Europakonventionens krav.
- Underlätta en tillämpning i praktiken.
- Värna om trossamfundens integritet, självständighet och religionsfrihet.

- Skydda trossamfundet mot godtyckligt beslutsfattande.

Enligt betänkandets förslag ska stöd inte få lämnas om ett trossamfund eller någon av dess församlingar eller företrädare, inom ramen för trossamfundets eller en församlings verksamhet,

1. utövar våld mot person, tvång eller hot,
2. kränker ett barns rättigheter på sådant sätt att det finns en påtaglig risk för att barnets hälsa eller utveckling skadas,
3. rättfärdigar, främjar eller uppmanar till sådan typ av kränkning som anges i 1 eller 2,
4. inskränker en betjänads fri- och rättigheter genom utnyttjande av utsatt belägenhet,
5. bryter mot diskrimineringsförbud i diskrimineringslagen eller klart överträder principen om alla människors lika värde, eller
6. aktivt motarbetar det demokratiska styrelseskicket.

Enligt förslaget ska dock, om det finns synnerliga skäl, stöd få lämnas även om en församling eller en företrädare agerar något av de angivna sätten.

I betänkandet föreslås att beslutsmyndigheten ska ha bevisbördan för att ett trossamfund inte uppfyller demokrativillkoret, dvs. att samfundet agerar på sådant sätt som anges i de olika exkluderingsgrunderna. Det är alltså inte trossamfundet som ska visa att det inte har agerat odemokratiskt på det sätt som anges i bestämmelsen.

I betänkandet föreslås dessutom att återkallelse och återkrav av statsbidrag ska kunna ske, bl.a. om demokratikriteriet inte uppfylls. Bestämmelserna innebär i dessa avseenden väsentligen följande. Ett stödberättigat trossamfund ska utan dröjsmål anmäla ändrade förhållanden som kan medföra att villkoren för stödberättigande inte längre är uppfyllda. Om ett stödberättigat trossamfund inte längre uppfyller villkoren för stödberättigande, ska detta återkallas. I vissa fall ska dock ett trossamfund som inte uppfyller villkoren för stödberättigande ges tillfälle att avhjälpa bristerna innan återkallelse sker. Ett trossamfund är återbetalningsskyldigt för organisationsbidrag som trossamfundet har fått utan att uppfylla villkoren för stöd-

berättigande. Om ett trossamfund är återbetalningsskyldigt ska beslutsmyndigheten besluta om återbetalning, såvida det inte finns särskilda skäl för hel eller delvis eftergift.

5.2.4 Demokrativillkor för radio- och tv-program och för nyhetsmedier

Demokrativillkor i radio- och tv-lagen

Ett demokrativillkor för programverksamhet har sedan lång tid tillbaka gällt programverksamhet i radio och tv. Från att tidigare ha reglerats genom avtal mellan staten och Sveriges Radio infördes 1978 i radiolagen (1966:755) ett krav på att programföretag i programverksamheten ska hävda det demokratiska statsskickets grundidéer samt principen om alla människors lika värde och den enskilda människans frihet och värdighet. Kravet har genom åren överförts till nya lagar och formulerats om. I dag återfinns kravet i radio- och tv-lagen (2010:696) och innebär att en leverantör av medietjänster som tillhandahåller tv-sändning, beställ-tv eller sökbar text-tv och den som sänder ljudradio ska se till att programverksamheten som helhet präglas av det demokratiska statsskickets grundidéer och principen om alla människors lika värde och den enskilda människans frihet och värdighet (5 kap. 1 § och 14 kap. 1 §). Vid väsentliga brott mot bestämmelserna kan ett sändningstillstånd återkallas (18 kap. 2 och 5 §§).

I förarbetena förtydligas bestämmelsens innebörd enligt följande. Orden ”det demokratiska statsskickets grundidéer” anses avse beteckningen på en statsform som bygger på fri åsiktsbildning, allmän och lika rösträtt samt fria och hemliga val. Uttrycket ”alla människors lika värde och den enskilda människans frihet och värdighet” har ansetts avse de sidor av demokratibegreppet som anknyter till bl.a. förhållandet mellan människor, t.ex. fördömande av rasism, våld och brutalitet samt hävdande av jämställdhet mellan könen (prop. 1977/78:91 s. 230).

Sedan 1989 finns det EU-rättsliga bestämmelser om sändningsverksamhet för tv. För närvarande finns dessa bestämmelser i Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/13/EU av den 10 mars 2010 om samordning av vissa bestämmelser som fastställs i medlems-

staternas lagar och andra författningar om tillhandahållande av audiovisuella medietjänster (direktiv om audiovisuella medietjänster). Detta direktiv innehåller bl.a. en skyldighet för medlemsstaterna att på lämpligt sätt säkerställa att audiovisuella medietjänster som tillhandahålls av medietjänstföretag under deras jurisdiktion inte innehåller något som uppmanar till hat, grundat på ras, kön, religion eller nationalitet (artikel 6). Denna skyldighet har ansetts genomförd i Sverige genom straffbestämmelsen om hets mot folkgrupp och det redovisade demokrativillkoret i radio- och tv-lagen (prop. 2009/10:115 s. 123 f.).

Demokrativillkor vid mediestöd

Under senare år har presstödet utretts dels i Presstödskommittén, dels i Medieutredningen. Presstödskommittén gjorde i sitt slutbetänkande *Översyn av det statliga stödet till dagspressen* (SOU 2013:66) bedömningen att det inte bör införas en bestämmelse om respekt för demokratins idéer som en grundläggande förutsättning för att få del av presstödet (a. SOU s. 405–407). Kommitténs ordförande reserverade sig dock mot bedömningen och ansåg att en demokrati-bestämmelse borde införas. Enligt honom skulle bestämmelsen i radio- och tv-lagen kunna användas som förebild, även om en anpassning till den fria pressens villkor vore nödvändig. Han angav att den största svårigheten med en sådan bestämmelse torde vara att avgränsa den på ett ändamålsenligt och rättssäkert sätt, men att svårigheter av det slaget inte är unika utan förekommer och bemästras på många rättsområden (s. 444–447).

Regeringen ansåg att Presstödskommitténs slutbetänkande inte gav ett tillräckligt underlag för att svara på de demokratiska utmaningar som följer av medieutvecklingen och den förändrade medieanvändningen och tillsatte därför Medieutredningen för att analysera behovet av nya mediepolitiska insatser. I avvaktan på den utredningens redovisning beslutade regeringen dock att genomföra vissa mindre förändringar av presstödet (prop. 2014/15:88 s. 7–10).

Medieutredningen föreslog i sitt slutbetänkande *En gränsöverskridande mediepolitik – för upplysning, engagemang och ansvar* (SOU 2016:80) att presstödet ska ersättas av ett mediestöd och att sådant stöd bl.a. endast ska få lämnas till allmänna nyhetsmedier som

präglas av principen om alla människors lika värde och den enskilda människans frihet och värdighet (a. SOU s. 301 och 331–334). Detta krav på en demokratisk värdegrund är utformat med förebild i radio- och tv-lagens liknande krav. Enligt Medieutredningen uppfylls det föreslagna kravet bl.a. inte av medier som bedriver lågintensiv hatpropaganda i syfte att misskreditera en viss grupp människor – t.ex. utlandsfödda, kvinnor eller muslimer – även om de inte går så långt i varje enskild publicering att den ansvariga utgivaren kan åtalas för förtal eller hets mot folkgrupp (a. SOU s. 333 och 334).

Regeringen valde i den efterföljande propositionen (prop. 2017/18:154) att inte gå vidare med Medieutredningens förslag till demokrativillkor. Som skäl för sitt ställningstagande angav regeringen den principiella utgångspunkten att det allmänna inte på förhand bör blanda sig i mediernas innehåll från värdegrundsperspektiv.

5.2.5 Demokrativillkor för studiestöd

Det svenska studiestödet ska bidra till att förverkliga de utbildningspolitiska målen. Studiestödet ska bl.a. verka rekryterande för både kvinnor och män och därmed bidra till ett högt deltagande i utbildning. Det ska vidare utjämna skillnader mellan individer och grupper i befolkningen och därmed bidra till ökad social rättvisa.¹

Sveriges system för finansiering av studier gäller både för studier i Sverige och för studier utomlands. Studiemedel för studier utanför Sverige (utlandsstudier) får lämnas om den studerande under de senaste fem åren har varit bosatt i Sverige i en sammanhängande period om minst två år (3 kap. 23 § studiestödslagen [1999:1395]). Studiemedel för utlandsstudier får i princip lämnas om utbildningarna kan anses ha godtagbar standard, dvs. uppfyller vissa kvalitetskrav. Beslut om godtagbar standard för utbildningar på gymnasial nivå fattas av CSN, medan Universitets- och högskolerådet (UHR) beslutar om godtagbar standard när det gäller utbildningar på eftergymnasial nivå (3 kap. 21 § studiestödsförordningen [2000:655]). CSN kan dock enligt 3 kap. 23 § studiestödsförordningen avslå en ansökan om studiemedel, trots att utbildningen av CSN eller UHR

¹ Målen för studiestödet slogs fast i samband med studiestödsreformen 2001 (prop. 1999/2000:10, bet. 1999/2000:UbU7, rskr. 1999/2000:96) och justerades därefter något med anledning av regeringens strategi kring jämställdhetsintegrering (prop. 2015:16:1, utg.omr. 15, bet. 2015/16:UbU2, rskr. 2015/16:58).

har bedömts ha en godtagbar standard, 1) om utbildningen är jämförbar med en utbildning i Sverige som inte ger rätt till studiemedel, och 2) om den avser en utbildning som inte rimligen bör ge rätt till studiemedel.

Sverige satsar stora resurser på studiestöd. Regeringen anser därför att det väsentligt att sådana utlandsstudier som studiestöd lämnas för både håller en viss kvalitet och i övrigt inte är oförenliga med den svenska regleringen på området. I en promemoria, som har utarbetats inom Regeringskansliet (Utbildningsdepartementet), föreslås därför vissa ändringar i studiestödsförordningen. I promemorian uttalas bl.a. följande (Studiemedel vid utlandsstudier – Förändringar för ett långsiktigt och hållbart system, Utbildningsdepartementets promemoria 2017-12-06, dnr U2017/04843/GV, s. 17 f.)

Bestämmelser om statsskickets grunder och mänskliga fri- och rättigheter finns i 1 och 2 kap. regeringsformen (RF). En grundläggande utgångspunkt för prövningen av när studiemedel inte rimligen bör lämnas bör därför vara 1 kap. 2 § RF. Av bestämmelsen framgår det bl.a. att den offentliga makten ska utövas med respekt för alla människors lika värde och för den enskilda människans frihet och värdighet. Det allmänna ska också verka för att demokratins idéer blir vägledande inom samhällets alla områden. Vidare framgår det att det allmänna ska motverka diskriminering av människor på grund av kön, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung m.m. De värden som anges i bestämmelsen bör ges betydelse i samband med olika rättsliga överväganden där frågor om likabehandling, lämplighet och proportionalitet aktualiseras (Regeringsformen – en kommentar, Eka m.fl., 2012). Sådana grundläggande värderingar bör därför vara vägledande också när det gäller beslut om studiemedel. Av ett sådant tillvägagångssätt följer t.ex. att om det framkommer att en utbildning sprider icke-demokratiska värderingar så bör den rimligen inte ge rätt till studiemedel, eftersom det inte vore förenligt med de principer som kommer till uttryck i grundlagen. Vägledande principer kan också utläsas av annan svensk lagstiftning än grundlagen.

[...]

De allmänna råd som CSN har beslutat tar sikte på omständigheter som är hänförliga till utbildningens innehåll. Detsamma gäller även det ovan nämnda exemplet att studiemedel inte rimligen bör beviljas för en utbildning som sprider icke-demokratiska värderingar. Det bör emellertid framgå av ventilen i 3 kap. 23 § 2 studiestödsförordningen att rimlighetsprövningen, utöver en bedömning av utbildningen som sådan, också kan ha sin grund i övriga omständigheter. En utbildning som t.ex. inte är öppen för kvinnor bör inte rimligen ge rätt till studiemedel eftersom ett sådant antagningsystem inte bör anses förenligt med svenska

principer om icke-diskriminering som bl.a. kommer till uttryck i 1 kap. 2 § RF. Vidare bör studiemedel kunna nekas för studier i oroshärdar dit UD avråder från resor. Det kan t.ex. röra sig om utbildningar i områden där det råder väpnade konflikter eller i områden där det har inträffat naturkatastrofer som på ett allvarligt sätt riskerar att påverka den studerandes säkerhet eller hälsa. Det kan finnas även andra situationer när studiemedel bör nekas med hänsyn till övriga omständigheter.

Mot bakgrund av de citerade uttalanden föreslås i promemorian att bestämmelserna i 3 kap. 23 § första stycket studiestödsförordningen bör förtydligas. Sedan den 1 maj 2018 följer det således av lagrummet att studiemedel inte får lämnas för en utbildning som 1) är jämförbar med en utbildning i Sverige som inte ger rätt till studiemedel eller 2) på grund av omständigheter som rör utbildningen eller av något annat särskilt skäl inte rimligen bör ge rätt till studiemedel.

5.3 Demokratiska värderingar

Vilka är samhällets grundläggande värderingar?

I detta avsnitt lämnas en redovisning över vilka värderingar och idéer som präglar ett demokratiskt samhälle och som kan bli föremål för skydd genom ett demokrativillkor.

Bestämmelsen i 1 kap. 2 § regeringsformen (RF) är en vägledning i frågan om vad som utgör samhällets grundläggande värden. Bestämmelsen är inte rättsligt bindande, utan ett program- och målsättningsstadgande som ger uttryck för vissa särskilt viktiga principer för samhällsverksamhetens inriktning. Stadgandet har tydliga beröringspunkter med Sveriges konventionsåtaganden om mänskliga rättigheter och anses ge uttryck för viktiga grundläggande värderingar i det svenska samhället (se bl.a. SOU 1975:75 s. 93 och prop. 2001/02:72 s. 19). De i stadgan skyddade rättigheterna och principerna är följande.

– *Alla människors lika värde*

I stadgandets första stycke anges att den offentliga makten ska utövas med respekt för alla människors lika värde och för den enskilda människans frihet och värdighet. Bestämmelsen riktar sig till alla som utövar offentlig makt, dvs. såväl till normgivande organ som till rättstillämpande myndigheter av olika slag.

- *Den enskildes välfärd och de sociala rättigheterna*
I andra stycket finns bestämmelser om de grundläggande målen för den offentliga verksamheten. Här anges bl.a. att en enskildes personliga, ekonomiska och kulturella välfärd ska vara grundläggande mål för den offentliga verksamheten.
- *God miljö*
Av tredje stycket följer att det allmänna ska främja en hållbar utveckling som leder till en god miljö för nuvarande och kommande generationer.
- *Demokrati och skydd för den enskildes privat- och familjeliv*
Fjärde stycket anger att det allmänna ska verka för att demokratins idéer blir vägledande inom samhällets alla områden. Av samma stycke följer vidare att det allmänna ska värna den enskildes privatliv och familjeliv.
- *Delaktighet och jämlikhet*
Enligt det femte stycket ska det allmänna verka för att alla människor ska kunna uppnå delaktighet och jämlikhet i samhället och för att barns rätt tas till vara. Det allmänna ska motverka diskriminering av människor på grund av kön, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, språklig eller religiös tillhörighet, funktionshinder, sexuell läggning, ålder eller andra omständigheter som gäller den enskilde som person. Uppräknningen är inte uttömmande, och det allmänna därför skyldigt att motverka diskriminering även på grund av andra – liknande – osakliga omständigheter som gäller den enskilde som person, än de som uttryckligen har angetts (prop. 2001/02:72 s. 49).
- *Stödet åt minoriteter*
I paragrafens sjätte stycke anges att samiska folkets och etniska, språkliga och religiösa minoriteters möjligheter att behålla och utveckla ett eget kultur- och samfundsliv ska främjas.

Bestämmelserna i 1 kap. 2 § RF är inte juridiskt bindande och ger således inte upphov till några rättigheter för den enskilde. Den enskilde kan alltså inte med stöd av 1 kap. 2 § RF påkalla domstols ingripande mot det allmänna. Stadgandena anger dock riktlinjer för det allmännas verksamhet och riktar sig till alla som utövar offentlig

makt, dvs. både normgivande organ och rättstillämpande myndigheter. Program- och målsättningsstadgandets främsta funktion är därmed att ålägga det allmänna att verka för att de aktuella målsättningarna förverkligas.

I program- och målsättningsstadgandet lyfts fram särskilt viktiga grundläggande värden för det svenska demokratiska samhället. I den följande framställningen redovisas de värden som kan anses vara av särskild betydelse för Allmänna arvsfondens målgrupper; barn, unga och personer som har funktionsnedsättning. Dessa värden är alla människors lika värde samt delaktighet och jämlikhet², demokrati samt skydd för den enskildes privatliv och familjeliv samt barns rätt. I framställningen ges exempel på innehåll i såväl internationella konventioner som nationell rätt. Det görs inte anspråk på att framställningen är fullständig, särskilt gäller detta i fråga om internationell rätt. De internationella regelverk som särskilt nämns nedan är Europakonventionen, Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (2010/C 83/02) (EU:s rättighetsstadga) samt Förenta nationernas konvention den 20 november 1989 om barnets rättigheter (barnkonventionen). Även andra internationella konventioner kan dock innehålla regler av den natur som behandlas i avsnittet.

Alla människors lika värde samt delaktighet och jämlikhet

Skydd mot diskriminering

Skyddet mot diskriminering är en viktig del av skyddet av de mänskliga rättigheterna. Det ska garantera att alla faktiskt kan ta del av sina rättigheter och att människors lika värde ska respekteras på alla områden.

Alla EU:s medlemsstater är parter i ett stort antal FN-fördrag om mänskliga rättigheter. Skyddet mot diskriminering i Europa har sin huvudsakliga grund i två olika regelsystem som samspelar med varandra. Dels finns Europakonventionen, dels finns EU:s fördrag och EU:s rättighetsstadga.

Europakonventionen gäller som svensk lag sedan den 1 januari 1995. De stater som har anslutit sig till konventionen ska garantera var och en som befinner sig under deras jurisdiktion de fri- och

² Eftersom alla människors lika värde är starkt sammanlänkat med skyddet mot diskriminering behandlas detta tillsammans med delaktighet och jämlikhet i den följande framställningen.

rättigheter som anges i avdelning ett i konventionen. Rättigheterna anges i artiklarna 2–18 och innefattar bl.a. rätten till liv och förbud mot tortyr eller annan omänsklig eller förnedrande behandling (artiklarna 2 respektive 3), rätt till personlig frihet (artikel 5), rätten till domstolsprövning och en rättvis rättegång i mål om civila rättigheter och skyldigheter eller anklagelse om brott (artikel 6), rätten till respekt för privat- och familjeliv, hem och korrespondens (artikel 8), tankefrihet och religionsfrihet (artikel 9), yttrandefrihet (artikel 10), mötes- och föreningsfrihet (artikel 11), rätt till ett effektivt rättsmedel (artikel 13) och förbud mot diskriminering avseende rättigheterna i konventionen (artikel 14).

Förbudet mot diskriminering i artikel 14 garanterar lika behandling vid åtnjutande av de övriga rättigheter som anges i konventionen. Detta ska säkerställas utan någon åtskillnad såsom på grund av kön, ras, hudfärg, språk, religion, politisk eller annan åskådning, nationellt eller socialt ursprung, tillhörighet till nationell minoritet, förmögenhet, börd eller ställning i övrigt.³

En av EU-rättens grundläggande rättsprinciper är icke-diskrimineringsprincipen eller likabehandlingsprincipen i artikel 18 fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (FEUF). Artikeln täcker enligt ordalydelsen endast diskriminering på grund av nationalitet. EU-domstolen har dock utvidgat icke-diskrimineringsprincipen till en princip om likabehandling.

EU:s rättighetsstadga innehåller regler om olika rättigheter. Stadgan är bindande för EU-institutionerna och för medlemsstaterna när de tillämpar EU:s lagstiftning. I artikel 21 slås fast att ”all diskriminering på grund av bland annat kön, ras, hudfärg, etniskt eller socialt ursprung, genetiska särdrag, språk, religion eller övertygelse, politisk eller annan åskådning, tillhörighet till nationell minoritet, förmögenhet, börd, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning ska vara förbjuden”. I samma artikel förbjuds dessutom diskriminering på grund av nationalitet. Det finns ett också ett stort antal EU-direktiv om diskriminering.

³ Europadomstolen har ansett att artikel 14, i kombination med andra artiklar i konventionen, är tillämplig då en person diskrimineras på grund av sin sexuella läggning. Artikel 14 omfattar således även diskrimineringsgrunden sexuell läggning även om denna grund inte anges uttryckligen i artikeln.

Särskilt om FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning

Efter riksdagens godkännande beslutade regeringen den 4 december 2008 att Sverige skulle tillträda Förenta Nationernas (FN) konvention den 13 december 2006 om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Sverige anslöt sig dessutom till ett frivilligt protokoll till konventionen som innebär att den som upplever sina rättigheter kränkta kan klaga till en övervakningskommitté. Från den 14 januari 2009 gäller konventionen för Sveriges del.

Syftet med konventionen är att främja, skydda och säkerställa det fulla och lika åtnjutandet av mänskliga rättigheter och grundläggande friheter för alla personer som har funktionsnedsättning. Konventionen innehåller inte några nya rättigheter i förhållande till de övriga centrala FN konventionerna om mänskliga rättigheter. Den konkretiserar dock genom artiklarna vad detta åtagande innebär för att säkerställa att personer som har funktionsnedsättning kan åtnjuta sina mänskliga rättigheter.

De allmänna principerna (artikel 3) i konventionen slår fast de grundläggande principer som är nödvändiga att beakta för att personer som har funktionsnedsättning ska kunna åtnjuta sina mänskliga rättigheter och ha samma möjligheter till full delaktighet i samhället. Konventionen är med sina 50 artiklar, varav många dessutom innehåller en rad olika delmoment, mycket omfattande. Den berör alla tänkbara samhällsområden där personer med funktionsnedsättning kan behöva stöd eller särskild uppmärksamhet för att komma i åtnjutande av samma mänskliga rättigheter som andra. Principen om tillgänglighet (artikel 9) är en av de centrala principerna i konventionen och innebär att alla hinder för det effektiva åtnjutandet av mänskliga rättigheter för personer med funktionsnedsättning ska monteras ned för att möjliggöra för personer med funktionsnedsättning att kunna leva oberoende och självständigt samt att delta fullt och jämlikt i samhället.

Skydd mot diskriminering i nationell rätt

I svensk rätt finns den rättsliga utgångspunkten för regleringen av diskriminering i regeringsformen. Förutom det ovan nämnda program- och målsättningsstadgandet i 1 kap. 2 § RF föreskrivs det i

2 kap. RF om skydd mot diskriminering. Här anges att lag eller annan föreskrift inte får innebära att någon missgynnas därför att han eller hon tillhör en minoritet med hänsyn till etniskt ursprung, hudfärg eller annat liknande förhållande eller med hänsyn till sexuell läggning (2 kap. 12 § RF) eller på grund av sitt kön (2 kap. 13 § RF). En lag eller föreskrift får dock innebära ett missgynnande av kön om föreskriften utgör ett led i strävanden att åstadkomma jämställdhet mellan män och kvinnor eller avser värnplikt eller motsvarande tjänsteplikt (2 kap. 13 § RF). Även religionsfriheten är grundlags-skyddad (2 kap. 1 och 2 §§ RF, jfr dock 2 kap. 25 § punkt 1 RF).

I januari 2009 trädde en ny samlad lagstiftning om diskriminering i kraft; diskrimineringslagen som ersatte sju tidigare lagar på området. Diskrimineringslagstiftningen och dess förbud mot diskriminering är utformad under inflytande av EU-rätten och genomför bl.a. EU-direktiv på området.

I 1 kap. 1 § diskrimineringslagen föreskrivs att lagen har till ändamål att motverka diskriminering och på andra sätt främja lika rättigheter och möjligheter oavsett kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning sexuell läggning eller ålder.

Tio samhällsområden omfattas av diskrimineringsförbuden i diskrimineringslagen. De områden som kan aktualiseras för organisationer som söker stöd ur Allmänna Arvsfonden är främst områdena arbetsliv, utbildning, samt varor, tjänster och bostäder m.m. Nedan följer därför en särskild redogörelse för dessa områden.

Förbudet mot diskriminering i arbetslivet

I arbetslivet får inte en arbetsgivare diskriminera den som hos arbetsgivaren är arbetstagare, gör en förfrågan om eller söker arbete, söker eller fullgör praktik, eller står till förfogande för att utföra eller utför arbete som inhyrd eller inlånad arbetskraft (2 kap. 1 § första stycket diskrimineringslagen). Det kan i vissa fall vara tillåtet för arbetsgivare att särbehandla personer på ett sätt som har samband med diskrimineringsgrunderna. Det gäller vid särskilda yrkeskrav, positiv särbehandling som har samband med kön och särbehandling på grund av ålder. Diskrimineringsförbudet hindrar t.ex. inte särbehandling

som föranleds av en egenskap som har samband med någon av diskrimineringsgrunderna om, vid beslut om anställning, befordran eller utbildning för befordran, egenskapen på grund av arbetets natur eller det sammanhang där arbetet utförs utgör ett verkligt och avgörande yrkeskrav som har ett berättigat syfte och kravet är lämpligt och nödvändigt för att uppnå syftet (2 kap. 2 § 1 diskrimineringslagen). I förarbetena anförs bl.a. följande vad gäller innebörden av detta undantag (prop. 2007/08:95 s. 159 f.).

Ett specialfall är organisationer som med hänsyn till verksamhetens ändamål och speciella förutsättningar bör ges en särskild möjlighet att väga in hänsyn till någon av diskrimineringsgrunderna i ett anställnings- eller befordringsbeslut. Det är här fråga om verksamheter som bygger på religiösa, ideologiska eller värderingsmässiga grunder. Det är rimligt att en arbetstagare vars funktion eller arbetsuppgifter har nära samband med verksamhetens kärna delar organisationens eller verksamhetens åskådning eller grundläggande värderingar. Det kan vara fråga om att värna en verksamhets legitimitet och integritet i förhållande till medlemmar och i förhållande till utomstående. För organisationer som verkar för ett visst ändamål kan det för trovärdigheten vara väsentligt att personer som representerar eller verkar inom organisationen har en särskild tillhörighet till den. Religiösa sammanslutningar bör kunna kräva att den som ska arbeta i funktioner som berör själva religionsutövningen eller som ska företräda verksamheten gentemot allmänheten eller medlemmar bekänner sig till den tro eller religion som utövas. Trossamfund ska inte behöva ställas inför dilemmat att för sådana uppgifter behöva anställa någon som bekänner sig till en annan tro eller inte alls är troende. Ett annat exempel är att en kyrka eller motsvarande vid anställning av en präst eller någon som ska arbeta med själavård eller annan kyrklig verksamhet i en viss invandrargrupp, bör kunna ställa krav på att personen i fråga har samma religion som dem han eller hon ska möta i arbetet. Likaledes bör en ideell organisation för homosexuella eller för personer med funktionshinder eller en intresseorganisation för äldre kunna ställa krav på att den som företräder organisationen själv är homosexuell respektive har ett funktionshinder eller är äldre. Detsamma gäller invandrarföreningar och organisationer som verkar för en viss etnisk grupps intressen eller mera allmänt för invandrades intressen.

Undantaget tar sikte på anställningar av personer som företräder en verksamhet eller är ”synliga” i förhållande till medlemmar eller utåt mot allmänheten. En arbetsgivare bör inte kunna åberopa undantagsmöjligheten till stöd för krav på att alla anställda – oavsett arbetsuppgifter – ska ha det kön, viss könsöverskridande identitet eller uttryck, den etniska tillhörighet, den religion eller annan trosuppfattning, det funktionshinder, den sexuella läggning eller den ålder som organisationen verkar för eller vill associeras med. Arbetsgivaren ska ha starka skäl för att få tillämpa undantagsregeln. Det måste stå klart att det verkligen

varit de krav som arbetet ställer, eller det sammanhang där arbetet utförs, som varit styrande i det enskilda fallet.

Förbudet mot diskriminering i fråga om utbildning

I fråga om utbildning får inte den som bedriver verksamhet som avses i skollagen (2010:800) eller annan utbildningsverksamhet diskriminera något barn eller någon elev, student eller studerande som deltar i eller söker till verksamheten (2 kap. 5 § diskrimineringslagen). I begreppet utbildningsverksamhet innefattas verksamhet för barn, ungdomar och vuxna i bl.a. förskolor, grund- och gymnasieskolor, eftergymnasiala utbildningar, folkhögskolor, studieförbund, militära utbildningar utöver grundutbildning och repetitionsutbildning samt högskoleutbildning (prop. 2007/08:95 s. 189).

Angående utbildningsverksamhet som inte regleras i skollagen uttalade regeringen bl.a. följande i förarbetena till diskrimineringslagen (a. prop. s. 192 f.).

Även i fråga om utbildningsverksamhet utanför skollagens område är det rimligt att den som anordnar verksamheten i förhållande till deltagarna och sökandena svarar för den personal som har anlitats däri. Annan utbildningsverksamhet är som framgått ett vidsträckt område som omfattar allt från utbildning hos studieförbund och folkhögskolor, uppdragsutbildning och eftergymnasial yrkesutbildning till högskoleutbildning vid universitet och högskolor. Även om här i allmänhet är fråga om vuxna utbildningsdeltagare och även om den som deltar inte lyder under skolplikt förutsätter undervisningssituationen och relationen mellan lärare/föreläsare och elev/student typiskt sett ett förtroende och en miljö som är fri från diskriminering och fördomsfulla förhållningsätt. När det gäller skyddet mot diskriminering finns det därför inte anledning att se annorlunda på sådana utbildningsanordnarens ansvar för anställdas eller anlitade uppdragstagares handlande än vad gäller beträffande verksamhet som regleras i skollagen.

Enligt lagtexten skyddas grupperna barn, elever, studenter och studerande av diskrimineringsförbudet i 2 kap. 5 §. Med barn avses de som deltar i eller söker till förskoleverksamhet eller skolbarnomsorg, enligt skollagen. Elever är de som utbildas eller söker till utbildning som omfattas av skollagen. Elever kan vara såväl barn, ungdomar som vuxna. Student är den som är antagen till eller bedriver hög-

skolestudier enligt högskoleförordningen (1993:100). Begreppet studerande täcker alla andra deltagare i olika utbildningsverksamheter, t.ex. folkhögskolor och studieförbund (a. prop. s. 506).

Även på utbildningsområdet kan undantag från diskrimineringsförbudet komma i fråga. Förbudet för utbildningsanordnare att diskriminera hindrar t.ex. inte åtgärder som är ett led i strävanden att främja jämställdhet mellan kvinnor och män vid tillträde till annan utbildning än sådan som avses i skollagen. Förbudet hindrar inte heller att en folkhögskola eller ett studieförbund vidtar åtgärder som är ett led i strävanden att främja lika rättigheter och möjligheter oavsett etnisk tillhörighet eller religion eller annan trosuppfattning (2 kap. 6 § diskrimineringslagen). Regeringen uttalade i detta sammanhang följande i förarbetena till lagen (a. prop. s. 206).

När behovet av undantag från diskrimineringsförbudet ska bedömas går det inte att bortse från folkbildningens speciella karaktär. Det finns ett flertal folkhögskolor, enstaka kurser och andra former av utbildning inom folkbildningen som särskilt riktar sig till – t.ex. – kvinnor, invandrare, romer eller personer med funktionshinder. Andra har sin utgångspunkt i deltagarnas ålder. Regeringens utgångspunkt är generellt att dessa utbildningsanordnare och kurser fullgör angelägna ändamål på så sätt att utbildning tillhandahålls bl.a. personer som inte fullt ut kan göra sig gällande i andra utbildningssammanhang. Det är i och för sig inte givet att det förekommer verksamhet inom folkbildningen som står i strid med det föreslagna diskrimineringsförbudet. Men för att det inte ska uppstå tvekan om viss verksamhet är tillåten eller inte bör ett särskilt undantag göras för folkbildningen i fråga om diskrimineringsgrunderna etnisk tillhörighet och religion eller annan trosuppfattning.

Förbudet mot diskriminering i fråga om varor, tjänster och bostäder m.m.

Diskriminering är förbjuden för den som utanför privat- och familjelivet tillhandahåller varor, tjänster eller bostäder till allmänheten (2 kap. 12 § första stycket 1 diskrimineringslagen). Diskrimineringsförbudet gäller för den som bedriver näringsverksamhet i form av yrkesmässigt tillhandahållande av varor, tjänster och bostäder. I praxis har det uttalats att ideella föreningar som tillhandahåller tjänster också omfattas av diskrimineringsförbudet.⁴

⁴ Fransson S. m.fl., *Diskrimineringslagen – En kommentar*, Zeteo 2017-02-16.

Vara är ett objekt som är omsättningsbart. Tjänst är något som någon gör eller utför åt någon annan mot ersättning, t.ex. hantverks- och andra arbetsprestationer mot betalning. Även kurs eller utbildning hos ett utbildningsföretag är exempel på en tjänst (a. prop. s. 518). Förbudet mot diskriminering gäller både i fråga om faktiska handlingar som beslutsfattande och för omotiverat förhållande av beslut eller åtgärder samt underlåtenheter och trakasserande bemötande. Det kan t.ex. gälla olika priser och villkor, men också om missgynnande bemötande och mindre förmånliga villkor. Som exempel ges bl.a. i förarbetena (a. prop. s. 519) rabatter kopplade till kön eller etnisk tillhörighet och ogynnsamt bemötande i samband med krog- eller restaurangbesök.

Anordnande av allmän sammankomst eller offentlig tillställning faller under området varor, tjänster och bostäder m.m. På detta område är diskriminering förbjuden för den som anordnar sådan sammankomst (2 kap. 12 § första stycket 2 diskrimineringslagen).

Med allmän sammankomst avses enligt 2 kap. 1 § ordningslagen (1993:1617) t.ex. demonstrationer eller sammankomst som annars hålls för överläggning, opinionsyttring eller upplysning i allmän eller enskild angelägenhet, föreläsningar och föredrag som hålls för undervisning eller för att meddela allmän eller medborgerlig bildning, sammankomster som hålls för religionsutövning, teaterföreställningar, biograföreställningar, konserter samt andra sammankomster vid vilka mötesfriheten utövas. För att en sammankomst ska anses som allmän krävs att den anordnas för allmänheten eller att allmänheten har tillträde till den eller att sammankomsten med hänsyn till de villkor som gäller för tillträde till den bör anses jämställd med en sådan sammankomst.

Offentlig tillställning är enligt 2 kap. 3 § ordningslagen bl.a. tävlingar och uppvisningar i sport och idrott, danstillställningar, marknader samt andra tillställningar som inte är att anse som allmänna sammankomster. För att en tillställning ska anses som offentlig krävs att den anordnas för allmänheten eller att allmänheten har tillträde till den.

Förbudet har särskild betydelse i fråga om inträde och möjligheter att ta del av t.ex. en konsert, inträdesavgifter och andra villkor för att ta del av en sammankomst eller tillställning och när det gäller hur enskilda bemöts av den som anordnar eller ansvarar för ett

evenemang eller över huvud taget kan sägas företräda den som anordnar sammankomsten eller tillställningen (a. prop. s. 250 f.).

Även i fråga om förbudet mot diskriminering i fråga om tillhandahållande av varor, tjänster och bostäder samt allmän sammankomst eller offentlig tillställning finns undantagsbestämmelser. Till diskrimineringsförbudet i fråga om tillhandahållandet av tjänster eller bostäder finns genom undantagsregeln i 2 kap. 12 a § diskrimineringslagen ett utrymme för särbehandling relaterat till grunden kön. Det är alltså tillåtet att behandla kvinnor och män olika, under förutsättning att det finns ett berättigat syfte. Undantaget gäller inte tillhandahållandet av varor eller anordnandet av allmänna sammankomster eller offentliga tillställningar. Undantagsregeln ska tillämpas restriktivt. I förarbetena (a. prop. s. 521 f.) anges några exempel på hur undantagsregeln är avsedd att tillämpas. Tjänster i form av skyddade boenden för kvinnor eller män omfattas inte av diskrimineringsförbudet. Ett annat fall är bostäder som tillhandahålls enbart kvinnor eller män av stiftelser som enligt sina stiftelseförordnanden driver näringsverksamhet i form av uthyrning av bostäder. Undantagsregeln bör också kunna omfatta särskilda riktade insatser mot kvinnor eller män, som t.ex. en kommun gör för att utjämna underrepresentation mellan könen eller skilda förutsättningar för flickor och pojkar, t.ex. i idrottssammanhang.

Diskrimineringsförbudet i 2 kap. 12 § diskrimineringslagen hindrar bl.a. inte tillämpning av bestämmelser av nedre åldersgränser för tillträde till serveringsställen för yrkesmässigt bedriven servering av alkoholdrycker eller annan särbehandling på grund av ålder om särbehandlingen har ett berättigat syfte och de medel som används är lämpliga och nödvändiga för att uppnå syftet (2 kap. 12 b § diskrimineringslagen).

Olaga diskriminering och annan straffrättslig reglering

I 16 kap. 9 § brottsbalken finns en regel om olaga diskriminering. Enligt den bestämmelsen är det straffbelagt för näringsidkare att i sin verksamhet diskriminera en annan person på grund av dennes ras, hudfärg, nationella eller etniska ursprung eller trosbekännelse genom att inte gå honom eller henne till handa på de villkor som näringsidkaren i sin verksamhet tillämpar i förhållande till andra (första

stycket). Förbudet gäller även anställda i näringsverksamheten och andra som handlar på en näringsidkares vägnar samt anställda i allmän tjänst och de som innehar allmänt uppdrag (andra stycket). Enligt tredje stycket kan även anordnare av allmän sammankomst eller offentlig tillställning eller medhjälpare till sådana anordnare dömas för olaga diskriminering om de diskriminerar någon på samma grunder som anges i första stycket, genom att vägra personen tillträde till sammankomsten eller tillställningen på de villkor som gäller för andra. I fjärde stycket i bestämmelsen föreskrivs att den även gäller diskrimineringsgrunden sexuell läggning. Straffet är böter eller fängelse i högst ett år. Tillämpningsområdet för straffbestämmelsen i 16 kap. 9 § brottsbalken sammanfaller delvis med förbuden mot diskriminering i diskrimineringslagen, som alltså är en civilrättslig lagstiftning. Detta innebär att vissa ageranden kan falla in under såväl straffbestämmelsen i brottsbalken som de civilrättsliga bestämmelserna i diskrimineringslagen.

Det finns också andra straffrättsliga bestämmelser som rör diskriminering. Av 16 kap. 8 § brottsbalken följer att den som i uttalande eller i annat meddelande som sprids hotar eller uttrycker missaktning för folkgrupp eller annan sådan grupp av personer med anspelning på ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, trosbekännelse eller sexuell läggning, döms för hets mot folkgrupp. Vidare ska som försvårande omständigheter vid bedömningen av ett brottsstraffvärde bl.a. beaktas om ett motiv för brottet varit att kränka en person, en folkgrupp eller en annan sådan grupp av personer på grund av ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, trosbekännelse, sexuell läggning eller annan liknande omständighet (29 kap. 2 § 7 brottsbalken).

Demokrati och skydd av den enskildes privatliv och familjeliv

I 1 kap. 1 § RF slås flera grundläggande principer för statsskicket fast, varav principen om demokrati är en sådan princip. Av denna portalparagrafs första stycke följer således att all offentlig makt i Sverige utgår från folket.

Som behandlats ovan framgår det av program- och målsättningsstadgandet i 1 kap. 2 § fjärde stycket RF att det allmänna ska verka för att demokratins idéer blir vägledande inom samhällets alla områden. Bestämmelsen slår fast att det är en central uppgift för samhällets organ att befästa och utvidga demokratin i alla sammanhang och på alla nivåer i samhället (prop. 1975/76:209 s. 138).

Innebörden av begreppet demokratins idéer är inte helt klart. I ovan nämnda propositionen *En politik för det civila samhället* behandlas bl.a. frågor om olika bidragsformer till organisationer. I propositionen (prop. 2009/10:55 s. 155 f.) anges bl.a. att villkoret att organisationer i sin verksamhet ska respektera demokratins idéer omfattar samma frågor som villkoret att organisationens syfte ska vara förenligt med de värderingar som präglar ett demokratiskt samhälle. En organisations syfte ska enligt regeringen i sin tur vara förenligt med principerna om det demokratiska styrelseskicket, respekt för de mänskliga rättigheterna, icke-diskriminering och jämställdhet samt att rasism ska motverkas.

I Europakonventionen och andra internationella fördrag uttrycks att den enskilde bör ha ett rättsligt skydd för sitt privatliv. I svensk rätt skyddas den enskildes privatliv i vissa särskilda hänseenden genom regeringsformens bestämmelser om grundläggande fri- och rättigheter.

Enligt artikel 8.1 i Europakonventionen har var och en bl.a. rätt till respekt för sitt privat- och familjeliv. Denna rättighet får under vissa förutsättningar inskränkas. En sådan inskränkning får enligt artikel 8.2 bara ske med stöd av lag och om det är nödvändigt i ett demokratiskt samhälle. Behovet av att slå vakt om statens säkerhet, förebygga brott och värna folkhälsan är exempel på fall där nödvändiga inskränkningar kan göras gällande.

Rätten till skydd för privatlivet i artikel 8 omfattar skydd mot en mängd olika åtgärder. Privatlivet är inte något klart avgränsat begrepp vilket bidrar till att göra rättighetens innebörd svårdefinierad. På ett övergripande plan anses skyddet innebära att varje person ska ha en rätt att utvecklas i förhållande till andra människor utan inblandning från utomstående (jfr Integritetsskyddskommitténs betänkande SOU 2008:3 s. 72). Artikel 8 innebär inte bara att staten ska avhålla sig från ingrepp i den rättighet som är skyddad, utan också att staten är skyldig att vidta positiva åtgärder för att skydda den enskildes privatsfär. De krav som ställs på staterna är i princip

att de utfärdar lagstiftning som ger ett tillfredsställande skydd för de rättigheter som anges i artikel 8 och att myndigheterna kontrollerar att denna lagstiftning också respekteras, bl.a. genom att övergrepp beivras (a. SOU s. 86).

Ett i 1 kap. 2 § fjärde stycket RF uttalat mål för den samhälleliga verksamheten är att värna den enskildes privatliv och familjeliv. Bestämmelsen har inte någon bindande verkan men ålägger det allmänna att avhålla sig från vissa ingripanden. Den mest väsentliga funktionen för detta stadgande är att ålägga det allmänna att positivt verka för att den ifrågakvarande rättigheten skyddas, främjas och i största möjliga utsträckning förverkligas (jfr Fri- och rättighetsutredningens betänkande SOU 1975:75 s. 184). Till viss del överlappas bestämmelsen av de rättsligt bindande fri- och rättigheterna i 2 kap. RF. Förhållandet mellan målsättningsstadgandet i 1 kap. 2 § RF och fri- och rättigheterna i 2 kap. RF kan beskrivas så att det förstnämnda ger den enskilde ett skydd med hjälp av det allmänna, medan rättigheterna i 2 kap. RF garanterar den enskilde ett skydd mot det allmänna. I denna framställning behandlas inte de fri- och rättigheter som följer av 2 kap. RF närmare. Kort kan sägas att kapitlets bestämmelser bl.a. reglerar yttrande-, mötes-, demonstrations-, förenings- och religionsfriheterna, förbud mot åsiktsregistrering samt rätt till skydd mot påtvingat kroppsligt ingrepp, kroppsvsitation, husrannsakan och andra liknande intrång samt rätt till förtrolig kommunikation.

I den svenska lagstiftningen finns också materiella bestämmelser om skydd för den personliga integriteten och bestämmelser om kompensation vid överträdelser av de materiella bestämmelserna. Åtskilliga av de brott mot person som anges i brottsbalken syftar helt eller delvis till att värna den enskildes integritet, frid och ära. Hit hör bl.a. brott mot person, som t.ex. sexualbrott, misshandelsbrott och försök till mord. Även brott som rör angrepp mot annans frihet eller frid hör till denna grupp. Exempel på sådana brott är människorov, olaga frihetsberövande, försättande i nödläge och olaga tvång. Med angrepp mot annans frid avses främst brott som kränker den enskildes rätt att få vara ifred och att hålla sitt privatliv okänt för andra, t.ex. olaga hot, hemfridsbrott, ofredande, och olovlig avlyssning. Vidare omfattas också brott som utgör angrepp mot annans ära; i första hand avses här ärekränkingsbrotten, som t.ex. förtal.

En annan viktig del av skyddet för den personliga integriteten är möjligheten att få ersättning för skilda former av kränkningar. Av 2 kap. 3 § skadeståndslagen (1972:207) följer att den som allvarligt kränker någon annan genom brott som innefattar ett angrepp mot dennes person, frihet, frid eller ära ska ersätta den skada som kränkningen innebär. Sådan ersättning, s.k. ideellt skadestånd, är således en särskild form av skadestånd som inte förutsätter att vare sig personskada eller sakskada har uppkommit.

Barns rätt

Det allmännas ansvar för att ta till vara barns rätt finns sedan 2011 uttryckt i program- och målsättningsstadgandet i 1 kap. 2 § RF, där det bl.a. anges att barns rätt ska tas till vara. Mänskliga rättigheter, som även gäller barn, finns också uttryckta i andra konventioner, däribland Europakonventionen. Efter de ändringar i fördraget om Europeiska unionen som trädde i kraft genom Lissabonfördraget den 1 december 2009 är numera skyddet av barnets rättigheter också ett av EU:s mål (se fördragets artikel 3). I EU:s rättighetsstadga finns en särskild artikel om barnets rättigheter (artikel 24). Artikeln anger att barn har rätt till det skydd och den omvårdnad som behövs för deras välfärd. Vidare anger artikeln bl.a. att barnets bästa ska komma i främsta rummet vid alla åtgärder som rör barn. Det finns också andra artiklar i stadgan som rör barn, t.ex. en artikel om förbud mot barnarbete (artikel 32).

Sverige är som stat skyldig att skydda och främja de rättigheter som framgår av barnkonventionen, som Sverige ratificerade genom ett beslut i riksdagen den 21 juni 1990. Barnkonventionen trädde i kraft i september samma år när tjugo stater hade ratificerat den.

De rättigheter barn har enligt barnkonventionen är en del av de mänskliga rättigheter som under lång tid har fastställts i olika internationella överenskommelser.

Fyra av artiklarna i barnkonventionen, artikel 2 om icke-diskriminering, artikel 3 om barnets bästa, artikel 6 om rätten till liv, överlevnad och utveckling och artikel 12 om barnets rätt att uttrycka sina åsikter och bli hörd, utgör de så kallade grundprinciperna i konventionen och har en särskild ställning i tolkningen av konventionen.

Enligt artikel 3.1 ska barnets bästa komma i främsta rummet vid alla åtgärder som rör barn. Principen uttrycker både en individuell och en kollektiv rättighet. Det innebär att barnets bästa ska sättas i främsta rummet i såväl åtgärder som rör ett enskilt barn som åtgärder som rör grupper av barn.

Barnets rätt till överlevnad och utveckling är kopplad till flera artiklar i konventionen som handlar om barnets rätt att få sina grundläggande behov tillgodosedda. Däribland finns artikel 24 om rätten till hälso- och sjukvård och artikel 27 om rätten till en skälig levnadsstandard. I artikel 23 betonas särskilt statens skyldighet att ge lämpligt bistånd till barn som har funktionsnedsättningar.

Rätten att fritt uttrycka sina åsikter tillkommer enligt artikel 12.1 barn som är i stånd att bilda egna åsikter. Utgångspunkten ska vara att barnet kan bilda egna åsikter och att det inte vilar på barnet att först bevisa sin förmåga (SOU 2016:19 s. 109). När barnet är i stånd att bilda sig en egen uppfattning måste hans eller hennes åsikter nogta beaktas. Artikel 12 kräver inte enbart att barnet ska få uttrycka sina åsikter, utan åsikterna ska dessutom tillmätas betydelse i förhållande till barnets ålder och mognad. Artikel 12.2 anger att barnet har rätt att höras i alla domstolsförfaranden som rör barnet, utan begränsningar. Barnet har också rätt att höras i alla administrativa förfaranden som rör barnet, t.ex. förfaranden som rör barnets utbildning, hälsa, miljö, levnadsvillkor och skydd. Liksom rätten att uttrycka sina åsikter är barnets rätt att bli hörd en absolut rättighet och gäller barn som är i stånd att bilda egna åsikter.

Regeringen anser att barnkonventionen behöver ges en starkare ställning och att ett barnrättsbaserat synsätt bör få ett större genomslag i rättstillämpningen. Regeringen har därför föreslagit en lag om inkorporering av barnkonventionen (*Inkorporering av FN:s konvention om barnets rättigheter*, prop. 2017/18:186). Riksdagen har antagit regeringens förslag och lagen kommer att träda i kraft den 1 januari 2020.

6 Reformbehovet

Inledning

Allmänna arvsfondens verksamhet omfattar stödgivning, förvaltningen av fondens medel och avvecklingen av dödsbon. Utredningens uppdrag omfattar frågor inom samtliga tre delar. I det följande redovisas de övergripande reformbehov som framgår av direktiven och som utkristalliserats i vårt arbete. De närmare övervägandena redovisas i anslutning till bedömningar och förslag i varje sakfråga.

En analys av ansökningarna till Allmänna arvsfonden

I våra direktiv nämns som en av flera utgångspunkter att organisationernas benägenhet att söka medel är av betydelse för Allmänna arvsfonden. Utredningen för ett stärkt civilsamhälle framhöll i sitt betänkande *Palett för ett stärkt civilsamhälle* (SOU 2016:13) även att det belopp som finns att tillgå för stöd som inte utnyttjas i sin helhet.

Av den i kapitel 4 redovisade statistiken framgår att antalet ansökningar om stöd ur Allmänna arvsfonden har minskat mellan åren 2009 till 2017. År 2009 uppgick antalet ansökningar till 1 635 stycken medan antalet för 2017 var 834, vilket innebär en minskning med 50 procent. Som en av utgångspunkterna för utredningens arbete finns det därför anledning att överväga om den omständigheten att ansökningarna har gått ned i sig utgör ett reformbehov.

Samtidigt som det alltså är ett faktum att antalet ansökningar har gått ned finns det skäl att undersöka bifallsfrekvensen. I genomsnitt har 40 procent av ansökningarna beviljats stöd under år 2017. Om endast hänsyn tas till nya ansökningar om stöd, dvs. att fortsättningsansökningarna för projektens andra och tredje år exkluderas, uppgår bifallsfrekvensen för 2017 till 25 procent för projektstöd

respektive 30 procent för lokalstöd, att jämföra med 2009 då motsvarande siffror var 17 procent för respektive stödkategori. Endast år 2016 var bifallsfrekvensen något högre, 28 procent för projektstöd respektive 39 procent för lokalstöd. Under 2017 fördelades 597 miljoner¹ kronor i stöd, medan motsvarande siffra för 2009 uppgick till 478 miljoner kronor.

Som Utredningen för ett stärkt civilsamhälle påtalade i sitt betänkande utnyttjas inte det belopp som finns att tillgå för stöd i sin helhet, utan det lämnas utrymme för en viss buffert varje år. Skälen till detta är enligt Arvsfondsdelegationens verksamhetsberättelse 2016 (s. 9) att medelsinflödet till Allmänna arvsfonden är förenat med osäkerhet och att Arvsfondsdelegationen gör finansiella åtaganden för upp till tre år. Bufferten har dock minskat i storlek under flera år i rad. Det har enligt vad vi fått höra varit en medveten strategi av Arvsfondsdelegationen att genom olika typer av informations- och kommunikationsinsatser gentemot bidragssökande organisationer höja kvaliteten på inkommande ansökningar och minska antalet ansökningar med låg potential att få stöd, genom bl.a. införandet av en telefonjour där handläggare svarar på frågor om möjligheten att få stöd. Denna service har enligt Arvsfondsdelegationens verksamhetsberättelse för 2016 (s. 6) bidragit till att öka kvaliteten på inkommande ansökningar, men också till att minska antalet ansökningar med låg potential att erhålla stöd ur fonden. Enligt uppgift från delegationen bedöms cirka en fjärdedel av de projekt som presenteras för telefonjouren inte ha potential att få projektstöd, vilket sökanden också informeras om i telefonsamtalet. I verksamhetsberättelsen görs bedömningen att det i huvudsak är positivt att antalet ansökningar minskat, eftersom kvaliteten i ansökningarna har blivit bättre. De högre krav som ställs på ansökande organisationer till följd av att kraven på beslutsunderlag har höjts kan dock enligt verksamhetsberättelsen leda till att vissa ansökningar med potential inte kommer in.

Det kan alltså inte hävdas att det faktum att antalet ansökningar minskat i sig utgör ett reformbehov, eftersom det kan ha sin förklaring i delegationens förändrade arbetssätt. Det förhållandet att

¹ Med hänsyn till de projekt som genom övergången till fleråriga beslut försköts tidsmässigt till efter årsskiftet 2017/2018 kan siffran justeras till 671 miljoner kronor för en mer rättvis jämförelse med tidigare år (se Arvsfondsdelegationens verksamhetsberättelse för 2017 s. 18).

bifallsfrekvensen har ökat talar i någon mån för att Arvsfondsdelegationens strategi att minska antalet ansökningar med låg chans att få stöd har varit framgångsrik.

En annan faktor som kan spela roll i nedgången i antalet ansökningar är att Arvsfondsdelegationen de senaste åren endast haft en pågående särskild satsning i jämförelse med tidigare år, då två särskilda satsningar har pågått parallellt. De särskilda satsningarna syftar till att skapa ett större intresse för fonden och således även till att få in fler ansökningar på ett visst område eller med en viss inriktning som bedöms särskilt angelägen. En minskning av antalet särskilda satsningar eller av andra kommunikationsinsatser kan därför leda till en nedgång i antalet ansökningar.

Vare sig en nedgång i antalet ansökningar eller den omständigheten att alla medel inte delas ut kan alltså sägas vara entydiga indikationer på ett reformbehov. Samtidigt har – som redovisas nedan – vissa kriterier uppfattats som oklara och ansökningsförfarandet också till viss del som komplicerat. En annan förklaring till det minskade antalet ansökningar kan vara att färre organisationer känner till möjligheten att söka stöd ur fonden jämfört med tidigare. Av Statskontorets rapport *Myndighetsanalys av Arvsfondsdelegationen*, 2017:20, framgår (s. 84 ff.) att kunskapen om fonden har minskat, särskilt bland unga, varför Statskontoret föreslår att delegationen ska se över sina informationsinsatser till allmänheten.

Ändamålsenliga kriterier för stöd

En huvudsaklig uppgift för utredningen är att undersöka om de nuvarande kriterierna för stöd ur Allmänna arvsfonden är ändamålsenliga, att analysera om det är befogat med ytterligare krav för stöd samt att föreslå hur ett villkor kan utformas som säkerställer att enbart organisationer som i sin verksamhet respekterar värderingar som präglar ett demokratiskt samhälle kan beviljas stöd ur fonden.

Behovet av en översyn av nuvarande kriterier för stöd lyfts i direktiven fram på olika sätt. Utgångspunkten är att det i 6 § lagen (1994:243) om Allmänna arvsfonden stadgas att stöd ur fonden i första hand ska lämnas till verksamhet som är nyskapande och utvecklande. Direktiven framhåller att arvsfonden är en viktig finansär

av nya initiativ till förmån för fondens målgrupper och för civilsamhällets utveckling av verksamhet för dessa grupper. Organisationen benägenhet att ansöka om medel är betydelsefull för arvsfonden och det är viktigt att sökandena inte bör mötas av onödiga begränsningar i det regelverk som styr fonden.

I sammanhanget lyfter direktiven också fram att Utredningen för ett stärkt civilsamhälle i sitt betänkande ansett att nyskapandekriteriet är begränsande och föreslår en översyn av stödkriterierna. Den utredningen bedömde att det i dag kan finnas onödiga begränsningar till följd av den praxis som har utvecklats för tilldelning av stöd, utifrån om projektens metod och verksamhet kan anses vara nyskapande. Utredningen fann att det är särskilt angeläget att göra en översyn av kriteriet nyskapande, eftersom kriteriet ansågs begränsa vilka projekt som kan beviljas bidrag utifrån om projektens metod och verksamhet kan anses vara nyskapande. Utredningen menade att det därför kan finnas anledning att föreslå en omformulering för att möjliggöra andra typer av stöd till verksamhet till förmån för fondens målgrupper för att möta dagens samhällsutmaningar, t.ex. växande sociala klyftor och andra samhällsproblem. Utredningen framförde att sådan verksamhet ofta behöver mer långsiktigt stöd, och att det dessutom ofta finns beprövade metoder och tillvägagångssätt som kan ge bättre effekt än att försöka hitta ett nyskapande sätt för att nå resultat. En ändring av de kriterier som gäller för att få bidrag ur Allmänna arvsfonden kan enligt utredningen öppna för att fler verksamheter får stöd ur fonden och ett mer effektivt utnyttjande av de medel som finns i fonden.

Frågeställningen om medel från Allmänna arvsfonden används på ett ändamålsenligt sätt kan utvecklas utifrån olika utgångspunkter. En fråga är om medlen används på det sätt som är det bästa för samhällets utveckling. I den delen konstaterar vi att det inte ligger inom utredningens uppdrag att ändra på Allmänna arvsfondens övergripande ändamål, dvs. att fonden ska främja verksamhet av ideell karaktär till förmån för barn, ungdomar och personer som har funktionsnedsättning. Det är alltså en given ram för prövningen av kriterierna för stöd att målgrupp och övergripande ändamål för fonden är konstant.

En annan infallsvinkel på frågeställningen om Allmänna arvsfondens medel används på bästa sätt skulle kunna vara frågorna om utdelningens respektive fondens storlek. Kammarkollegiet har under

utredningens arbete inkommit med en hemställan till regeringen mot bakgrund av att arvsfondens tillgångsmassa uppgår till ett marknadsvärde om närmare nio miljarder kronor att alla medel som influtit till fonden årligen samt årets avkastning ska vara tillgängliga för utdelning. Det ligger dock inte heller inom utredningens uppdrag att överväga om fonden bör dela ut medel i större eller mindre omfattning än vad som för närvarande stadgas i dag i 2 § lagen om Allmänna arvsfonden.

Ett sätt att angripa frågan om medlen från fonden används på ett ändamålsenligt sätt skulle kunna vara en kartläggning i syfte att försöka fånga upp sådana aktörer som i dag inte söker medel ur Allmänna arvsfonden men som skulle kunna göra det. Det finns dock inget givet angreppssätt för en sådan kartläggning, vilken närmast skulle kräva en förhandsbedömning av föreslagna idéer och projekt. Utredningen har i sitt arbete valt ett annat angreppssätt och vi har i stället som en utgångspunkt försökt klarlägga dels vilka kriterier och övriga villkor för stöd som faktiskt gäller vid en ansökan till Allmänna arvsfonden, dels hur dessa kriterier uppfattas av de organisationer som sökt stöd ur fonden.

Som beskrivs i kapitel 4 och utvecklas i kapitel 7 framkom det redan tidigt i utredningens arbete att Arvsfondsdelegationen under senare år har utmejslat en beslutspraxis som tillämpar även andra kriterier för stöd än kriteriet som framgår av lag, dvs. nyskapande och utvecklande. Utredningen har därför inledningsvis i sitt arbete lagt resurser på att beskriva Arvsfondsdelegationens arbetssätt och som utgångspunkt i denna del försökt klarlägga vilka kriterier och övriga villkor för stöd som gäller vid en ansökan till Allmänna arvsfonden. Av denna kartläggning framgår att utöver kriteriet nyskapande och utvecklande som framgår av lagtexten har arvsfonden i sin praxis utvecklat flera andra kriterier, som också ställer upp villkor för stöd, som att projektet ska ha hög delaktighet i målgruppen och en god överlevnadspotential.

Utredningen har genomfört dialogmöten med representanter för ett antal organisationer som sökt stöd, se bilaga 2 till betänkandet. Vid dessa möten har den tidigare kritiken mot delkriteriet nyskapande förstärkts i viss mån, men det har också tydliggjorts att det finns en betydande osäkerhet kring hur även övriga kriterier tillämpas och ställs mot varandra. Även om Arvsfondsdelegationen informerar,

både generellt och vid ansökningar, är det tydligt att Arvsfundsdelegationens praxis inte är så transparent att det av denna går att utläsa en tydlig bild av hur kriterierna för stöd tillämpas i praktiken. Det är alltså ett tydligt reformbehov att försöka öka tydligheten och transparensen kring vilka kriterier som tillämpas och hur de tillämpas.

En fråga som utredningen har ställt inför i det sammanhanget är vilken regleringsnivå det bör finnas för kriterierna för stöd ur Allmänna arvsfonden. På grund av Allmänna arvsfondens särskilda ställning, som bl.a. innebär att den redovisas till riksdagen, regleras kriterierna för stöd ur fonden i lag och inte – som är brukligt för olika typer av statsbidrag – genom beslut av regeringen i förordning. Vår kartläggning har visat att endast ett av de övergripande kriterierna för stöd regleras i lagen om Allmänna arvsfonden, trots att ytterligare två kriterier anses likställda med det lagreglerade i fondens beslutsverksamhet.

En aspekt vid bedömningen av vilken regleringsnivå som bör väljas är att vi enligt direktiven ska föreslå ett villkor som säkerställer att enbart organisationer som i sin verksamhet respekterar värderingar som präglar ett demokratiskt samhälle kan få stöd. Ett sådant villkor måste vara lagreglerat.

På ett övergripande plan ger en samlad reglering av villkor för stöd en större tydlighet och en ökad transparens för de sökande. Tydlighet kring förutsättningarna för stöd är också ägnad att öka förtroendet hos allmänheten för arvsfondens verksamhet. Stöd ur Allmänna arvsfonden är samtidigt inte statsbidrag och utdelade medel beror år från år på vilket inflöde som finns i fonden samtidigt som beslut om stöd oftast sträcker sig över flera år, vilket gör att kommande års medel ofta är ”intecknade” till viss del, jämför beskrivningen ovan. Detta sammantaget gör att det krävs en viss buffert för att klara fondens åtaganden och att det också är viktigt att kriterierna för stöd regleras på ett sådant sätt att det kvarstår en möjlighet för Arvsfundsdelegationen till en skönsässig anpassning. Detta talar för att i viss mån vara återhållsam med att reglera de närmare villkoren för stöd från fonden.

En annan aspekt vad gäller nivån i regelverket är om en ökad formell reglering av villkoren för stöd skulle kunna leda till att stöd ur arvsfonden bedöms vara en civil rättighet enligt artikel 6.1 Europakonventionen, vilket i sin tur skulle innebära bl.a. en rätt till domstolsprövning av avslagsbeslut. Någon sådan möjlighet finns inte

i dag och vi bedömer inte heller att det vore önskvärt att inordna stöd från arvsfonden i en sådan ordning. Vid övervägandena kring vilken nivå på regleringen som bör väljas har vi därför i vårt arbete analyserat den frågan mot bakgrund av den europarättsliga regleringen och svensk domstolspraxis.

Europadomstolen har fastslagit att artikel 6.1 är tillämplig under förutsättning att det föreligger en reell och seriös tvist mellan en enskild – fysisk eller juridisk – person och en annan person eller en myndighet, att tvisten gäller en rättighet som har sin grund i den nationella rätten, och att denna rättighet är en civil rättighet. Tvisten måste alltså gälla ett anspråk på något som är eller påstås vara en rättighet enligt inhemsk rätt. Det krävs inte att anspråket är välgrundat, utan det är tillräckligt att någon på rimliga grunder kan hävda att han eller hon har en sådan rättighet. Det ska i så fall finnas en rätt att få anspråket prövat av domstol.

Med hänsyn till den rättsutveckling som skett inom europarätten har Högsta förvaltningsdomstolen i mål som avgjorts under senare år ansett att statliga bidrag och stöd kan omfattas av artikel 6. I RÅ 2004 ref. 122 ansågs sålunda presstöd utgöra en civil rättighet. I HFD 2011 ref. 10 – som gällde frågan om ett regeringsbeslut kunde prövas enligt lagen (2006:304) om rättsprövning av vissa regeringsbeslut – ansåg Högsta förvaltningsdomstolen att regeringens beslut om statligt stöd till trossamfund innefattade en prövning av en civil rättighet enligt Europakonventionen. Domstolen konstaterade att rätten till stödet var reglerad i lag efter fastställda kriterier och att det alltså inte var fråga om en rent diskretionär prövning.

I rättsprövningsmålet HFD 2011 ref. 22 konstaterade Högsta förvaltningsdomstolen att en möjlighet till domstolsprövning av förvaltningsbeslut alltmer kommit att uppfattas som en viktig rättsstatlig princip, som bl.a. kommit till uttryck i 1 § lagen om rättsprövning av vissa regeringsbeslut. Enligt domstolen bör ett beslut därför anses röra civila rättigheter eller skyldigheter om det inte finns klart stöd för en annan bedömning. I avgörandet HFD 2016 ref. 49 ansåg Högsta förvaltningsdomstolen att bedömningen bör göras på samma sätt vid prövningen av om ett överklagande ska tas upp till prövning för att tillgodose rätten till domstolsprövning enligt Europakonventionen trots att det i specialförfattning fanns ett överklagandeförbud. Det avgörandet avsåg ett beslut om statsbidrag enligt förordningen (2008:63) om statsbidrag till organisationer bildade på etnisk grund.

Även mot den bakgrund som beskrivits ovan kan vi inledningsvis konstatera att stöd ur Allmänna arvsfonden endast lämnas i mån av tillgång på medel. Medelstillgången beror på omständigheter utanför myndigheters kontroll utan regleras i stor utsträckning av vad som flyter in i fonden. Redan detta förhållande talar med styrka för att det inte är fråga om en civil rättighet. De statsbidrag som blivit föremål för prövning av Högsta förvaltningsdomstolen har dessutom avsett organisationsbidrag och verksamhetsbidrag. Detta är en väsentlig skillnad mot de former av projektstöd som kan beviljas ur Allmänna arvsfonden, antingen i form av ett verksamhetsprojekt som ska bedrivas under en begränsad tid eller i form av ett byggnationsprojekt som avser en lokal eller anläggning. Med hänsyn till att Allmänna arvsfondens ändamålsinriktning är och fortsatt ska vara framåt-syftande och stimulera till utveckling och prövande av nya idéer, innefattar bedömningen i sig en betydande skönsmässighet. Det är alltså fråga om en vag och för en domstol svårkontrollerad bestämelse från strikt juridiska utgångspunkter, alldeles oavsett om de ytterligare kriterier som Arvsfondsdelegationen i dag tillämpar kommer till uttryck i lagreglering eller inte. Inte heller införandet av ett s.k. demokrativillkor innebär att den grundläggande skönsmässigheten i bedömningen av villkoren för stöd försvinner eller minskar.

Sammanfattningsvis talar därför övervägande skäl för att beslut avseende stöd ur fonden inte avser en civil rättighet, även om de grundläggande kriterierna för stöd ur fonden regleras på ett samlat sätt i lag.

Det sagda innebär att vi som ett led i att öka transparensen föreslår att fler kriterier för stöd än i dag ska regleras i lagen om Allmänna arvsfonden. De närmare övervägandena i denna del framgår av kapitel 7. För att ytterligare tydliggöra hur Arvsfondsdelegationen arbetar har utredningen, med stöd av den expert från delegationen som biträtt oss, försökt beskriva arbetet. Denna beskrivning återfinns vad gäller stödgivningen i kapitel 4 och vad gäller kontrollverksamheten i kapitel 9.

Av såväl direktiven som av våra dialogmöten framgår att vad gäller kriteriernas innehåll är det momentet "nyskapande" som varit mest oklart för de organisationer som sökt stöd ur fonden. Vi har därför övervägt om det går att på något annat sätt formulera den grundläggande avsikten med arvsfondens verksamhet, dvs. att stödet ska vara framåt-syftande och utvecklande och att det inte ska gå till

befintlig verksamhet. Våra förslag i den delen samt kring övriga kriterier för stöd återfinns i kapitel 7.

Kontroll av utbetalade medel

Direktiven lyfter fram ett behov av ökad kontroll av utbetalade medel dels genom uppdraget att utforma ytterligare ett villkor som säkerställer att enbart organisationer som i sin verksamhet respekterar värderingar som präglar ett demokratiskt samhälle kan få stöd, dels genom att analysera hur dubbelfinansiering av samma ändamål kan undvikas och hur återbetalningsskyldigheten bör utformas.

Som en inledande utgångspunkt kan vi konstatera att vi inte har haft möjlighet att konkret följa upp och kontrollera hur tilldelade medel har använts i enskilda fall. Detta har inte heller omfattats av vårt uppdrag. För att få en bild av både beslutsfattandet och kontrollverksamheten har vi dock dels fått möjlighet att delta i ett av Arvsfondsdelegationens sammanträden och dels samlat in uppgifter om och redovisat den kontrollverksamhet som delegationen bedriver. En redovisning av dessa iakttagelser och vilka bedömningar utredningen har gjort i dessa delar finns i kapitel 9.

När det gäller det s.k. demokrativillkoret har vi som en utgångspunkt valt att beskriva de olika sådana villkor som finns i lagstiftningen. Den beskrivningen, som återfinns i kapitel 5, visar att utformningen av sådana villkor skiljer sig avsevärt från område till område. Detta faktum framgår också med tydlighet av att det nyligen tillsatts en utredning – Demokrativillkorsutredningen – med uppdrag att bl.a. se över demokrativillkoren i statsbidragsförordningar och tillämpningen av dessa villkor. Vi har samrått med den utredningen och med Trossamfundsutredningen innan den utredningen redovisade sina förslag.

Något konkret reformbehov i den meningen att det är klarlagt att medel från Allmänna arvsfonden har gått till organisationer som i sin verksamhet respekterar värderingar som präglar ett demokratiskt samhälle har inte framkommit i utredningens arbete. Ett påstående i den riktningen härrör från en rapport på uppdrag av Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, författad av dr Magnus Norell under slutet av år 2016, men rapporten har kritiserats bl.a. på grund av avsaknad av källor och referenser och uppgiften har inte kunnat

härledas till något ärende hos Arvsfondsdelegationen. Allmänna arvsfondens stödgivning har inte heller tagits upp i senare rapporter från den myndigheten avseende samma ämne.

Behovet av en reform i detta avseende får i stället anses vara att förebygga att medel går till sådana verksamheter och att ge förutsättningar för återkallelse och återkrav om det ändå skulle inträffa. I avsnitt 7.4 redovisar vi de närmare övervägandena kring utformningen av ett demokrativillkor.

Under arbetet i utredningen har det i den allmänna debatten vid flera tillfällen torgförts åsikten att pengar går till felaktiga ändamål eller i vart fall att medel betalas ut utan erforderlig kontroll. Som nämnts ovan har vi i vårt arbete inte funnit belägg för sådana påståenden. Vår bedömning är i stället att Arvsfondsdelegationen under senare år har utvecklat sitt arbete med kontroll och uppföljning och att det fungerar bra och att kontrollverktygen i huvudsak är ändamålsenliga. Vi bedömer också att kontrollen för att upptäcka dubbelfinansiering och andra ekonomiska oegentligheter fungerar tillfredsställande, se vidare i kapitel 9. De förslag vi har till anpassning av reglerna om återkallelse och återkrav finns i kapitel 10.

Frågor om avstående av arv

Av våra direktiv framgår att bestämmelsen om avstående av arv eller försäkringsbelopp till släkting eller annan person som stått arvlåtaren nära bör moderniseras och förtydligas. Bakgrunden anges vara att den nuvarande bedömningen av frågan tar sin utgångspunkt i förarbetsuttalanden som är skrivna för länge sedan och i en tid då samhället och de normer som präglade det såg väldigt annorlunda ut. Bestämmelsen har därför över tid blivit svårare att tillämpa och har – enligt direktiven – kunnat leda till resultat som ibland framstår som orimliga.

Under perioden 2015–2017 meddelade regeringen och Kammarkollegiet sammanlagt 181 beslut i arvsavståendeärenden. Som ett led i att undersöka reformbehovet har vi gått igenom de besluten. Även om det är vanskligt att dra slutsatser från avgöranden i en verksamhet som är utpräglat skiftande från fall till fall, bekräftar genomgången bilden i utredningsdirektiven. Vid bedömningen av hur denna

fråga ska hanteras måste dock också vägas in att Arvsfondens möjlighet att avstå arv inte ska utvidgas i sådan omfattning att det innebär att den legala arvsrätten utvidgas. Vi redovisar vissa förslag till förändringar i kapitel 12.

Vissa administrativa och övriga frågor

Utredningens direktiv innehåller även en rad sakfrågor där man definierat behov av en översyn eller av förändring. Således lämnar vi förslag att flytta prövningen av vissa ärenden från regeringen till Kammarkollegiet (se avsnitt 12.5 och kapitel 13), bedömer frågor kring kostnader i bristbon (kapitel 14) och vissa redovisningsfrågor (kapitel 15) samt överväger strukturen på regelverket (kapitel 16).

Organisatoriska frågor faller utanför uppdraget

Av våra direktiv framgår uttryckligen att vi inte ska lämna förslag på organisationsförändringar. Statskontoret har i sin myndighetsanalys av Arvsfondsdelegationen konstaterat att delegationen utför uppgiften att fördela medel väl samt anfört att det inte finns indikationer på att det skulle förekomma felaktigheter i någon betydande omfattning i fördelningen och hanteringen av projektmedel (s. 83 f.). Statskontoret har dock påpekat att det i intervjuer med personal på kanslistödet har efterfrågats mer ledning och styrning (s. 86). Enligt Statskontoret har detta inte påverkat kvaliteten i handläggningen, men myndigheten menar att det finns en risk att problemen i arbetsmiljön i framtiden kan medföra en försämring i kvaliteten i delegationens beslutsunderlag. Någon risk för bristande objektivitet har inte påtalats i myndighetsanalysen.

Med detta som utgångspunkt har det i våra dialogmöten framkommit vissa synpunkter på Arvsfondsdelegationens arbetssätt som förtjänar viss uppmärksamhet. Flera organisationer har uttryckt önskemål om mer transparens i Arvsfondsdelegationens beslutsgivning och har uppgett att beslutsprocessen är oförutsebar och otydlig. Flera organisationer upplever också att det är en fördel om man tidigare har sökt stöd ur fonden och på så sätt har en etablerad kontakt med en viss handläggare. En upplevelse är att handläggarna ställer

färre frågor och begär mindre underlag om den sökande organisationen tidigare har genomfört projekt som fallit väl ut. Flera organisationer har framfört att Arvsfondsdelegationens handläggare är mycket aktiva och föreslår förändringar som kan ge ansökningarna högre potential att få bifall. En organisation har uppgett att Arvsfondsdelegationens arbetssätt har varierat över tid och ett par organisationer menar att det är svårt att veta vad som är delegationens policy och vad som är den enskilda handläggarens arbetssätt. Det har också framförts att handläggarnas personliga relationer spelar en roll i ansökningsprocessen.

Som redogjorts för i avsnitt 4.3.2 om Arvsfondsdelegationens arbetssätt har handläggarna en relativt framträdande roll i ansökningsprocessen och i det coachande arbetssätt som delegationen använder sig av i beredningen av ansökningar. Eftersom antalet handläggare är begränsat och antalet beviljade ansökningar är stort är det ofrånkomligt att en och samma handläggare ansvarar för ett relativt stort antal ansökningar och pågående projekt. Det är under dessa förutsättningar naturligt att en handläggare har många personliga kontakter med företrädare för olika organisationer i civilsamhället och således har upparbetat flera professionella relationer i denna kontext. Det är därför inte konstigt om ett coachande arbetssätt och handläggarnas roll i arbetet medför att det kan uppfattas som att ansökningsprocessen brister i transparens och objektivitetshänseende. Eftersom det är av stor betydelse för fondens legitimitet och förtroende att den inte bara är utan också uppfattas som objektiv, konsekvent och transparent kan finnas skäl för Arvsfondsdelegationen att se över frågan om hur ansökningsprocessen och handläggarnas roll i denna process uppfattas utifrån. Då delegationens arbetssätt ligger klart utanför vårt uppdrag har vi inte analyserat frågan närmare och vi lämnar inte heller något förslag i dessa delar.

7 Kriterier för stöd

7.1 Inledning

Våra kommittédirektiv innehåller flera frågeställningar som har anknytning till vilka krav eller kriterier som ska gälla för att en organisation ska kunna få stöd ur Allmänna arvsfonden. En övergripande fråga är om kriterierna för stöd är tillräckliga i förhållande till fondens ändamål. Två särskilda frågeställningar som vi enligt direktiven ska undersöka och analysera, i syfte att möjliggöra ändamålsenligt och långsiktigt stöd, är

- om kriterierna i 6 § första meningen lagen (1994:243) om Allmänna arvsfonden – som stadgar att stöd ur fonden i första hand ska lämnas till verksamhet som är nyskapande och utvecklande – är relevanta i förhållande till fondens målgrupp och särskilt om kriteriet nyskapande verksamhet leder till oönskade effekter, och om så bedöms vara fallet, föreslå förändring av regelverket i det avseendet, och
- hur kriterierna i 6 § andra meningen lagen om Allmänna arvsfonden – som stadgar att stöd, om det bedöms som särskilt angeläget, också får lämnas till anläggningar, lokaler och utrustning – tillämpas och förhåller sig till kriterierna i 6 § första meningen, samt om det är relevant i förhållande till Allmänna arvsfondens målgrupp att upprätthålla kriteriet särskilt angeläget för sådant stöd och vid behov föreslå en förändring av regelverket i det avseendet.

En annan särskild uppgift enligt direktiven är att vi ska föreslå hur ett villkor kan utformas som säkerställer att enbart organisationer som i sin verksamhet respekterar värderingar som präglar ett demokratiskt samhälle kan beviljas stöd ur fonden.

I detta kapitel redovisar vi inledningsvis vår bedömning av frågan om vilka kriterier som Arvsfondsdelegationen i dag tillämpar som bör regleras i lag (avsnitt 7.2), vilken utsträckning och på vilket sätt nuvarande kriterier bör förändras (avsnitt 7.3) och slutligen hur ett demokrativillkor bör utformas (avsnitt 7.4).

7.2 Regleringsnivå – allmänna utgångspunkter

Inledning

På grund av Allmänna arvsfondens särskilda ställning, som bl.a. innebär att den redovisas till riksdagen, regleras kriterierna för stöd ur fonden i lag och inte – som är brukligt för olika typer av statsbidrag – genom beslut av regeringen i förordning. Som redovisas i det följande är regleringen i lag inte fullständig, utan kriterierna har under årens lopp kompletterats genom praxis. En naturlig utgångspunkt är därför att försöka inventera vad som i dag krävs av en sökande för att kunna få stöd ur arvsfonden och därefter bedöma i vilken utsträckning dessa kriterier bör samlas i lag eller kvarstå oreglerade i författning. En ytterligare utgångspunkt för den bedömningen är att vårt uppdrag i direktiven att utforma ett så kallat demokrativillkor inte rimligen kan utföras på annat sätt än genom en komplettering av lagen om Allmänna arvsfonden.

Arvsfondsdelegationens beslutspraxis

Av 6 § första meningen lagen om Allmänna arvsfonden följer att stöd ur fonden ska i första hand lämnas till verksamhet som är nyskapande och utvecklande. Om det bedöms som särskilt angeläget, får sådant stöd också lämnas till anläggningar, lokaler och utrustning (andra meningen samma lagrum). Enligt 7 § första stycket får stöd enligt 6 § ges till organisationer som bedriver ideell verksamhet. Om det finns särskilda skäl får sådant stöd som avses i 6 § första meningen lämnas även till en offentlig huvudman. Enligt 7 § andra stycket får stöd inte lämnas till enskilda personer. Dessa bestämmelser reglerar stödgivningen ur fonden och några andra lagfästa villkor för stöd – bortsett från de bestämmelser som definierar stödets målgrupper – finns alltså inte.

Arvsfondsdelegationen har under senare år utmejslat och tydliggjort sin beslutspraxis¹, en utveckling som har tilltagit efter det att Kammarkollegiet utsågs till värmyndighet för Arvsfondsdelegationen 2010. Av denna praxis som redovisas på Allmänna arvsfondens webbplats framgår att delegationen även tillämpar kriterier för stöd som inte har uttryckligt stöd i lag. Utöver kravet på att en verksamhet ska vara nyskapande och utvecklande, ställer delegationen krav på målgruppernas delaktighet i projektet samt att verksamheten ska ha en reell potential att överleva. Dessa kriterier måste samtliga vara uppfyllda för att en organisation ska kunna få stöd. Det räcker således inte att en verksamhet är utvecklande och nyskapande, utan kriterierna som avser målgruppernas delaktighet och verksamhetens möjlighet till överlevnad ska också vara uppfyllda. Bedömningen har av Arvsfondsdelegationen beskrivits som så att på en skala låg–medelhög bör samtliga tre kriterier ligga på åtminstone nivån medel för att stöd ska kunna beviljas. De tre kriterierna behandlas alltså likvärdigt i Arvsfondsdelegationens praxis, och det lagstadgade kriteriet utvecklande och nyskapande ges inte större tyngd i beslutsfattandet än de övriga två övergripande kriterierna. Alla tre kriterier syftar till att ta tillvara den framåtsyftande ändamålsinriktning som Allmänna arvsfonden har. De olika villkorens gradering underlättar också för Arvsfondsdelegationen vid rangordningen av ansökningar mellan varandra eftersom ansökningar, som alla uppfyller kriterierna för stöd, kan uppfylla dem i olika hög grad.

Vissa andra villkor för stöd tillämpas också, bl.a. strukturella villkor. Strukturella villkor kan beskrivas som en slags grundläggande förutsättningar för att en organisation över huvud taget ska kunna komma i fråga för stöd, t.ex. krav på dess uppbyggnad och spridning (prop. 2009/10:55 s. 150). Det ställs i Arvsfondsdelegationens praxis bl.a. krav på hur länge en organisation ska ha funnits för att kunna komma i fråga för stöd. En ytterligare förutsättning för projektstöd är att projekttiden i normalfallet inte överstiger tre år. När det gäller lokalstöd ställs också krav på bl.a. annan medfinansiering för att stöd ska beviljas.

Arvsfondsdelegationen har fört in ett demokrativillkor i sin praxis som en förutsättning för stöd. Dess huvudsakliga syfte är att medel

¹ I kapitel 4 finns en sammanhållen redovisning av Arvsfondsdelegationens praxis. Information om innehållet i praxis har inhämtats från Arvsfondsdelegationens webbplats, verksamhetsberättelser samt i direkta kontakter med företrädare för Arvsfondsdelegationen som finns representerad i utredningens expertgrupp.

ur Allmänna arvsfonden endast ska gå till verksamheter som vilar på demokratisk grund.

Vidare kan stöd enligt Arvsfondsdelegationens praxis under vissa förutsättningar ges för förstudier i syfte att undersöka möjligheten att starta och söka stöd för en sådan verksamhet som avses i 6 § första meningen lagen om Allmänna arvsfonden.

Behovet av en ökad reglering i lag

En första fråga som kan ställas är om Arvsfondsdelegationen överhuvudtaget får tillämpa ytterligare kriterier för stöd än de som anges i lag. Såväl Arvsfondsdelegationen som Kammarkollegiet är av den uppfattningen och vi delar den bedömningen av följande skäl. Bestämmelsen i 6 § lagen om Allmänna arvsfonden är generellt utformad och ger delegationen ett relativt stort utrymme att formulera en praxis på området. I den årliga verksamhetsberättelse som Arvsfondsdelegationen lämnar till regeringen redogör delegationen bl.a. för den stödpraxis som delegationen tillämpar. Regeringen redovisar i sin tur i en årlig skrivelse till riksdagen för stödfördelningen under föregående år, tillsammans med en översiktlig redogörelse för beslutspraxis samt regeringens egen bedömning av medelsfördelningen och en uppfattning om vilka områden som ska prioriteras i stödgivningen ur fonden.² Socialutskottet behandlar skrivelsen och ger i ett betänkande förslag på beslut som sedan går till omröstning i kammaren.³ På detta sätt kan Arvsfondsdelegationens praxis anses ha förankrats hos och godtagits av lagstiftaren. Att vissa av de kriterier som Arvsfondsdelegationen tillämpar som villkor för stöd inte har stöd i lag innebär alltså inte att det finns en anledning att gå fram med lagstiftning av formella skäl.

En särskild infallsvinkel är Arvsfondsdelegationens behov av ett visst mått av skönsmässighet i sin stödgivning. Allmänna arvsfonden är en egen förmögenhetsmassa och det kan inte göras större utbetalningar än vad som finns medel för i fonden. Inflödet av medel sker

² Som exempel kan ges regeringens skrivelser som avser budgetåret 2016 respektive 2017 i vilka det anges att regeringen sammantaget anser att medlen fördelats på ett väl genomfört sätt och i enlighet med Allmänna arvsfondens ändamål och de prioriterade områdena (skr. 2016/17:211 s. 45 och skr. 2017/18:211 s. 49).

³ Utskottet föreslog att riksdagen skulle lägga regeringens skrivelse för budgetåret 2016 till handlingarna (Socialutskottets betänkande 2017/18:SoU6). Kammaren biföll utskottets förslag (Riksdagsskrivelse 2017/18:30). I skrivande stund har inte regeringens skrivelse för budgetåret 2017 behandlats i riksdagen.

genom dödsboavveckling och genom direktavkastning från Allmänna arvsfonden. I nuläget är inflödet på en relativt hög och stabil nivå, men detta kan ändras över tid. En ökad benägenhet hos personer som saknar arvingar att i stället genom testamente eller på annat sätt aktivt förordna om sin kvarlåtenskap kan medföra en väsentlig minskning av utbetalningsbara medel i fonden. Likaså kan direktavkastningen variera över tid. Det är därför osäkert och svårt att förutse hur mycket medel som i framtiden kommer att inflyta i fonden. Stöd ur fonden ges vidare till projekt- eller lokalstödsverksamhet utifrån en fastställd budget för varje enskilt projekt som i normalfallet sträcker sig över flera år, varför det krävs en buffert för att klara dessa åtaganden. Osäkerheterna kring tillgängliga medel innebär att det är av vikt att kriterierna för stöd regleras på ett sådant sätt att utrymmet för ett visst mått av skönsmässighet i stödgivningen som Arvsfondsdelegationen behöver inte gå förlorat. Det är väsentligt att delegationen på samma sätt som i dag fortfarande kan rangordna sökande och prioritera projekt med hög potential före verksamheter med lägre potential.

De grundläggande utgångspunkter som ska gälla för Arvsfondens beviljande av stöd är i relativt begränsad utsträckning reglerade i lag. I förarbetena till nuvarande och tidigare lagstiftning framgår viktiga hållpunkter, som att projektmedel inte ska gå till ordinarie verksamhet. Arvsfondsdelegationens praxis har dessutom utvecklats på ett sådant sätt att det numera får anses finnas flera övergripande kriterier för stöd, nämligen förutom nyskapande och utvecklande också ett krav på delaktighet i målgruppen samt ett krav på projektets överlevnad. Dessa tre kriterier anses av Arvsfondsdelegationen som jämbördiga i delegationens beslutspraxis.

Som vi konstaterar i det följande anser vi att de tre övergripande kriterier som Arvsfondsdelegationen tillämpar som villkor för stöd i allt väsentligt är ändamålsenliga och bör bestå.

Det kan då argumenteras för att den omständigheten att endast ett av tre likställda kriterier framgår av lag innebär en otydlighet och en skevhet när kriterierna ges samma tyngd i beslutsfattandet. Det torde också finnas ett värde i att samtliga övergripande utgångspunkter vid bedömningen av möjligheten att få stöd ur fonden regleras på samma sätt och i samma sammanhang.

En risk är dessutom att det för organisationer som avser att söka stöd är otydligt och svårtolkat hur de olika stödkriterierna tillämpas och vägs mot varandra.

Det åligger Arvsfondsdelegationen att enligt 1 § förordningen om Allmänna arvsfonden informera om sin verksamhet och således även om sin stödgivning. Informationsplikten uppfylls bl.a. genom att delegationen på Allmänna arvsfondens webbplats informerar om vilka kriterier som tillämpas i stödgivningen. Arvsfondsdelegationen reser också runt i landet och berättar om sin verksamhet.

Arvsfondsdelegationens beslut om stöd är dock standardiserade och kortfattade, varför det inte av besluten som sådana går att dra några slutsatser om hur kriterierna tillämpas. Delegationens tillämpning uppfattas också som otydlig och icke-transparent av flera av de organisationer som har deltagit vid de dialogmöten som vi har anordnat (se bilaga 2). Kritiken kan sammanfattas enligt följande. Det är otydligt hur de olika kriterierna för stöd viktas mot varandra. Ställs det t.ex. lägre krav på delaktighet om projektet är mycket nyskapande och utvecklande? Kan stöd fås för ett mindre nyskapande och utvecklande projekt om både delaktighets- och överlevnadspotentialen är mycket höga? De synpunkter som har framförts på dialogmötena talar alltså för att det finns ett behov av ett tydliggörande av tillämpningen av kriterierna för stöd och att det finns en diskrepans i uppfattningen av kriteriernas innebörd mellan delegationen och de organisationer som söker stöd ur fonden.

En teoretisk möjlighet att avhjälpa tolkningssvårigheterna skulle kunna vara att Arvsfondsdelegationens beslut utformas på ett tydligare sätt med mer tydliga motiveringar om varför stöd beviljas respektive avslås, av vilka det klart framgår hur de olika kriterierna har värderats och vägts mot varandra i bedömningen. Det finns dock svårigheter att i enskilda beslut formulera övergripande principer för stöd som ska kunna tillämpas. Det skulle också innebära en väsentligt tyngre arbetsbörda för Arvsfondsdelegationen och dess kansli att formulera sådana beslut. Dessutom finns ingen formell motiveringskyldighet för gynnande beslut. Att förlita sig på utformningen av besluten för att få substantiell ledning i hur kriterierna tillämpas är därför ingen framkomlig väg.

Ett ändamålsenligt sätt får i stället anses vara att i lag ange i vart fall samtliga de övergripande kriterierna för stöd som i dag tillämpas. Viss ytterligare ledning i hur de olika kriterierna bör tolkas kan då också lämnas i förarbetena till bestämmelsen.

Andra villkor för stöd

Ett flertal av de förordningar som reglerar utbetalning av statsbidrag innehåller en uppsättning villkor som ska vara uppfyllda för att en sökande ska kunna få stöd. Regeringen har i propositionen *En politik för det civila samhället* (prop. 2009/10:55 s. 148 ff.) uttalat vilka principer som bör gälla för styrningen av de statliga bidragen till det civila samhällets organisationer och här angett vilka strukturella villkor som bör ställas för att stöd ska utgå. Som villkor för stöd bör enligt regeringen ställas att organisationen saknar vinstsyfte, har en riksomfattande organisation med lokal eller regionalt förankrad verksamhet eller har ett riksintresse, har ett antal enskilda medlemmar eller är en sammanslutning av organisationer som har enskilda medlemmar, har bedrivit verksamhet under minst två år, och inte har skulder för svenska skatter eller avgifter hos Kronofogdemyndigheten eller är i likvidation eller försatt i konkurs. Därutöver bör det enligt regeringen ställas krav på demokratisk uppbyggnad och att organisationen respekterar demokratins idéer (närmare om demokrati-villkoret, se avsnitt 7.4). Enligt regeringen bör dessa villkor successivt införas för statsbidrag till organisationer inom det civila samhället i samband med att bidragssystem ses över och förändras. Systemen för statsbidrag, och då framför allt organisationsbidragen, bör enligt regeringen på sikt utformas i enlighet med de föreslagna villkoren. Vidare menar regeringen att eftersom gemensamma villkor föreslås bör de aktuella bidragssystemen inte innehålla fler strukturella villkor än de som beskrivs i propositionen. Däremot kan det finnas behov av ytterligare villkor för verksamhets-, projekt- och anläggningsbidrag i syfte att tydliggöra vilken typ av verksamhet som kan stödjas, under hur lång tid stöd ska ges osv.

Förutom de villkor som gäller för varje enskilt statsbidrag innehåller förordningarna om statsbidrag ofta ett flertal strukturella villkor som regeringen har angett i ovan nämnda proposition, t.ex. krav på ett visst antal medlemmar, krav på viss geografisk spridning, och flera av de villkor som regeringen angett. Statsbidrag omfattas alltså av en detaljerad reglering på förordningsnivå.

Av lagen om Allmänna arvsfonden följer att endast ideella organisationer som huvudregel kan få stöd ur fonden (7 §). Några andra konkreta krav på organisationer som söker stöd finns inte lagen. Arvsfondsdelegationen tillämpar dock flera andra villkor för stöd ur

fonden. Som exempel tillämpas en huvudregel om en maximalt treårig projekttid, krav på hur länge en organisation ska ha funnits för att komma i fråga om stöd samt krav på medfinansiering för lokalstöd. Som konstaterats ovan förekommer sådana villkor i ett flertal förordningar som reglerar statsbidrag. Delegationen tillämpar dock inte samtliga av regeringen föreslagna villkor för statligt stöd.

Ovan har konstaterats att Arvsfondsdelegationen har ett utrymme att tillämpa olika stödkriterier i sin praxis, utan att det är behövligt att de följer av lagen om Allmänna arvsfonden. Vi har inte heller funnit något att invända mot stödvillkor som mer i detalj reglerar stödgivningen, som t.ex. regeln om en i normalfallet maximalt treårig projekttid, som utvecklats i delegationens praxis, utan de framstår som väl avvägda.

Stöd ur Allmänna arvsfonden är inte statsbidrag, även om paralleller kan dras till denna bidragsform eftersom fonden kontrolleras och administreras av staten. Vidare ges stöd ur fonden i form av projekt- respektive lokalstöd, och inte i form av verksamhets- eller organisationsbidrag, vilka främst berörs av regeringens uttalanden om strukturella villkor (prop. 2009/10:55 s. 148 ff.). Till skillnad för statsbidrag regleras inte villkor för stöd ur fonden i förordning, utan i lag. I lagen om Allmänna arvsfonden anges i stället den övergripande inriktningen för stöd, vilken syftar att ta tillvara fondens ändamål och den mer detaljerade styrningen av Arvsfondsdelegationens stödgivning sker genom regeringens skrivelse till riksdagen. Det framstår därför som mindre lämpligt att i lag detaljreglera samtliga stödvillkor. En lagreglering och eventuella ändringar av lagen kräver riksdagens godkännande, vilket är en omfattande process för att införa eller ändra strukturella eller andra villkor för stöd. Lagstiftaren bör inte ta ställning till den typen av detaljreglering.

Oaktat att lagstadgade krav skulle kunna bidra till en ökad tydlighet och transparens i beslutsfattandet skulle det också ha som följd att Arvsfondsdelegationen blir uppbundet av en uppsättning krav som ska vara uppfyllda för att stöd ska ges. Som utvecklats ovan finns det i stödgivningen ett behov av ett visst mått av skönsmässighet i beslutsfattandet med hänsyn till osäkerheten i prognosen över medelsinflödet i fonden. Skönsmässigheten innebär att Arvsfondsdelegationen kan anpassa sin beslutspraxis efter de rådande förutsättningarna medan en detaljreglering i lag minskar denna flexibilitet, vilket kan få oönskade effekter.

Vidare finns det inte något hinder mot att villkor som avser en detaljreglering av stödgivningen kommuniceras och tydliggörs på annat sätt än i lag, t.ex. genom en lättillgänglig redovisning av dem i anslutning till ansökningsblanketten för stöd som finns att hämta på Arvsfondsdelegationens webbplats. Till skillnad från de övergripande kriterierna för stöd är inte dessa villkor öppna för tolkning; de reglerar ju avsevärt mer konkreta omständigheter än de övergripande stöd-kriterierna. Det finns därför inte behov av att klargöra deras betydelse i lag och i förarbetsuttalanden på samma sätt som är fallet för de övergripande kriterierna.

Utgångspunkter för den fortsatta diskussionen

De övergripande kriterierna för stöd är till sin natur öppna för tolkning. Det inte fråga om kriterier som detaljstyr stödgivningen, utan deras utformning ger Arvsfondsdelegationen möjlighet att tillämpa ett stort mått av skönsmässighet i sin beslutsgivning och utrymmet för en diskretionär prövning är alltså stort. Behovet av skönsmässighet hindrar därför inte att samtliga övergripande kriterier anges i lag. Mot bakgrund av vad som sagts ovan bör samtliga övergripande kriterier för stöd anges i lag, för att motverka den beskrivna skevheten och otydligheten som följer av att vissa kriterier finns i lag, medan andra har vuxit fram ur praxis. Utgångspunkten för den kommande diskussionen ska därför vara att om de övergripande kriterierna för stöd som i dag tillämpas är ändamålsenliga bör samtliga framgå av lag.

Som utgångspunkt finns inte skäl för att i lag eller annan författning reglera de strukturella villkoren eller övriga villkor för stöd som i dag tillämpas av Arvsfondsdelegationen. Arvsfondsdelegationen ska dock även i fortsättningen ha möjlighet att i sin praxis ställa upp stöd villkor som detaljreglerar stödgivningen, som t.ex. villkor avseende projekt tidens längd. Till sådana villkor hör också strukturella villkor som avser en sökande organisation som sådan, som t.ex. hur lång tid organisationen ska ha existerat för att kunna komma i fråga för stöd. I detta sammanhang kan det påpekas att Arvsfondsdelegationen har utrymme att besluta om att tillämpa även andra villkor för stöd än vad som är fallet i dag, om delegationen finner det påkallat.

I avsnitt 7.3 diskuteras om de tre övergripande kriterierna för stöd som i dag tillämpas är ändamålsenliga i förhållande till Arvsfondens syfte och dess målgrupper. I avsnitt 7.4 behandlas det demokrati-villkor vi enligt våra direktiv ska lämna förslag om.

7.3 Kriterier för stöd

Förslag: Stöd ur Allmänna arvsfonden ska få lämnas till verksamhet

- som är utvecklande för någon av fondens målgrupper,
- där målgruppen deltar i planeringen och genomförandet, och
- som har förutsättningar att överleva efter det att stödet ur fon-den har upphört.

Stöd ska också få lämnas till anläggningar, lokaler och utrustning, om de ska användas för verksamhet som uppfyller de angivna kri-terierna.

Det bör av lag uttryckligen framgå att stöd inte ska få lämnas till en organisations löpande verksamhet.

Skälen för förslaget

Allmänna utgångspunkter

Som utvecklats i kapitel 6 bör man hålla i minnet att det inte finns något som tyder på att stöd ur Allmänna arvsfonden går till verksamhet som inte överensstämmer med den uttalade inriktningen för stöd-givning ur Allmänna arvsfonden som funnits alltsedan dess start, dvs. att stöd-givningen ska vara framåtsyftande. Kriterierna för stöd ur fonden kan därför sägas vara ändamålsenliga på ett generellt plan. Som följer av våra direktiv ska vi dock analysera om kriterierna för stöd är relevanta i förhållande till fondens målgrupper, och då sär-skilt om kriteriet nyskapande verksamhet kan leda till oönskade effek-ter. I det följande diskuteras därför de tre övergripande kriterierna för stöd som Arvsfondsdelegationen tillämpar för både projekt- respektive lokalstöd.

I denna diskussion behandlas de synpunkter på de tre kriterierna och dess tillämpning som har framförts av organisationer som har bjudits in till de dialogmöten som vi har anordnat. En fullständig redovisning av de framförda synpunkterna på kriterierna men också åsikter avseende andra delar av Arvsfondsdelegationens arbete finns i bilaga 2 till betänkandet. Där redovisas också vilka organisationer som har deltagit på mötena och hur urvalet har gjorts.

Som har konstaterats i avsnitt 7.2 är en utgångspunkt att samtliga övergripande kriterier för stöd som anses vara ändamålsenliga ska framgå av lagen om Allmänna arvsfonden. Hur den övergripande regleringen av kriterierna för stöd bör se ut diskuteras nedan.

En verksamhet ska vara utvecklande för någon av målgrupperna för att kunna få stöd

Allmänna arvsfondens ändamålsinriktning har sedan dess inrättande varit framåtsyftande och stöd ur fonden har stimulerat till utveckling och prövande av nya idéer. Stöd ur fonden har finansierat utveckling av olika verksamhetsformer i syfte att förbättra situationen för barn, ungdomar och personer som har funktionsnedsättning. Medel ur fonden har finansierat nyskapande och utvecklande projekt som har syftat till att pröva ny verksamhet eller utveckla nya metoder i en redan etablerad verksamhet eller en helt ny verksamhetsinriktning. Stödet har skapat möjligheter att införa nya hjälpformer som sedan har spridits vidare till samhället i stort och har i många fall lett till en framgångsrik permanentering av verksamheten. Verksamheter som startat som projekt med stöd ur fonden men som nu bedrivs i etablerad organisationsform är t.ex. Bris, Cirkus Cirkör och Friends. Även viss offentligt finansierad verksamhet har startat som Arvsfondsprojekt, såsom färdtjänst och personlig assistans, där staten och kommuner tagit över ansvaret för driften av verksamheten.

Att stöd har gått till utveckling av nya verksamheter har alltså lett till att ett flertal olika organisationer har utvecklat metoder och arbetssätt som blivit så framgångsrika att de har överlevt projekttiden och sedan blivit en del av det etablerade civilsamhället eller drivits vidare i det allmännas regi. Kravet på att stöd ska gå till nyskapande och utvecklande verksamhet har således berikat samhället med flera olika verksamheter som kanske inte hade tillkommit utan detta kriterium. Detta talar med styrka för att verksamheter som syftar till

att vara nyskapande och utvecklande även fortsättningsvis ska ha möjlighet att få stöd ur Allmänna arvsfonden.

Vid införandet av den nuvarande lagen om Allmänna arvsfonden avsåg regeringen med begreppet nyskapande och utvecklande verksamhet att markera att fondens ändamål även fortsättningsvis skulle vara framåtsyftande och att stöd ur fonden ska stimulera till verksamhet som innebär utveckling och prövande av nya idéer. Några mer konkreta förarbetsuttalanden om vad som utgör en nyskapande och utvecklande verksamhet saknas. Det är t.ex. oklart om lagstiftaren har avsett att verksamheten ska vara nyskapande i riket eller om det är tillräckligt att den är nyskapande i en del av landet. Det är också oklart om det enligt lagstiftaren är nyskapande att använda sig av befintliga och beprövade metoder i nya sammanhang och för andra målgruppers behov. Förarbetsuttalandena ger alltså inte någon djupare förståelse av innebörden av nyskapande och utvecklande.

Av Arvsfondsdelegationens praxis framgår att det med nyskapande och utvecklande projekt kan avse att utveckla helt nya verksamheter, men även att utveckla en befintlig metod eller verksamhet i en annan riktning. Enligt praxis kan nyskapande och utvecklande också vara att pröva nya samarbeten, nya arbetsmodeller eller nya former av mötesplatser. Graden av nyskapande måste vidare sättas i ett sammanhang för att kunna bedömas, dvs. en idé är nyskapande i förhållande till någon annat som görs eller inte görs. Det krävs inte enligt praxis att projektet är unikt för hela riket, vilket innebär att det ur ett nationellt perspektiv inte finns något krav på att projektet ska vara unikt. Skillnader i geografiska och demografiska förutsättningar vägs in i bedömningen av nyskapandegraden. Om en organisation vill göra något som är helt nytt just för den organisationen, men som redan är etablerat under liknande förutsättningar i andra delar av landet bedöms projektet enligt praxis som inte tillräckligt nyskapande. Av praxis följer vidare att om relevanta erfarenheter från liknande metodutveckling finns tillgängliga och kan användas av den sökande organisationen kan detta också vara ett skäl för avslag på stödansökan.

Det lagstadgade kravet på att ett projekt ska vara nyskapande och utvecklande har kritiserats av flera av de organisationer som deltagit vid de dialogmöten som vi har anordnat och den kritik mot kriteriet som framförts av Utredningen för ett stärkt civilsamhälle har återkommit på dessa möten. På dialogmötena har det framförts att orga-

nisationer anstränger sig för att få ett projekt att framstå som nyskapande, och försöker att få in sådana moment i projektet, trots att beprövade arbetssätt och metoder skulle fungera bättre för målgruppen. Nyskapande moment kan också enligt organisationerna riskera att försämra projektets utfall. För målgrupperna personer som har funktionsnedsättning eller barn fungerar det inte alltid enligt organisationer som företräder dessa målgrupper att använda sig av obeprövade metoder vars utfall är osäkert, utan kända metoder är ofta mer till gagn för dessa målgrupper.

Flera organisationer har också uppfattningen att det är otydligt hur Arvsfondsdelegationen tillämpar kriteriet i sin praxis. I detta sammanhang har bl.a. följande åsikter framförts. Avslag kan meddelas med motiveringen att projektet inte är tillräckligt nyskapande trots att organisationerna har bedömt att verksamheten har en hög nyskapandegrad. I andra fall har organisationerna fått bifall på ansökningar som organisationerna ansett vara mindre nyskapande. Ibland, men inte alltid, förefaller det vara tillräckligt att verksamheten är nyskapande på den ort där den ska äga rum för att en ansökan ska kunna beviljas. Olika uppfattningar har redovisats i frågan, t.ex. har några organisationer uppfattningen att kravet är geografiskt begränsat (dvs. inte bara i fråga om lokalstöd) medan andra har uppfattat att det tas hänsyn till all verksamhet som bedrivs inom riket vid bedömningen om ett projekt kan anses vara nyskapande. Det finns också en osäkerhet om Arvsfondsdelegationen anser att det är tillräckligt nyskapande att utveckla, sprida eller tillgängliggöra befintliga metoder för nya målgrupper.

Flera organisationer har uppgett att svårigheten att bedöma vad som uppfattas som nyskapande av Arvsfondsdelegationen kan, i kombination med den omfattande arbetsinsats som krävs för att sammanställa en stödansökan med tillhörande underlag, leda till att organisationer tvekar inför eller helt avhåller sig från att söka stöd eftersom organisationen inte upplever att det tänkta projektet är tillräckligt nyskapande.

De redovisade åsikterna överensstämmer inte i alla delar med Arvsfondsdelegationens praxis avseende kriteriet nyskapande och utvecklande såsom den redovisats ovan. Av praxis följer ju att det inte krävs att metoder och arbetssätt är helt nya och obeprövade och det finns inte heller något krav på att verksamheten ska vara nyskapande i hela landet för att kunna få stöd.

Av kritiken kan emellertid slutsatsen dras att det finns en upplevd otydlighet om hur kriteriet nyskapande tillämpas av Arvsfondsdelegationen. Det kan också konstateras att denna otydlighet riskerar att leda till att projekts resultat drabbas negativt av att nyskapande moment läggs till i projektverksamheten enbart i syfte att kriteriet nyskapande ska vara uppfyllt. Den upplevda otydligheten i hur kriteriet tillämpas kan alltså riskera att fokus flyttas från målgruppernas behov till en ansträngning att verka nyskapande och kan orsaka att syftet med projektet och de behov hos målgrupperna som det är tänkt att möta blir lidande. Att nyskapandekriteriet upplevs som otydligt och för svårt att nå upp till kan i förlängningen leda till att organisationer helt avstår från att söka stöd p.g.a. kriteriets utformning, dvs. att organisationer inte söker stöd för projekt som skulle kunna generera goda resultat med hjälp av beprövade metoder och arbetssätt för målgrupperna. Detta kan särskilt vara fallet i fråga om mindre organisationer som saknar erfarenhet av att söka projektmedel.

Nedgången i antalet stödansökningar kan, som har utvecklats i kapitel 6, ha flera olika orsaker. Det kan dock inte uteslutas att den upplevda otydligheten i fråga om tillämpningen av kravet på nyskapande kan ha haft en inverkan på nedgången i antalet ansökningar. De nämnda riskerna förknippade med denna otydlighet är också tecken på att utformningen och tillämpningen av detta kriterium i sig är onödigt begränsande. Det finns därför starka skäl för att se över och omformulera kriteriet i fråga om kravet på nyskapande. Syftet med en sådan omformulering är främst att åstadkomma en ökad tydlighet i fråga om hur kriteriet ska tillämpas för att motverka att organisationer avskräcks från att ens söka stöd p.g.a. att kraven upplevs som för svåra att leva upp till. En omformulering syftar således också indirekt till att fler organisationer än i dag ska söka stöd ur fonden och inte rädas det arbete som krävs för att upprätta en ansökan om stöd ur fonden. Nedan diskuteras hur kriteriet bör omformuleras.

Det nuvarande kriteriet består ju av två delar, ett projekt ska vara både nyskapande och utvecklande för att kunna beviljas stöd enligt lagtextens utformning. Syftet med Allmänna arvsfonden har sedan dess inrättande varit framåtsyftande och stöd ur fonden har stimulerat till utveckling och prövning av nya idéer. Ett sådant utvecklingsperspektiv har som slagits fast ovan varit av godo då det lett till att flera verksamhetsidéer har kunnat prövas, idéer som kanske inte

annars hade blivit verklighet och bör tas tillvara vid utformningen av de kriterier som ska gälla för stöd ur fonden.

Ovan har de problem som i dag finns med begreppet nyskapande diskuterats. Den problematik som detta begrepp är förenat med bör medföra att det tas bort för att i stället ersättas med – för att ta till vara fondens framåtsyftande inriktning – ett krav på att verksamheten ska vara utvecklande.

Frågan är då vad som närmare ska avses med begreppet utvecklande. Som grundläggande utgångspunkt bör som tidigare poängterats Allmänna arvsfondens ursprungliga ändamålsinriktning tas tillvara och även i fortsättningen gälla vid stödgivning ur fonden. Utvecklande och nyskapande kan enligt förarbetena till den nuvarande bestämmelsen innebära att syftet med verksamheten är att pröva helt ny verksamhet eller utveckla nya metoder i en redan etablerad verksamhet eller att utveckla verksamheten i en ny riktning. Sådan verksamhet ska således även i fortsättningen omfattas av begreppet utvecklande.

Betydelsen av begreppet utvecklande verksamhet är dock vidare eftersom det inte har den begränsningen att verksamheten också måste vara nyskapande. Av Svenska Akademiens ordlista följer att en betydelse av ordet utveckla är att förändra och förbättra något. I ljuset av denna betydelse bör med utvecklande verksamhet förstås verksamhet som på något sätt medför förbättring för den målgrupp som den riktar sig till och de behov som denna målgrupp har. Om en verksamhet är helt ny eller inte bör därför inte hämma bedömningen om den ska anses utvecklande för målgruppen, utan det avgörande bör vara att verksamheten innebär ett utvecklingsarbete som syftar till en förändring och förbättring av målgruppens situation; deras behov blir tillgodosedda i högre grad än vad som skulle vara fallet utan verksamheten.

En fråga vid bedömningen av om en verksamhet ska anses vara utvecklande är frågan om en geografisk begränsning ska tillämpas, dvs. om en verksamhet som bedrivs i en del av landet ska ses som utvecklande för målgruppen på en annan ort, om en sådan verksamhet inte finns där sedan tidigare. Den praxis som Arvsfondsdelegationen tillämpar i dag vad gäller kriteriet nyskapade och utvecklande innebär att det inte finns något krav på att projektet är unikt för hela riket för att kunna få stöd, men att en bedömning görs utifrån geografiska och demografiska förutsättningar.

Här kan en jämförelse med Arvsfondsdelegationens praxis angående lokalstöd göras. Denna praxis innebär att det med nyskapande och utvecklande *på orten* avses verksamhet som sedan tidigare inte finns inom en radie om en mil. En fastighet är dock till skillnad från en projektverksamhet ett statiskt objekt och den verksamhet som stödet avser bedrivs i eller i anslutning till den fastighet som lokalstödet finansierar. Fastigheten är således en förutsättning för den verksamheten som det söks stöd för. Det framstår därför som mer naturligt med en väl definierad geografisk avgränsning i fråga om bedömningen om en viss verksamhet ska anses utvecklande i fråga om lokalstöd, dvs. det finns inte skäl att förordna om någon ändring av denna praxis för lokalstöd.

Projektverksamhet är inte på samma sätt knutet till en viss fysisk plats, även om projektverksamhet i praktiken sannolikt ofta bedrivs i en och samma lokal. Någon strikt geografisk begränsning på samma sätt som i dag tillämpas för lokalstöd bör därför inte heller i fortsättningen gälla för projektstöd. Det ska dock inte – vilket också följer av den praxis som Arvsfondsdelegationen tillämpar i fråga om det nuvarande kriteriet i 6 § lagen om Allmänna arvsfonden – krävas att projektet är unikt ur ett nationellt perspektiv för att anses som utvecklande utan bedömningen om ett projekt kan anses utvecklande bör göras utifrån om projektet innebär någon form av utvecklingsarbete.

Inte bara nya metoder och arbetsätt är att se som utvecklande, utan även en beprövad metod som har använts för en målgrupp, men som nu är tänkt att användas för en ny målgrupp faller också inom begreppet. Det måste i de fallen finnas ett behov av anpassning av ett arbetsätt eller en metod till en ny målgrupp eller till nya förhållanden. Att enbart flytta en befintlig metod från en ort till en annan för att använda den för samma målgrupp kan inte anses innebära ett sådant utvecklingsarbete som krävs för att ett projekt ska vara kunna beviljas stöd. Det kan inte heller anses vara utvecklande att en organisation använder en metod som är ny för organisationen, men som redan tillämpas av andra aktörer på den målgrupp vars behov projektet syftar att tillgodose. Fokus ska ju vara på målgruppen och inte på om metoden eller arbetsättet är nytt för den enskilda organisationen. Att en organisation önskar använda en beprövad metod för en ny målgrupp eller i ett annat sammanhang, t.ex. i glesbygd när metoden ännu inte har anpassats till glesbygdens förutsättningar,

kan dock anses innefatta ett sådant utvecklingsarbete att projektet kan anses utvecklande för målgruppen. Det ska i denna bedömning alltså inte ha någon betydelse om metoden har använts inom riket sedan tidigare eller inte, så länge användningsområdet är utvecklande för någon av målgrupperna, dvs. syftar till förändring och förbättring för deras situation och behov och att ett utvecklingsarbete är nödvändigt för att undersöka om metoden fungerar.

I dag delas nästan hela det utdelningsbara beloppet i fonden ut. Även om antalet ansökningar skulle öka till följd av att nyskapandekravet tas bort och att fler ansökningar kan komma att uppfylla kraven för stöd kan inte väsentligt fler projekt få stöd ur fonden p.g.a. begränsningen i utdelningsbara medel. I och med medelsbegränsningen har Arvsfondsdelegationen att rangordna ansökningar och mer utvecklande verksamheter bör prioriteras framför mindre utvecklande. Ett projekt som är utvecklande för hela riket bör ofta bedömas som mer utvecklande än ett projekt som endast är utvecklande för en viss del av landet. Det kommer således finnas ett ännu större behov än i dag för Arvsfondsdelegationen att kunna rangordna ansökningar utifrån ett perspektiv om vilka som har högst potential. Liksom har poängterats ovan har delegationen därför alltjämt ett behov av att kunna tillämpa ett stort mått av skönsmässighet i sin stödgivning.

En verksamhet ska ha förmåga att överleva efter att stödgivningen har upphört för att kunna få stöd

Utöver det lagstadgade kriteriet för stöd som följer av 6 § lagen om Allmänna arvsfonden tillämpar Arvsfondsdelegationen som framgått ovan ytterligare två mer övergripande kriterier i sin beslutspraxis: krav på verksamhetens överlevnad och målgruppens delaktighet i verksamheten.

I fråga om kriteriet överlevnad bedömer Arvsfondsdelegationen om det finns förutsättningar för en fortsatt drift av verksamheten när finansieringen från fonden upphör, t.ex. om projektet kan bli en del av organisationens ordinarie verksamhet eller om någon annan aktör kan ta över verksamheten. Kriteriet kan också vara uppfyllt om organisationen sprider metoder som har utvecklats i projektet. Arvsfondsdelegationen kräver en plan för hur metodmaterial ska användas efter projektets slut, att det finns en efterfrågan på materialet och

att den aktör som kan antas använda materialet är med i projektet som samarbetspartner.

När det gäller överlevnadskravet har det på dialogmötena framförts att det finns en problematik i tillämpningen av kriteriet. Det har påpekats att det borde vara viktigare att projektet leder till att en varaktig kunskap och struktur skapas i organisationen än att det inom projektet tas fram en bok med t.ex. metodmaterial, dvs. att en fysisk produkt om det arbete som har bedrivits i projektet produceras. Ett sådant material kommer enligt organisationerna i många fall inte till praktisk användning efter projektets slut. Det har också påpekats att överlevnadskriteriet kräver stora insatser och finansiering, vilket kan vara svårt att finna. En möjlighet att efter avslutat projekt få s.k. bryggfinansiering för att införliva projektet i den ordinarie verksamheten skulle enligt några organisationer vara till hjälp.

Flera organisationer har också uppgett att de upplever att överlevnadskriteriet i viss mån står i motsättning till kravet på nyskapande. De har framfört att det är svårt att förutse ett projekts överlevnad om arbetsmetoderna i projektet är obeprövade, eftersom erfarenhet saknas om metoderna fungerar på lång sikt. Åsikten har framförts att en nyskapande verksamhet torde ha mindre förutsättningar att leva vidare och permanenteras efter avslutat projekt, eftersom det saknas underlag som visar att metoderna är effektiva. Eftersom metod och arbetssätt inte har prövats förut är det enligt organisationerna svårt att prestera ett sådant underlag redan vid tidpunkten för ansökan om stöd.

Ett krav på överlevnad är ett uttryck för syftet med stöd ur Allmänna arvsfonden, dvs. att en framåtsyftande verksamhet ska ha förutsättningar att överleva även efter det att stöd ur fonden har upphört. En verksamhets möjlighet att överleva kan sägas vara en del i dess nyskapande- och utvecklingspotential; en verksamhet som har förutsättningar att överleva och således ligga till grund för en mer varaktig verksamhet bör i normalfallet vara mer till gagn för målgruppen än om den upphör att existera efter en kortare tid, och således vara mer ändamålsenlig i förhållande till fondens syfte. Det bör således även fortsättningsvis tas hänsyn till överlevnadspotentialen vid bedömningen om stöd ska beviljas till en verksamhet. Några av de synpunkter som framförts angående kriteriet bör dock bemötas i detta sammanhang.

Fysiskt material, t.ex. en metodbok, som beskriver arbetsättet och metoder som har använts i verksamheten kan vara av stor nytta för andra som önskar ta del av de kunskaper som genererats i ett visst projekt, och på så sätt kan kunskapen och metoder leva vidare i annan verksamhetsform. Det kan finnas en risk för att materialet inte får någon större spridning efter ett projekts slut, vilket är en erfarenhet som flera organisationer har redovisat. Som framgått ovan kräver dock Arvsfondsdelegationen en plan för hur materialet ska spridas. Producerandet av metodmaterial är alltså en del i bedömningen av överlevnadspotentialen hos en verksamhet, men fokus ligger inte enbart på denna omständighet i Arvsfondsdelegationens bedömning av om kriteriet är uppfyllt.

Även om överlevnadskriteriet kan sägas vara en del av tanken att verksamhet som bekostas ur fonden ska vara nyskapande och utvecklande finns det – som flera organisationer har påpekat – en inneboende motsättning mellan överlevnad och det nuvarande lagstadgade kravet på att en verksamhet ska vara nyskapande och utvecklande. Att kunna bedöma en helt ny verksamhets överlevnad vid ansökan om stöd kan mot bakgrund av de skäl som framförts av organisationerna i fråga vara mycket svårt. Krav på en organisation visa hur överlevnad ska säkras kan leda till att organisationer som t.ex. vid ansöknings-tillfället saknar finansiering för en inkorporering av projektet i den ordinarie verksamheten tvekar inför att söka stöd ur fonden. Vidare kan det för vissa verksamheter vara svårt att hitta naturliga övertagare av verksamheten i fråga, medan det för andra projekt kan vara mer självklart att andra aktörer tar över driften efter projektidens slut. Exempel på det senare fallet kan vara verksamhet som ligger nära offentlig huvudmans ansvar och som därför är lämplig att tas över av kommun eller landsting när projektiden har löpt ut. För annan mer nischad verksamhet kan det vara svårare att finna lämpliga övertagare av verksamheten, varför den att riskerar att bedömas ha en lägre möjlighet till överlevnad. Organisationer med smal verksamhet och som saknar egen finansiering för vidare drift kan alltså riskera att missgynnas i förhållande till de organisationer vars projektverksamhet är sådan att det finns aktörer för vilka det är naturligt att ta över verksamheten.

Visserligen skulle de beskrivna svårigheterna kunna motivera att lägre krav ställs på sökanden i fråga om att visa överlevnad, t.ex. om

det saknas naturliga övertagare av en viss sorts verksamhet. Överlevnadskriteriet är emellertid ett av tre övergripande kriterierna för stöd och bedömningen av om en verksamhet har möjlighet att överleva efter stödgivningens slut är en viktig del i att tillse att stöd ur fonden går till projekt som överensstämmer med dess syfte. Det finns således inte skäl att p.g.a. av svårigheterna i nu nämnda fall förbise eller ställa lägre krav i fråga om detta kriterium i bedömningen om stöd ska beviljas.

*Målgrupperna ska vara delaktiga i verksamheten
för att stöd ska kunna ges*

Det tredje övergripande kriteriet i Arvsfondsdelegationens praxis är delaktighet. Med detta avses att minst en av fondens målgrupper ska vara delaktig utifrån sina förutsättningar i projektets utformning, från planering till genomförande av verksamheten. Av beslutspraxisen följer enligt Arvsfondsdelegationen att det ibland är nödvändigt att målgruppen representeras av någon annan som företrädare för målgruppens perspektiv när målgruppen inte själv kan delta i planeringen och utformningen av projektet, t.ex. i fråga om projekt som syftar att hjälpa våldsutsatta barn. Om inte den sökande organisationen utgörs av målgruppen ska organisationen enligt praxis kunna beskriva hur den har undersökt målgruppens behov och hur väl verksamheten motsvarar behoven samt hur målgruppens idéer och perspektiv har tagits till vara. Är det en offentlig huvudman som söker stöd krävs det enligt praxis ett nära samarbete med minst en ideell organisation.

Majoriteten av de tillfrågade organisationerna har uppgett att de ser positivt på kravet på delaktighet och har inte haft några synpunkter på dess utformning eller tillämpning. En organisation har framfört att det upplevs som att Arvsfondsdelegationen har en för strikt syn på vad för typer av verksamheter som riktar sig mot målgrupperna och att det kan finnas behov av att indirekt rikta sig mot målgrupperna genom att direkt rikta sig mot vuxna. Som exempel har getts verksamhet som syftar till att hjälpa barn och ungdomar med missbruksproblematik genom att anordna stödverksamhet åt deras föräldrar.

Det kan konstateras att målgruppernas delaktighet i ett projekt är en framgångsfaktor; projekt som drivs för målgrupperna men utan

deras aktiva medverkan kan i stället många gånger riskera att misslyckas då målgrupperna inte kommit till tals och inte fått kommunicera sina behov. Delaktighet kan också borga för ett projekts överlevnad; det förefaller naturligt att en verksamhet med hög delaktighet och engagerade deltagare har större möjligheter att överleva under en längre tid än verksamheter med lägre eller ingen delaktighet. Eftersom målgruppernas delaktighet kan främja ett projekts överlevnad, och överlevnad i sin tur utgör en del av bedömningen av en verksamhets potential att vara nyskapande och utvecklande är graden av delaktighet således en faktor i bedömningen av om en verksamhet lever upp till fondens ändamålsinriktning. Liksom i fråga om överlevnadskriteriet bör det därför även fortsättningsvis tas hänsyn till målgruppernas delaktighet vid bedömningen om en verksamhet ska beviljas stöd. I detta sammanhang bör det också noteras att den åsikt som framförts om att begreppet tillämpas alltför snävt av Arvsfondsdelegationen har bemötts av delegationen. Delegationen har framfört att ett av dess prioriterade områden sedan flera år är projekt som avser att främja ett stärkt föräldraskap, och som således riktar sig indirekt till den aktuella målgruppen.

De tre övergripande kriterierna och dess förhållande till varandra

Samtliga tre övergripande kriterier för stöd ska enligt vårt förslag anges i lag, dvs. även överlevnads- respektive delaktighetskriteriet ska lagstadgas. Vi har inte för avsikt att genom detta förslag ändra tillämpningen av de två senare kriterierna, utan Arvsfondsdelegationens framvuxna praxis i de delarna ska alltjämt gälla. Den föreslagna lagändringen är således en kodifiering av praxis av dessa kriterier.

Av Arvsfondsdelegationens praxis följer att samtliga tre kriterier ska vara uppfyllda för att stöd ska ges och att kriterierna ska prövas självständigt i förhållande till varandra. I Arvsfondsdelegationens prövning av om vart och ett av kriterierna är uppfyllda bedöms kriterierna på en tregradig skala, och samtliga bör ligga på åtminstone medelnivån för att stöd ska beviljas.

Arvsfondsdelegationen är p.g.a. begränsningen i utdelningsbara medel i behov att kunna rangordna ansökningar som samtliga uppfyller kriterierna för stöd. Om antalet ansökningar om stöd skulle öka, utan att medlen ökar i motsvarande mån bör, som också angetts

ovan, finnas ett utrymme för att kunna rangordna ansökningar. Kodifieringen av överlevnads- respektive delaktighetskriteriet innebär inte heller någon ändring av denna praxis, utan Arvsfondsdelegationen är även i fortsättningen fri att använda en sådan skala som den beskrivna vid rangordning mellan olika ansökningar. Flera organisationer har emellertid framfört att det finns en osäkerhet hos organisationerna hur kriterierna vägs emot varandra. För att tydliggöra denna bedömning framstår det som mest lämpligt att Arvsfondsdelegationen utvecklar detta i anslutning till den redogörelse för samtliga kriterier för stöd som finns på Arvsfondens webbplats. Detta eftersom det är svårt att i lag och förarbeten i detalj reglera hur de olika kriterierna ska viktas mot varandra.

I detta sammanhang bör det påpekas att det p.g.a. Allmänna arvsfondens konstruktion och regelverkets uppbyggnad finns ett behov och en möjlighet för Arvsfondsdelegationen att tillämpa ett visst mått av skönsmässighet i sin bedömning. Som har utvecklats i avsnitt 7.2 kan Arvsfondsdelegationen därför tillämpa andra kompletterande villkor i stödgivningen, om fondens tillgång till medel i kombination med antalet ansökningar påkallar det. Detta innebär dock inte att delegationen kan frångå de kriterier som följer av lag, utan samtliga kriterier som anges i lag måste vara uppfyllda för att stöd ska kunna beviljas. Eftersom den nuvarande bestämmelsen i 6 § första meningen är otydlig i det här avseendet – den anger att stöd i första hand ska lämnas till verksamhet som uppfyller kriterierna – föreslår vi en omformulering. Enligt vårt förslag ska stöd få ges till en verksamhet som uppfyller kriterierna.

Särskilt om lokalstöd

Av den nuvarande bestämmelsen i 6 § lagen om Allmänna arvsfonden följer att stöd ur fonden i första hand ska lämnas till verksamhet som är nyskapande och utvecklande. Sådant stöd får också, om det bedöms som särskilt angeläget, lämnas till anläggningar, lokaler och utrustning. Vidare förbinder sig sökanden att använda lokalen för det avsedda ändamålet under tio års tid, vilket följer av 9 a § lagen om Allmänna arvsfonden. Denna sistnämnda bestämmelse och de synpunkter om den som har framförts på dialogmötena behandlas i kapitel 8.

För lokalstöd tillämpar Arvsfondsdelegationen de ovan diskuterade övergripande kriterierna för stöd, dvs. utöver det lagstadgade kravet på nyskapande och utvecklande tillämpas också kraven på delaktighet respektive överlevnad. Vad gäller kriteriet om utvecklande och nyskapande verksamhet ska denna enligt delegationens praxis dock vara nyskapande och utvecklande *på orten*, vilket enligt praxis avser verksamhet inom en radie om en mil. Arvsfondsdelegationen bedömer lokalstöd som särskilt angeläget om någon liknande verksamhet sedan tidigare inte finns på orten.

Flera organisationer har på dialogmötena uppgett att kriterierna för lokalstöd är alltför begränsande. En åsikt som har framförts är att innebörden av särskilt angeläget är svårförståelig och otydlig. För den enskilda organisationen är stödet angeläget, men frågan har ställts om det är det perspektivet som styr bedömningen. Åsikten har framförts att organisationens behov bör ha större betydelse vid prövningen av om lokalstöd ska beviljas.

Allmänna arvsfondens ändamålsinriktning, dvs. att ge stöd åt verksamhet som är utvecklande och framåtsyftande, bör få genomslag även för lokalstöd. Detta är ju alltså redan fallet i dag i den beslutspraxis som Arvsfondsdelegationen har utarbetat och detta bör därför komma till tydligare uttryck i lagtexten. Samma krav på utvecklande verksamhet, enligt det resonemang som förts ovan, bör därför gälla också för lokalstöd. En viktig skillnad är dock att den geografiska begränsningen som i dag tillämpas för lokalstöd i Arvsfondsdelegationens praxis, dvs. en verksamhet ska enligt dagens regler vara nyskapande och utvecklande på orten och där delegationen tillämpar en regel om en mils radie för att avgöra om en verksamhet är nyskapande på en viss ort. Enligt det resonemang som vi fört ovan bör inte en sådan regel tillämpas för projektstöd. I och med att vi inte föreslår någon ändring av praxis och då den geografiska bedömning som görs vid lokalstöd framstår som ändamålsenlig enligt vårt tidigare resonemang, ska Arvsfondsdelegationen alltjämt vara fri att göra skillnad i den geografiska bedömningen mellan projekt- respektive lokalstöd. Diskussionen ovan har utmynnat i att det övergripande stödkriteriet i fråga om nyskapande bör omformuleras till att endast avse ett kriterium som tar sikte på att verksamheten ska vara utvecklande för att komma i fråga för stöd. Det sagda betyder att delegationen kan tillämpa en praxis med innebörden att en verksamhet ska vara utvecklande *på orten* för att få stöd. Vidare ska –

vilket följer av Arvsfondsdelegationens praxis – samtliga övergripande kriterier tillämpas även för lokalstöd, dvs. även de kriterier som avser delaktighet och överlevnad och som föreslås följa av lag.

Den nuvarande bestämmelsen i 6 § lagen om Allmänna arvsfonden kan tolkas på så sätt att det för projektstöd krävs att verksamheten ska vara nyskapande och utvecklande, medan det för lokalstöd är ett villkor att stödet ska vara särskilt angeläget. En annan tolkning är den som kommer till uttryck i Arvsfondsdelegationens praxis, av vilken det följer att det både för projektstöd och lokalstöd ställs krav på att verksamheten ska vara nyskapande och utvecklande. Förarbetena ger inte klart stöd för vare sig den ena eller andra tolkningen av paragrafen. De ger inte heller någon närmare ledning i frågan om vad som avses med uttrycket särskilt angeläget. Formuleringen skulle kunna läsas som att projektstöd ska prioriteras framför lokalstöd, dvs. att det krävs att lokalstöd – till skillnad från projektstöd – måste vara särskilt angeläget för att få stöd. Arvsfondsdelegationen prioriterar inte projektstödsansökningar framför lokalstödsansökningar i sin stödgivning och det framstår inte som ändamålsenligt att göra en sådan prioritering mellan de olika stödformerna. En annan tolkning av bestämmelsen i 6 § andra meningen är att stödet ska vara särskilt angeläget för den eller de målgrupper som kan gynnas av lokalstödsverksamheten. Denna tolkning framstår inte heller den som ändamålsenlig, särskilt då samma bedömning i fråga om de tre övergripande kriterierna görs – och ska göras även fortsättningsvis enligt vårt förslag – för både projekt- respektive lokalstöd. Att lägga till ett ytterligare moment för prövningen av en lokalstödsansökan är därför inte lämpligt. Formuleringen särskilt angeläget fyller inte heller någon funktion vad gäller Arvsfondsdelegationens praxis i fråga om lokalstöd; som konstateras är delegationen fri att tillämpa en praxis med en geografisk begränsning utan att detta framgår av lag. Mot denna bakgrund och på grund av den beskrivna otydligheten bör kravet på särskilt angeläget således utgå. I stället bör det framgå tydligt av stödparagrafens utformning att samma villkor för stöd ska gälla för både projekt- och lokalstöd.

Stöd ska inte få ges till en organisations löpande verksamhet

I dag ges stöd ur Allmänna arvsfonden främst till projektverksamhet, medan en mindre, om än växande, del av stödet ur fonden ges i form av lokalstöd, som t.ex. ny-, om- eller tillbyggnad av lokaler. Stöd ges inte till en organisations löpande verksamhet, dvs. varken verksamhets- eller organisationsbidrag förekommer i stödgivningen ur fonden.

Genom projekt- och lokalstödsformerna kan stöd på ett tydligt sätt ges till sådan verksamhet som omfattas av fondens ändamålsinriktning, dvs. att stödet ska vara framåtsyftande. Som utvecklats ovan bör stödet också fortsättningsvis ha denna inriktning, även om kriterierna för stöd omformuleras. Det är emellertid svårt att genom stöd till en organisations ordinarie verksamhet tillgodose det grundläggande ändamålet med Allmänna arvsfonden, eftersom sådant stöd just går till bedrivandet av den löpande basverksamheten. Den framåtsyftande aspekten riskerar därför att gå förlorad eller i vart fall bli väsentligt mindre framträdande med stödformerna organisations- respektive verksamhetsbidrag. Utgångspunkten ska därför vara att stöd ur Allmänna arvsfonden även fortsättningsvis inte ska ges till en organisations löpande verksamhet. För att markera detta och för att säkerställa att denna princip kommer att gälla över tid bör den komma till klart uttryck i lag.

Särskilt om offentlig huvudman

En viktig utgångspunkt i Allmänna arvsfondens stödgivning är och har varit sedan dess inrättande att medel ur fonden inte ska bekosta verksamhet som det allmänna – stat, landsting eller kommun – är skyldig att tillhandahålla invånarna. Någon kostnadsövertäring från det offentliga till Allmänna arvsfonden får således inte ske.

I 2 § andra stycket 1928 års lag om Allmänna arvsfonden stadgades att stöd inte fick lämnas för åtgärd, som det åligger stat eller kommun att bekosta. Lydelsen omfattade således både fall där stat och kommun avsåg att bedriva verksamhet, som fall där ideella föreningar sökte stöd för att bedriva verksamhet som det allmänna hade som ansvar att tillhandahålla medborgarna, även om det förekom att ideella föreningar fick stöd till sådan verksamhet (SOU 1992:20 s. 25). Den nuvarande bestämmelsen i 7 § andra meningen lagen om Allmänna arvsfonden

anger att projektstöd ur fonden får lämnas till offentlig huvudman endast om det finns särskilda skäl. Särskilda skäl kan enligt förarbetena till bestämmelsen vara att stödet utvecklar frivilliga och ideella insatser i anslutning till offentlig verksamhet eller att en kommun samverkar med en ideell organisation för att förnya eller utveckla sin verksamhet (prop. 1993/94:124 s. 38). Ett annat särskilt skäl kan enligt förarbetena vara att en kommun samverkar med en sammanlutning som inte är en juridisk person för att utveckla verksamhet som bedrivs av det allmänna eller initiera en ny verksamhet inom det allmännas ansvarsområde. Det poängteras dock att det inte under några förhållanden kan komma i fråga att stödet ur fonden medverkar till en kostnadsövervältring från offentlig verksamhet till fonden.

Kraven på särskilda skäl för att bevilja stöd till offentlig huvudman innebär enligt Arvsfondsdelegationens praxis att det ställs särskilt höga krav på att projektet är nyskapande och att det bedrivs i nära samarbete med en ideell organisation. I dag ges som regel enligt Arvsfondsdelegationens praxis inte heller stöd till sådan verksamhet som är offentlig huvudmans ansvar att tillhandahålla, vare sig i fråga om projekt- eller lokalstöd. Projekt som innebär utveckling av verksamheter och metoder som efter projektets slut används av offentliga huvudmän kan dock få stöd, under förutsättning att projektet utförs av en ideell förening och ur ett målgruppsperspektiv.

Enligt uppgift från Arvsfondsdelegationen samarbetar ideella organisationer och offentliga aktörer i den övervägande delen av de projekt som finansieras av medel ur Allmänna arvsfonden. I den stora merparten av dessa projekt är det ideella organisationer som har beviljats stödet, dvs. som är projektägare. Oavsett om det är en ideell organisation eller en offentlig huvudman som är projektägare bör den offentliga huvudmannen så långt som möjligt enligt Arvsfondsdelegationens praxis bära sina egna kostnader under projektets gång.

Bestämmelsen i 7 § omfattar till sin lydelse inte fall där ideella organisationer avser att driva verksamhet som faller inom det allmännas ansvarsområde. Som nämnts ovan är det dock en grundläggande utgångspunkt för Allmänna arvsfondens stödgivning att medel ur fonden inte ska finansiera verksamhet som det allmänna är skyldig att tillhandahålla. Gränsdragningen mellan det allmännas obligatoriska och frivilliga verksamhet är emellertid otydlig och det är sålunda många gånger svårt att avgöra om en viss verksamhet faller

inom det allmännas ansvar. Med hänsyn till gränsdragningsproblematiken är det förenat med svårigheter att i lag klart ange principen om att medel ur fonden inte ska finansiera verksamhet som det offentliga har ansvar att tillhandahålla. Vi avstår därför från att lämna ett förslag i denna del. Principen och den praxis som utarbetats kring den bör dock alltjämt gälla. Den nuvarande regleringen i 7 § om under vilka förutsättningar som en offentlig huvudman kan få stöd ur Allmänna arvsfonden är vidare ett utslag av denna princip. De avvägningar som gjorts vid införandet av denna bestämmelse framstår som välmotiverade och den bör därför inte ändras.

7.4 Ett demokrativillkor för fondens stödgivning

7.4.1 Bakgrund

I juni 2017 träffade regeringspartierna och ytterligare fyra riksdagspartier en överenskommelse om åtgärder mot terrorism. Överenskommelsen utgår från en tidigare överenskommelse om åtgärder mot terrorism från december 2015 samt den nationella strategin mot terrorism som beslutades i augusti 2015 (skr. 2014/15:146). I 2017 års överenskommelse anges bl.a. följande.

Inga offentliga bidrag till extremistiska organisationer

Statsbidragen till det civila samhället är viktiga för ett fritt civilt samhälle och en levande demokrati. Därför är det oacceptabelt när det förtroende samhället visar genom dessa stödordningar inte respekteras utan tvärtom utnyttjas för våldsbejakande och antidemokratiska budskap. Det finns ett straffrättsligt ansvar förknippat med att missbruka dessa medel, det måste bli tydligare vid ansökningstillfället. En utredning ser nu över demokrativillkor i statens stöd till trossamfunden. En ny utredning ska skyndsamt tillsättas för att se över hur ett förtydligat demokratikriterium kan införas för statlig bidragsgivning. Ett antal kriterier ställs upp för att förhindra att bidrag kan beviljas exempelvis till spridning av hat eller våldsbejakande budskap. En grundligare prövning krävs så att kriterierna får effekt. Även kommuner och andra offentliga bidragsgivare ska genomföra en grundligare prövning. Medel som utbetalas på felaktiga grunder ska utan undantag krävas tillbaka.

Enligt överenskommelsen ska det alltså ske en översyn av demokrativillkoren för statlig bidragsgivning. Utredningen om översyn av statens stöd till trossamfund (Ku 2016:01) har sett över statens stöd till

trossamfund och hade bl.a. i uppdrag att föreslå ett förtydligt demokratikriterium som är i överensstämmelse med religionsfriheten. I anslutning till frågan om demokratikriteriet angavs i den utredningens direktiv följande (dir. 2016:62).

Det behövs en översyn av demokratikriteriets utformning och förslag som innebär att det utformas i förenlighet med regeringsformen, Europakonventionen, Europadomstolens praxis och övriga internationella åtaganden. Vid utformningen av demokratikriteriet ska således både religionsfriheten och samhällets grundläggande värderingar, inklusive alla människors lika värde och jämställdhet mellan könen, beaktas.

Om ett trossamfund eller en församling utvecklas i en negativ riktning och motverkar samhällets grundläggande värderingar, bör det övervägas om ett sådant trossamfund ska mista sin rätt att vara statsbidragsberättigat och att utbetalningar ska kunna krävas tillbaka. Detta innebär att ett demokratikriterium bör utformas på ett sätt som är så konkret att det möjliggör denna typ av uppföljning.

Utredningen om översyn av statens stöd till trossamfund redovisade den 13 mars 2018 sitt uppdrag i betänkandet *Statens stöd till trossamfund i ett mångreligiöst Sverige* (SOU 2018:18).

I enlighet med 2017 års överenskommelse om åtgärder mot terrorism har Demokrativillkorsutredningen (Ku 2018:01) tillsatts och getts i uppdrag att bl.a. föreslå ett förtydligt, rättssäkert och enhetligt demokrativillkor för den statliga bidragsgivningen med beaktande av föreningsfriheten.

Medel från Allmänna arvsfonden är visserligen inte statsbidrag men enligt våra kommittédirektiv finns det likväl skäl att ställa krav på demokratiska värderingar i förhållande till organisationer som får stöd från fonden. Uppgifter om att stöd ur bl.a. Allmänna arvsfonden lämnats till extremistiska verksamheter finns i rapporten *Muslimska brödraskapet i Sverige* som publicerats av Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, MSB (MSB:s dnr 2017-1287). Några belägg för uppgifterna redovisades dock inte i rapporten. I media har rapporten kritiserats för att vara illa underbyggd samtidigt som den har försvarats för att den tar upp relevanta frågeställningar. MSB har härefter fortsatt sitt arbete om islamistisk informationspåverkan i Sverige genom att starta två forskningsprojekt som bl.a. ska undersöka de informationsmiljöer som barn och unga i socialt utsatta områden växer upp i, likheter och skillnader i budskap och metoder mellan våldsbejakande respektive icke våldsbejakande aktörer och

samhällets sårbarheter inför den sortens påverkan. En ny rapport, *Islamisk aktivism i en mångkulturell kontext* (publikationsnummer MSB1188), som behandlar Muslimska brödrskapetets verksamhet publicerades i mars 2018. Allmänna arvsfondens stödgivning berörs inte i rapporten.

Enligt våra kommittédirektiv bör det ställas som villkor för stöd från fonden att den mottagande organisationen i sin verksamhet respekterar värderingar som präglar ett demokratiskt samhälle, inklusive principerna om jämställdhet och förbud mot diskriminering, om det inte finns ett legitimt ändamål för särbehandling. Av direktiven framgår också att villkoren bör säkerställa att offentliga medel inte ges till organisationer som sprider eller förespråkar våldsbejakande och antidemokratiska budskap.

7.4.2 Stöd ska inte få lämnas till en organisation med anknytning till terrorism eller som i övrigt inte respekterar mänskliga rättigheter

Förslag: Stöd ska inte få lämnas till en organisation som främjar, uppmanar till eller försvarar terrorism eller som i övrigt inte respekterar mänskliga rättigheter.

Skälen för förslaget

Varför ett demokrativillkor?

Vårt uppdrag är som framgått ovan att föreslå hur ett demokrativillkor kan utformas. Det ingår alltså inte i uppdraget att bedöma om det ska införas ett demokrativillkor. Vi anser dock att det är viktigt att beskriva varför det finns ett behov av ett demokrativillkor. Skälen för att införa ett sådant villkor är betydelsefullt för förslagets legitimitet. Vilka syften villkoret bör fylla påverkar dessutom utformningen av det. Vi redovisar därför först varför vi anser att ett demokrativillkor behövs och vad det övergripande syftet med villkoret bör vara.

Som framgått i avsnitt 3.2 har Allmänna arvsfonden en unik rättslig ställning till följd av dess uppgift och det sätt som fonden har skapats på och regleras. Fonden, som är en egen juridisk person, är en självständig och självägande förmögenhetsmassa av allmännyttig

karaktär. Riksdagen utövar bestämmanderätten över arvsfonden men de uppgifter som hör ihop med verksamheten med fonden handhas på riksdagens uppdrag av regeringen, Arvsfondsdelegationen och Kammarkollegiet. Stöd ur Allmänna arvsfonden är mot den här bakgrunden inte statsbidrag men det finns flera likheter mellan det stöd som delas ut ur fonden och statsbidrag, eftersom det rör sig om ekonomiska förmåner som ytterst kontrolleras av det allmänna.

Att införa ett demokrativillkor bör ses som ett verktyg för staten att styra stödgivningen genom att bestämma att vissa verksamheter inte ska få stöd. Att det bör finnas ett villkor som tar sikte särskilt på demokrati ligger i linje med målsättningsstadgandet i 1 kap. 2 § regeringsformen. Av denna bestämmelse följer att det allmänna ska verka för att demokratins idéer blir vägledande inom samhällets alla områden. Det allmänna ska också verka för att alla människor ska kunna uppnå delaktighet och jämlikhet i samhället och för att barns rätt tas till vara. Dessutom ska det allmänna motverka diskriminering av människor på grund av kön, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, språklig eller religiös tillhörighet, funktionsnedsättning, sexuell läggning, ålder eller andra omständigheter som gäller den enskilde som person.

Väsentligt i sammanhanget är också att det demokratiskt organiserade föreningslivet, som är en del av det civila samhället, anses vara samhällsnyttigt och ha en mycket stor betydelse för att förstärka demokratin (prop. 2009/10:55 s. 141). Det civila samhället fyller flera viktiga syften: som röstbärare och opinionsbildare samt genom att erbjuda service eller tjänster. Statsbidragen och stödet från Allmänna arvsfonden på det här området är alltså en viktig del i arbetet för att säkerställa en levande demokrati. Det skulle motverka syftet med det offentliga stödet, om bidrag skulle delas ut till organisationer som står för antidemokratiska budskap och på så sätt främja verksamheter som strider mot det demokratiska samhällets grundläggande värden. Ett demokrativillkor är mot den här bakgrunden särskilt betydelsefullt för Allmänna arvsfondens stödgivning.

Ett demokrativillkor ligger också i linje med de målsättningar som regeringspartierna och ytterligare fyra partier har träffat 2015 och den 7 juni 2017. I överenskommelsen från 2015 framhålls att för att få statsbidrag måste en organisation leva upp till grundläggande demokratiska värderingar. En organisation ska enligt överenskommelsen inte få stöd om den förespråkar våldsbejakande budskap, i synnerhet

om det är fråga om budskap som förespråkar terrorism. I den senare överenskommelsen från 2017 poängteras bl.a. att statsbidragen till det civila samhället är viktiga för ett oberoende civilsamhälle och för en levande demokrati samt att det är oacceptabelt när det förtroende samhället visar genom sin bidragsgivning inte respekteras utan i stället utnyttjas för våldsbejakande och antidemokratiska budskap.

Dessutom ställs demokrativillkor upp vid andra liknande ekonomiska förmåner som kontrolleras av staten, t.ex. statsbidrag som beslutas av MUCF. Med hänsyn till de likheter som finns mellan stöd ur Allmänna arvsfonden och statsbidrag finns det starka skäl att ställa krav på sökande organisationers demokratiska värderingar på liknande sätt som sker i den statliga bidragsgivningen. Det är dock viktigt att framhålla att det inte finns några belägg för att medel ur Allmänna arvsfonden har lämnats till organisationer som inte respekterar demokratiska värderingar. För att undvika att så sker – och för att värna Allmänna arvsfondens legitimitet – bör en förutsättning för att beviljas stöd vara att sökanden respekterar värderingar som präglar ett demokratiskt samhälle.

Ovan har framgått att stöd inte bör beviljas till organisationer som inte uppfyller demokrativillkoret. Syftet med villkoret är alltså inte endast att tjäna som ett allmänt målsättningsstadgande för fondens stödgivning. Demokrativillkoret ska i praktiken kunna tillämpas på så sätt att stöd kan nekas och att redan beslutat stöd kan återkallas och återkrävas, om det framkommer att en organisation som ansökt har om stöd eller som har beviljats stöd inte uppfyller villkoret.

Vilka krav bör ställas på utformningen av demokrativillkoret?

Som framgått är vår utgångspunkt att demokrativillkoret ska kunna tillämpas i Allmänna arvsfondens stödgivning på så sätt att stöd kan nekas, att redan beslutat stöd kan återkallas och att utbetalt stöd kan återkrävas, om det framkommer att en organisation som har ansökt om stöd eller som har beviljats stöd inte uppfyller villkoret. För att det ska vara möjligt att återkalla och återkräva stöd måste demokrativillkoret uppfylla vissa krav. Som närmare redogörs för i kapitel 10 är beslut om stöd ur Allmänna arvsfonden s.k. gynnande förvaltningsbeslut. Enligt 37 § andra stycket förvaltningslagen (2017:900) får ett sådant beslut ändras till den enskildes nackdel endast under

de förutsättningar som anges där, bl.a. om det framgår av beslutet eller de föreskrifter som det har grundats på att beslutet under vissa förutsättningar får återkallas. Enligt förarbetena (prop. 2016/17:180 s. 329) måste ett återkallelseförbehåll utformas på ett sätt som uppfyller rimliga krav på förutsebarhet och vara förenligt med kraven på legalitet, objektivitet och proportionalitet. Eftersom återkallelseförbehållet i det här fallet måste bygga på demokrativillkoret – återkallelse ska kunna ske om stödmottagaren inte uppfyller demokrativillkoret – måste villkoret utformas så att det uppfyller de nämnda kraven som ställs på ett sådant förbehåll.

Hur kan kraven uppfyllas?

För att uppfylla kraven på förutsebarhet, legalitet, objektivitet och proportionalitet måste demokrativillkoret ges en tillräckligt tydlig och konkret utformning. Demokrativillkoret bör därför regleras i lag. Det finns flera fördelar med att utforma demokrativillkoret på detta sätt. Ett villkor som anges i lag minskar utrymmet för skönsmässighet och godtycke vid bedömningen av om villkoret är uppfyllt och gör det enklare för enskilda organisationer att överblicka vilka ageranden från deras sida som kan leda till att en ansökan om stöd avslås. Möjligheterna till att villkoret blir bestående över tid ökar också. En potentiell risk är dock att ett konkret villkor leder till att bedömningsområdet blir smalare eller mer statiskt och att det inte på ett ändamålsenligt sätt fångar upp de verksamheter och ageranden som inte respekterar demokratiska värderingar.

En utgångspunkt vid utformningen av ett demokrativillkor är det villkor som föreslogs i propositionen *En politik för det civila samhället* (prop. 2009/10:55). Det demokrativillkoret utgjorde ett av de strukturella villkor som regeringen ansåg borde gälla som grundläggande förutsättningar för statliga bidrag till organisationer inom det civila samhället. Villkoret har också, som framgått av avsnitt 5.2, fått genomslag i flera av de förordningar som reglerar statsbidrag till organisationer inom det civila samhället. Villkoret har bl.a. den innebörden att bidrag kan ges till organisationer som har ett syfte som är förenligt med de värderingar som präglar ett demokratiskt samhälle och som i sin verksamhet respekterar demokratins idéer, inklusive principerna om jämställdhet och förbud mot diskriminering på grund

av kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning samt ålder, om det inte finns ett legitimt ändamål för särbehandling (a. prop. s. 148). I propositionen (s. 155 f.) förtydligas att demokratins idéer är de värderingar som präglar ett demokratiskt samhälle, vilka kan sammanfattas med att verksamheten ska vara förenlig med principerna om det demokratiska styrelseskicket, respekt för de mänskliga rättigheterna, icke-diskriminering och jämställdhet samt att rasism ska motverkas. Ett demokrativillkor som utformas på det här sättet är tämligen abstrakt. Villkorets lydelse ger utrymme för att tolka in en mängd olika ageranden i tillämpningsområdet. De förtydligande förarbetsuttalandena kan innebära ett visst klagörande av vilka ageranden som kan omfattas av villkoret men den vägledning som tillämparen får är ändå begränsad. Det förtjänar dock nämnas att utrymmet för att i propositionen närmare ange tillämpningsområdet för villkoret var litet, eftersom det inte rörde sig om ett konkret lagförslag med tillhörande författningskommentar. Det torde dock vara möjligt att utgå från detta villkor vid utformandet av ett demokrativillkor för Allmänna arvsfondens stödgivning och genom nya förtydligande uttalanden i en författningskommentar ge villkoret en större tydlighet.

Ett annat sätt att utforma ett mera konkret och tydligt demokrativillkor är att i själva författningstexten klarare och utförligare ange vilka ageranden från en sökande organisations sida som kan leda till vägrat stöd. Utredningen om översyn av statens stöd till trossamfund har som framgått ovan i sitt betänkande *Statens stöd till trossamfund i ett mångreligiöst Sverige* (SOU 2018:18) föreslagit ett sådant förtydligat demokrativillkor för statens stöd till trossamfund. Förtydligandet i den utredningens förslag har skett genom både utförligare författningstext och mer detaljerade förarbetsuttalanden. Förslaget är utformat så att det exkluderar trossamfund som agerar i strid mot särskilt skyddsvärda grundläggande värderingar i det svenska samhället. En fördel med ett villkor som utformas på detta sätt kan anses vara att det ger förutsättningar för att tydligare ange vilka ageranden som ska diskvalificera från stöd, vilket kan skapa större förutsebarhet och underlätta tillämpningen av villkoret. Samtidigt är det inte möjligt att på detaljnivå reglera samtliga ageranden som inte är godtagbara. Ett sådant villkor kommer alltså ofrånkomligen att vara mera

begränsat än ett allmänt formulerat villkor, eftersom det inte tar hänsyn till alla grundläggande värderingar som samhället vilar på. Det finns också svårigheter med att på detta sätt välja ut demokratiska värden, t.ex. vissa mänskliga rättigheter, som mer skyddsvärda än andra och att avgränsa villkorets tillämpningsområde på ett rimligt och ändamålsenligt sätt. Det finns en övervägande risk för att de avgränsningar som görs sällar bort vissa mycket klandervärda odemokratiska ageranden från villkorets tillämpningsområde.

Ett exempel på svårigheterna med att välja ut vissa klandervärda ageranden kan tas ur Utredningen om översyn av statens stöd till trossamfunds uppräknings. Det villkoret tar bl.a. sikte på att människor inte ska utsättas för "våld, tvång eller hot". Något förenklat innebär förslaget att trossamfund ska vägras stöd om de, deras församlingar eller deras företrädare, utövar, rättfärdigar, främjar eller uppmanar till våld mot person, tvång eller hot. Denna del av demokrativillkoret fångar upp många klandervärda ageranden som inte är förenliga med demokratiska värderingar. Dock faller t.ex. mordbrand och vissa andra mycket allvarliga brott med terrorismliknande inslag som inte innefattar våld, tvång eller hot utanför tillämpningsområdet enligt ordalydelsen i det givna exemplet. Som exempel på ageranden som inte omfattas av villkoret kan nämnas att någon skadar ett större antal människor genom att släppa ut nervgas eller förgifta en dricksvattentäkt. Villkoret fångar inte heller upp en del former av våldtäkt samtidigt som det fångar upp andra jämförelsevis mindre straffvärda ageranden som t.ex. ofredanden vilket rimligen gör villkoret svårtillämpat.

Samtidigt som uppräkningsalltså kan vara begränsande kan de också vara väldigt omfattande och därigenom vaga. Ett exempel är ett villkor som innebär att det inte är tillåtet att "aktivt motarbeta det demokratiska styrelseskicket". Ett sådant förbud är otydligt och riskerar att föra för långt och det öppnar för tolkningar. Det skulle enligt vår mening vara att gå för långt om alla former av uppmaningar till lagöverträdelse eller till exempel civil olydnad eller all bristande hörsamhet för myndigheters påbud, oberoende av vilken slags lagöverträdelse eller vilket slags påbud det är fråga om, oundvikligen skulle leda till att demokrativillkoret inte är uppfyllt. Det gäller även om överträdelsen kan anses vara en del i ett motarbetande av det demokratiska styrelseskicket. En bestämmelse som utformas på det föreslagna sättet skulle därför riskera att bli för sträng mot de organisationer som ansöker om stöd ur Allmänna arvsfonden.

Oavsett vilka grundläggande värderingar som i författningstexten pekats ut som särskilt skyddsvärda kommer olika rättigheter, även sådana som inte pekats ut, i många fall att behöva vägas mot varandra. De olika rättigheter som behöver vägas mot varandra är alltför många till antalet för att det ska vara möjligt att på ett meningsfullt sätt ange dessa i ett lagreglerat demokrativillkor. Att välja ut vissa rättigheter som anges tydligare riskerar därför att bli inkonsekvent och leda till att villkorets tillämpningsområde blir mindre tydligt än som avsetts.

Sammanfattningsvis kan vi alltså konstatera att det är svårt att i författningstext konkretisera alla delar av ett demokrativillkor. En uppräkningslista kan i vissa fall ge sken av att vara konkret, men i realiteten kvarstår så stora oklarheter att den förlorar i innehåll. Samtidigt kan oönskade begränsningar också införas. Vi har övervägt att utforma demokrativillkoret för Allmänna arvsfondens stödgivning på motsvarande sätt som föreslagits i Utredningen om översyn av statens stöd till trossamfunds betänkande, men mot bakgrund av de ovan redovisade avgränsnings- och tillämpningssvårigheterna med en sådan utformning av demokrativillkoret gör vi bedömningen att det inte är lämpligt att utforma demokrativillkoret för Allmänna arvsfondens stödgivning på samma sätt.

Det framstår dock inte som ändamålsenligt att det i den stödgivning som kontrolleras av staten finns olika demokrativillkor – tvärtom skulle det finnas stora fördelar ur förutsebarhets- och effektivitetshänseende med ett gemensamt villkor och en enhetlig praxis. Det är därför positivt att Demokrativillkorsutredningen (Ku 2018:01) nu har tillsatts och fått i uppdrag (dir. 2018:19) att föreslå ett förtydligt, rättssäkert och enhetligt demokrativillkor för den statliga bidragsgivningen.

Stöd ska inte få lämnas till organisationer som främjar, uppmanar till eller försvarar terrorism ...

Frågan är då vad demokrativillkoret för Allmänna arvsfonden närmare ska ha för innehåll, dvs. vilka ageranden från en sökande organisation som ska innebära att den inte bör komma i fråga för stöd ur fonden. Av våra direktiv framgår att en bakgrund till uppdraget i den här delen är de åtgärder mot terrorism som regeringspartierna och ytterligare fyra riksdagspartier kommit överens om. Som vi utvecklat i kapitel 6 finns det inget konkret reformbehov i den meningen

att det krävs ett villkor för att stoppa utbetalningar som gått till något särskilt, felaktigt ändamål. Det är då rimligt att utgå ifrån att åtgärder för att motverka terrorism är särskilt angelägna och att ett demokrativillkor bör utformas med den utgångspunkten att det ändamålet bör skiljas ut. De ageranden som ryms inom de olika terroristbrotten är vidare några av de allvarligaste överträdelser av de värden och principer som de demokrativillkor som finns i dag är avsedda att skydda. Det är alltså fråga om gärningar som är synnerligen allvarliga och farliga för samhället. Det framstår därför som självklart – och som kanske det främsta syftet med ett demokrativillkor – att sådana ageranden omfattas av villkorets tillämpningsområde och att organisationer som kan kopplas till terrorism ska nekas stöd. Det finns mot den bakgrunden skäl att i så hög grad konkretisera att stöd ur Allmänna arvsfonden inte ska få gå till terrorism att detta ska framgå direkt av villkorets lydelse.

Med terrorism avses i ett straffrättsligt sammanhang sådana gärningar som är förenade med straffansvar enligt lagen (2003:148) om straff för terroristbrott (terroristbrottslagen), lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall (finansieringslagen), lagen (2010:299) om straff för offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning avseende terroristbrott och annan särskilt allvarlig brottslighet (rekryteringslagen) och 18 kap. 4 § brottsbalken. Det är också sådana ageranden som bör omfattas av demokrativillkoret. De straffbelagda gärningarna i terroristbrottslagstiftningen begås av fysiska personer medan de organisationer som söker stöd ur Allmänna arvsfonden är juridiska personer. Straffansvaret är alltså kopplat till fysiska personer men organisationer kan kopplas till terrorism genom att främja, uppmana till eller försvara de straffbelagda agerandena. Därför ska villkoret utformas på så sätt att stöd inte ska få lämnas till organisationer som främjar, uppmanar till eller försvarar terrorism. Det spelar i sammanhanget inte någon roll om organisationen har som syfte att främja, uppmana till eller försvara terrorism, eller om organisationen – oberoende av sitt syfte – i sin verksamhet agerar på ett sådant sätt.

... eller som i övrigt inte respekterar mänskliga rättigheter

Ett villkor som endast tar sikte på terrorism blir visserligen tydligt men skulle få ett alltför begränsat tillämpningsområde. För att vidga och ge tillämpningsområdet ett tillfredställande omfång finns då väsentligen två sätt att komplettera kravet på att stöd inte ska få lämnas till organisationer som främjar, uppmanar till eller försvarar terrorism. Villkoret kan antingen kompletteras med ytterligare konkretiserade exkluderingsgrunder, eller kompletteras med ett mera allmänt utformat villkor. Vi bedömer mot bakgrund av vad som redovisats ovan om svårigheterna med att utforma ett konkret formulerat villkor, främst avgränsningssvårigheterna och hithörande frågor om ett konsekvent och tillfredsställande tillämpningsområde, att fördelarna med ett bredare formulerat demokrativillkor väger över. Villkorets närmare innebörd och tillämpningsområde bör, trots den bredare formuleringen, kunna ges viss konkretion genom förtydligande förarbetsuttalanden.

När det gäller den närmare utformningen av denna del av demokrativillkoret bör utgångspunkten vara det tidigare nämnda villkoret som regeringen har föreslagit för statsbidrag till det civila samhället (prop. 2009/10:55). Detta villkor förefaller också ha tjänat som utgångspunkt för det demokrativillkor som för närvarande tillämpas i Arvsfondsdelegationens praxis. Enligt det av regeringen föreslagna villkoret kan bidrag lämnas till organisationer som bl.a. har ett syfte som är förenligt med de värderingar som präglar ett demokratiskt samhälle och som i sin verksamhet respekterar demokratins idéer. Som framgått tidigare omfattar detta villkor väsentligen respekt för mänskliga rättigheter, där bl.a. icke-diskriminering och jämställdhet mellan könen ingår, och principerna om det demokratiska styrelseskicket. Vi gör bedömningen att uttrycket mänskliga rättigheter är tydligare än demokratiska värderingar och demokratiska idéer. Skälen för den bedömningen är att värderingarna och idébildningen kan skilja sig åt mellan olika demokratiska samhällen men mänskliga rättigheter preciseras i internationella överenskommelser och anses vara universella, vilket innebär att de gäller över hela världen, oavsett land, kultur eller andra omständigheter. Demokratiska värderingar och idéer kan också skilja sig från en tid till en annan. De internationella överenskommelser som avser mänskliga rättigheter är avsedda att skapa en mera bestående rättighetskatalog, även om Europakonventionens

rättighetskatalog löpande utvecklas i Europadomstolens praxis och det även i framtiden kan förväntas tillkomma nya konventioner och protokoll som utvecklar rättigheterna ytterligare. Ett demokrati-villkor som tar sikte på mänskliga rättigheter i stället för demokratiska värderingar eller idéer bedöms mot den här bakgrunden ge bättre förutsättningar för att skapa ett konkret och mer förutsebart tillämpningsområde.

Respekt för demokratins idéer eller demokratiska värderingar omfattar, som nyss framgått, förutom respekt för mänskliga rättigheter även respekt för principerna om det demokratiska styrelseskicket. Ett krav som omfattar respekt för dessa principer skulle, vilket berörts ovan, riskera att vara för långtgående. I förlängningen skulle kravet riskera att träffa ageranden som inte rimligen bör diskvalificera från stöd. Det skulle kunna röra sig om att en organisation uppmanar till eller försvarar ett agerande som innebär att inte följa svensk lag, svika medborgerliga skyldigheter eller inte hörsamma myndigheters påbud. För att diskvalificera från stöd bör sådana typer av ageranden nå upp till en viss allvarsgrad. Hur en organisation ställer sig till att deras företrädare eller medlemmar fullgör sin medborgerliga skyldighet att lämna in sin självdeklaration i tid bör exempelvis inte påverka möjligheterna att få stöd ur fonden. Det förhållandet att en organisation av humanitära skäl hjälper eller gömmer utvisningshotade flyktingar bör inte heller automatiskt och oberoende av omständigheterna i det enskilda fallet medföra att stöd vägras. Demokrativillkoret bör därför inte innehålla ett särskilt skydd för det demokratiska styrelseskicket. Det bedöms tillräckligt att demokrativillkoret skyddar mänskliga rättigheter, som för övrigt innehåller ett visst skydd för det demokratiska styrelseskicket genom bl.a. rätten till allmän och lika rösträtt (se t.ex. artikel 21 i FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna). Ett förhållandevis starkt skydd för kärnan i styrelseskicket finns alltså även genom skyddet för de mänskliga rättigheterna. Som framgått ovan ska demokrativillkoret dessutom ge ett särskilt skydd mot terrorism, vilket också innefattar ett skydd mot de allvarligaste angreppen på det demokratiska styrelseskicket. Förutom det tidigare redovisade kravet om att stöd inte ska få lämnas till en organisation med anknytning till terrorism, ska demokrativillkoret därför utformas som ett krav för stödmottagande organisationer att respektera mänskliga rättigheter. Organisationer som har ett syfte som inte respekterar de mänskliga

rättigheterna, t.ex. en organisation som enligt sina stadgar ska verka för diskriminering av en viss folkgrupp, liksom organisationer som i sin verksamhet inte respekterar mänskliga rättigheter ska sålunda inte kunna få stöd ur Allmänna arvsfonden.

Det villkor som regeringen föreslagit för statsbidrag till det civila samhället innefattar ett krav på att den sökande organisationen ska ha en demokratisk uppbyggnad. Ett sådant krav har ansetts motiverat för organisationsstöd, men inte alltid för projektstöd och verksamhetsstöd. Ett generellt krav på demokratisk uppbyggnad skulle få den direkta konsekvensen för Allmänna arvsfondens stödgivning att stiftelser inte skulle komma i fråga för stöd, eftersom stiftelser inte kan anses ha en demokratisk uppbyggnad. Stiftelser kan i dag få stöd ur fonden och någon ändring i detta avseende är inte önskvärd. Det skulle visserligen vara möjligt att införa ett krav på demokratisk uppbyggnad endast för andra associationsformer än stiftelser. Det demokrativillkor som för närvarande tillämpas i Arvsfondsdelegationens praxis innehåller ett sådant krav, som endast riktar sig mot ideella föreningar. Att på detta sätt låta kravet vara beroende av vilken associationsform den sökande organisationen har bedöms emellertid inte vara lämpligt eller motiverat, eftersom det gör bestämmelserna mer komplexa. Dessutom skulle det inte finnas några större svårigheter för en organisation att undkomma kravet genom att t.ex. knoppa av vissa delar av verksamheten till en annan associationsform. Ett krav på demokratisk uppbyggnad skulle därför riskera att bli tandlöst. Kravet på att målgruppen ska vara med, det s.k. delaktighetskriteriet, tillgodoser på ett mera ändamålsenligt och för fondens målgrupper relevant sätt den demokratiaspekt som ligger till grund för ett krav på demokratisk uppbyggnad. Delaktighetskriteriet – som enligt våra förslag i avsnitt 7.3 ska införas i lagen om Allmänna arvsfonden – tar sikte på målgruppen och inte föreningens medlemmar och inre funktionssätt. Ett krav som på detta sätt riktar in sig på målgruppen bedöms vara mer träffsäkert för Allmänna arvsfondens stödgivning. Vi bedömer mot den här bakgrunden att ett krav på demokratisk uppbyggnad inte behövs och att något sådant krav därför inte ska föras in under demokrativillkoret.

Sammanfattningsvis föreslår vi alltså att stöd inte ska få lämnas till en organisation som försvarar, uppmanar till eller främjar terrorism eller som i övrigt inte respekterar mänskliga rättigheter.

Förhållandet till andra fri- och rättigheter

Förslaget att stöd inte ska få lämnas till organisationer som inte respekterar mänskliga rättigheter innebär att olika fri- och rättigheter kan behöva vägas mot varandra. Ett exempel är att förbudet mot diskriminering i vissa fall kan behöva vägas mot religionsfriheten. Detta och ytterligare exempel berörs närmare nedan. Demokrativillkoret är inte avsett att komma i konflikt med åsiktsfriheten och innebär därför inte en skyldighet att verka för mänskliga rättigheter – organisationen får dock varken bryta mot de mänskliga rättigheterna eller verka mot dem.

En särskild fråga är hur demokrativillkoret förhåller sig till skyddet för föreningsfriheten. Enligt 2 kap. 1 § första stycket 5 regeringsformen är var och en gentemot det allmänna tillförsäkrad föreningsfrihet: frihet att sammansluta sig med andra för allmänna eller enskilda syften. Enligt förarbetena (prop. 1975/76:209 s. 144) innefattar föreningsfriheten också frihet att verka gemensamt inom ramen för en sammanlutning. Demokrativillkoret begränsar inte de friheter som föreningsfriheten innefattar och bedöms därför inte komma i konflikt med skyddet för föreningsfriheten i regeringsformen. Även om villkoret skulle anses begränsa föreningsfriheten så är demokrativillkoret förenligt med regeringsformens skydd för föreningsfriheten, eftersom det i likhet med föreskrifter om statsbidrag är fråga om föreskrifter av gynnande karaktär.⁴ Regeringsformens skydd gäller endast gentemot det allmänna och i förarbetena framgår att man tänkt sig att de normgivande organen, i första hand riksdagen, ska anses som det allmänna bara då det handlar om betungande offentligrättslig normgivning.⁵

Även Europakonventionen innehåller en bestämmelse om föreningsfrihet. Enligt artikel 11 i konventionen har var och en rätt till frihet att delta i fredliga sammankomster samt till föreningsfrihet, inbegripet rätten att bilda och ansluta sig till fackföreningar för att skydda sina intressen. I första hand innefattar bestämmelsen en förpliktelse för staten att inte ingripa och förhindra sammankomster eller verksamhet som bedrivs inom föreningar och andra sammanlutningar. Staten har emellertid också en förpliktelse till positivt

⁴ Se NJA 1984 s. 648 och RÅ 1995 ref. 4. Se även SOU 2018:18 s. 281 f.

⁵ Thomas Bull & Fredrik Sterzel, *Regeringsformen – en kommentar*, Studentlitteratur, Lund, 2015, s. 57–59.

handlande eller med andra ord en skyldighet att se till att enskilda personer inte hindras av andra att utöva sina rättigheter.⁶ Vårt förslag om ett demokrativillkor för Allmänna arvsfondens stödgivning påverkar inte möjligheten att bilda eller ansluta sig till en förening och det förhindrar inte heller verksamhet som bedrivs inom föreningar eller andra sammanslutningar. Det föreslagna demokrativillkoret bedöms därför vara inte komma i konflikt med Europakonventionens skydd för föreningsfriheten.

Exempel på bristande respekt för mänskliga rättigheter

Nedan redovisas exempel på ageranden som innebär att en organisation får anses inte respektera mänskliga rättigheter. Exempelen är inte att betrakta som uttömmande.

Som redovisats är principerna om *jämställdhet och förbud mot diskriminering* en del av de mänskliga rättigheterna. För att en organisation ska anses respektera mänskliga rättigheter får den alltså varken verka mot jämställdhet eller diskriminera någon. Närmare bestämmelser om diskriminering finns i diskrimineringslagen (2008:567). Den lagen omfattar diskrimineringsgrunderna kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning och ålder. Tillämpningsområdet är vidare begränsat till tio olika samhällsområden, av vilka främst arbetslivet, utbildning samt varor, tjänster och bostäder m.m. torde kunna vara aktuella för sådana organisationer som söker stöd ur Allmänna arvsfonden. Exempelvis får en sökande organisation som huvudregel inte diskriminera någon anställd eller någon som söker arbete i organisationen. Om organisationen anordnar utbildningsverksamhet så får den som utgångspunkt inte diskriminera studerande eller de som söker till verksamheten. Huvudregeln är också att en organisation som tillhandahåller varor eller tjänster, eller som anordnar en allmän sammankomst eller offentlig tillställning inte får diskriminera någon.

Diskrimineringsförbudet innebär inte att särbehandling aldrig får ske. Diskrimineringslagen ger i vissa fall möjlighet till särbehandling för legitima ändamål. Vilka ändamål som anses vara legitima beror på

⁶ Hans Danelius, *Mänskliga rättigheter i europeisk praxis*, femte upplagan, 2015, s. 515 f.

i vilket samhällsområde särbehandlingen sker. Om det finns ett legitimt ändamål för särbehandlingen är det alltså inte fråga om diskriminering.

Som Utredningen om översyn av statens stöd till trossamfunds framhållit i sitt betänkande måste diskrimineringsförbudet för trossamfundens del vägas mot rätten till religionsfrihet i Europakonventionen. Den utredningen har bedömt att trossamfundet måste ha rätt till en viss grad av autonomi även om det innebär en särbehandling på grund av t.ex. kön eller sexuell läggning. Enligt betänkandet bör den avvägning som måste göras mellan de olika rättigheterna innebära att trossamfundet fritt får välja vilka personer som ska företräda den religiösa verksamheten, såsom religiösa ledare och lärare, även om detta innebär särbehandling av t.ex. kvinnor eller homosexuella. I betänkandet framhålls dock att undantaget är mycket begränsat och endast rör religiösa företrädare för ett trossamfund, och inte all personal som arbetar för trossamfundet (SOU 2018:18 s. 414 f., se även prop. 2007/08:95 s. 159 f.). En motsvarande avvägning mellan de båda rättigheterna måste självfallet också göras i de fall ett trossamfund ansöker om stöd ur Allmänna arvsfonden.

En ideell organisation för homosexuella eller för personer som har funktionsnedsättning eller en intresseorganisation för äldre bör också kunna ställa krav på att den som företräder organisationen själv är homosexuell respektive har funktionsnedsättning eller är äldre. Detsamma gäller organisationer som verkar för en viss etnisk grupps intressen eller mera allmänt för invandrades intressen (jfr prop. 2007/08:95 s. 159 f.). Diskrimineringslagen torde heller inte hindra att exempelvis idrottsföreningar har könsuppdelad verksamhet.

Diskrimineringsförbudet är ett utlopp av den mer allmänna principen om alla människors lika värde. Ett annat utlopp av denna princip är förbudet mot att *hetsa mot en folkgrupp* eller annan liknande grupp av personer (se 16 kap. 8 § brottsbalken). Förbudet innebär att det inte är tillåtet att uttrycka missaktning för en folkgrupp eller annan sådan grupp av personer med anspelning på ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, trosbekännelse eller sexuell läggning. Det rör sig dels om våldsbejakande budskap, dels om budskap som är kränkande för en folkgrupp eller annan sådan grupp och som överkrider gränserna för en saklig kritik av gruppen. Organisationer som hetsar mot en folkgrupp eller som främjar, uppmanar till eller

försvaret sådant hetsande kan inte anses respektera mänskliga rättigheter och ska därför inte beviljas stöd ur Allmänna arvsfonden.

En annan mänsklig rättighet är rätten till respekt för sitt privatliv. Det är alltså fråga om ett *skydd för den personliga integriteten*. Som framgått i avsnitt 5.3 innebär denna rätt inte bara att staten ska avhålla sig från ingrepp i den rättighet som är skyddad, utan också att staten är skyldig att vidta positiva åtgärder för att skydda den enskildes privatsfär. Materiella bestämmelser om skydd för den personliga integriteten finns bl.a. i brottsbalkens bestämmelser som ger skydd mot olaga våld, tvång och hot. Det kan t.ex. röra sig om misshandelsbrott, olaga frihetsberövande, olaga tvång, olaga hot, hemfridsbrott och förtal. En organisation som främjar, uppmanar till eller försvaret exempelvis våldsutövning eller hot kan därmed inte anses respektera mänskliga rättigheter. Det innebär att organisationer som sprider våldsbejakande budskap inte uppfyller demokrativillkoret.

Angrepp som utövas i nödvärn, nöd eller liknande är inte av det slaget att de ska leda till att stöd vägras en organisation. Inte heller organisationer på lek- och idrottsområdet där det är ofrånkomligt att deltagarna utsätts för ett visst mått både avsiktligt och oavsiktligt våld, t.ex. ishockeyföreningar, bör vägras stöd. Detsamma gäller sporter där uppsåtlig misshandel är det centrala momentet i sporten, som t.ex. boxning eller andra kampsporter. Vid sådan sportutövning är eventuella misshandelsgärningar i allmänhet fria från straffansvar på grund av samtycke och att vissa regelöverträdelser är allmänt godtagna i samhället. Gärningarna bör då inte heller diskvalificera organisationer som bedriver sådan sportutövning från att kunna få stöd ur Allmänna arvsfonden.

Som närmare redovisats i avsnitt 5.3 har barns mänskliga rättigheter getts en särskilt framträdande roll genom bl.a. barnkonventionen. Organisationer som *kränker barns rätt* respekterar inte mänskliga rättigheter och kan därför inte få stöd ur Allmänna arvsfonden. Att lämna en uttömmande redogörelse för vilka rättigheter barn har är inte möjligt. Övergripande bestämmelser om barns rättigheter finns bl.a. i barnkonventionen. Konventionen har ratificerats av Sverige och riksdagen har beslutat att konventionen ska gälla som svensk lag från den 1 januari 2020. Som framgått ger barnkonventionen bl.a. barn rätt till skydd mot ekonomiskt utnyttjande och mot att utföra arbete som kan vara skadligt (artikel 32.1). Barn ska också särskilt skyddas mot olaglig användning av narkotika (artikel 33) och mot alla

former av sexuella utnyttjanden och sexuella övergrepp, vilket inkluderar skydd mot att utnyttjas i pornografiska föreställningar och i pornografiskt material (artikel 34). Barn har vidare ett generellt skydd mot utnyttjande som kan skada barnet i något avseende (artikel 36).

Det finns dessutom i många författningar mer konkreta bestämmelser som reglerar barns rättigheter på ett specifikt område eller inom vissa verksamheter. Några exempel är följande. I 6 kap. brottsbalken finns särskilda bestämmelser som syftar till att ge barn ett utökat skydd mot sexuella övergrepp. Vidare finns i 16 kap. brottsbalken bestämmelser som straffbelägger hantering av pornografiska bilder som avser barn (10 a §) och spridande av bl.a. bilder som genom sitt innehåll kan verka förråande eller eljest medföra allvarlig fara för de ungas sedliga fostran (1 §). 5 kap. arbetsmiljölagen (1977:1160) innehåller bestämmelser som reglerar under vilka förutsättningar barn får anlitas till eller utföra arbete. De handlingsdirigerande regler som dessa bestämmelser ger uttryck för gäller för alla typer av verksamheter, även om straffansvar endast kan komma i fråga för organisationernas företrädare eller andra fysiska personer. Ett exempel på bestämmelser som endast gäller för vissa verksamheter finns i 6 kap. skollagen (2010:800) där det finns regler om åtgärder mot kränkande behandling av barn och elever i utbildning och annan verksamhet som regleras i den lagen.

Flera av de mänskliga rättigheterna, såsom rätten till bostad eller rätten till en rättvis rättegång, kan inte anses medföra skyldigheter för någon annan än staten och kan därför inte tillämpas på organisationer som söker stöd ur Allmänna arvsfonden.

Bevisbörda och beviskrav

Ett beslut om att bevilja stöd ur Allmänna arvsfonden är ett gynnande förvaltningsbeslut, dvs. stöd ur fonden är en förmån. I förvaltningsprocessen har enskild part som huvudregel bevisbördan för rättigheter och myndigheten för skyldigheter. Av förvaltningsrättslig praxis följer att den enskilde således i normalfallet har bevisbördan för att villkoren för en förmån är uppfyllda, medan myndigheten har bevisbördan för att återkalla samma förmån (se t.ex. SOU 2010:29 s. 407 och SOU 2018:18 s. 348).

Det är alltså den organisation som söker stöd ur Allmänna arvsfonden som har bevisbördan för att samtliga kriterier för stöd är uppfyllda, vilket inkluderar demokrativillkoret. I praktiken kan det dock vara svårt för en organisation att visa att demokrativillkoret är uppfyllt. Som regel är det enklare att prestera bevisning om en inträffad händelse, än om händelser som inte har ägt rum. Det är därför förenat med vissa svårigheter att som organisation visa att man *inte* främjar, uppmanar till eller försvarar terrorism eller att man i övrigt respekterar mänskliga rättigheter. Utgångspunkten bör därför vara att en organisation som verkar i civilsamhället också uppfyller demokrativillkoret. Det är först om det har framkommit uppgifter som indikerar att en organisation som ansökt om eller som har beviljats stöd kan ha agerat på ett sätt som innebär att den inte uppfyller demokrativillkoret som ett avslag bör komma i fråga. Sådana uppgifter kan exempelvis framkomma genom Arvsfondsdelegationens omvärldsbvakning eller i kontakter med andra myndigheter eller enskilda. Arvsfondsdelegationen kan också i samband med ansökan ställa konkreta frågor till den sökande organisationen som rör uppfyllelsen av demokrativillkoret samt granska organisationens stadgar, verksamhetsberättelse och andra styrdokument i syfte att inhämta information som avser demokrativillkoret. När det framkommer uppgifter som indikerar att en organisation inte uppfyller demokrativillkoret bör delegationen alltid ge den berörda organisationen möjlighet att bemöta uppgifterna, om de inte direkt kan avfärdas. Eftersom det är fråga om förmån, dvs. inte en rättighet att få stöd ur Allmänna arvsfonden, kan det för ett avslag vara tillräckligt med en indikation om att demokrativillkoret inte är uppfyllt som inte kan förklaras av den sökande organisationen vid konfrontation med uppgiften.

Det bör framhållas att det normala beviskravet i förvaltningsprocessen är sannolika skäl, vilket är lägre än beviskravet i brottmål, eftersom det för en fällande brottmålsdom krävs att skuld är bevisad bortom rimligt tvivel. Är en företrädare för en organisation föremål för en brottmålsprocess som avser ett agerande som står i strid med demokrativillkoret ska Arvsfondsdelegationen oavsett utgången göra en självständig bedömning i fråga om demokrativillkoret är uppfyllt eller inte (mer om en organisations ansvar för en företrädarens agerande, se avsnitt 7.4.3 nedan). Utgången i ett straffrättsligt förfarande är således inte avgörande för frågan om stöd ska beviljas eller inte. En förundersökning kan t.ex. läggas ned för att brott inte kan styrkas,

dvs. det saknas tillräckliga bevis för väckande av åtal och fällande dom. Arvsfondsdelegationen har här att göra en självständig prövning av om det förelegat ett brott mot demokrativillkoret baserat på vad som är känt om brottsmisstankarna. Eftersom det inte ställs lika höga beviskrav som i brottmål i prövningen av om en organisation uppfyller demokrativillkoret i fråga om företrädares agerande kan misstankegraden ändå vara så hög att delegationen kan besluta om nekande av stöd.

En tillämpning av det föreslagna demokrativillkoret som beskrivits ovan får anses förenlig med oskuldspresumtionen⁷ under förutsättning att den beslutsfattande myndigheten inte gör något uttalande avseende någon straffrättslig skuld. Arvsfondsdelegationen är inte heller förhindrad att använda bevis från ett straffrättsligt förfarande vid prövning av om demokrativillkoret är uppfyllt. En företrädares namn saknar dock betydelse vid prövningen av rätten till stöd och bör därför inte anges i beslut om stöd ur Allmänna arvsfonden (se SOU 2018:18 s. 335 och där anmärkta rättsfall).

7.4.3 Organisationers ansvar för företrädares agerande

Förslag: Om en företrädare för en organisation försvarar, uppmannar till eller främjar terrorism eller i övrigt inte respekterar mänskliga rättigheter får stöd ändå lämnas till organisationen under förutsättning att denna

1. genast vidtar de åtgärder som behövs för att säkerställa att agerandet inte upprepas, och
2. har vidtagit rimliga åtgärder för att försäkra sig om att företrädaren var lämplig för sitt uppdrag.

⁷ Denna presumtion som innebär att den som är misstänkt för ett brott ska betraktas som oskyldig till dess att motsatsen har bevisats slås bl.a. fast i artikel 6.2 i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

Skälen för förslaget

Ansvar för företrädares agerande – en övergripande motivering

En organisation kan agera som juridisk person i flera olika situationer och fatta beslut som rör verksamheten. En organisation kan som sådan främja, uppmana till eller försvara terrorism eller i övrigt inte respektera mänskliga rättigheter. Det är således organisationen som i egenskap av juridisk person bryter mot demokrativillkoret i ett sådant fall och inte någon enskild företrädare, även om ett beslut om t.ex. insamling av pengar till terrorändamål verkställs av en eller flera av organisationens företrädare. En företrädare kan dock också på egen hand agera i strid med demokrativillkoret, dvs. genom att främja, uppmana till, eller försvara terrorverksamhet eller brista i respekt för mänskliga rättigheter. Det är således inte organisationen som juridisk person som agerar i dessa fall utan företrädaren själv. Detta kan ske dels inom ramen för organisationens verksamhet, dels utanför denna verksamhet.

För att vara verkningsfullt bör ett demokrativillkor omfatta ageranden av personer som på olika sätt företräder en organisation och således inte endast avse ageranden som kan tillskrivas organisationen i sig som juridisk person.

Företrädares agerande som sker inom ramen för verksamheten är starkt associerade med själva organisationen. Det kan t.ex. vara fråga om att en företrädare uttalar sig i strid med demokrativillkoret på ett torgmöte eller demonstration anordnad av organisationen. Även agerande som sker på interna möten och liknande faller inom ramen för en organisations verksamhet. En organisation har av naturliga skäl stora möjligheter att utöva kontroll över vad som förekommer på olika arrangemang och dylikt som anordnas av organisationen. En organisation har därför ett mycket långtgående ansvar för en företrädares agerande som äger rum inom ramen för dess verksamhet och som står i strid med demokrativillkoret.

När det gäller företrädares agerande utanför verksamheten handlar personen i egenskap av privatperson. Frågan är då om en företrädares agerande utanför organisationens verksamhet också ska omfattas av organisationens ansvar. Agerandet riskerar att allvarligt påverka förtroendet för organisationen oavsett om det äger rum utanför verksamheten eller inte. Det kan också vara svårt att helt separera en företrädares agerande som privatperson från dennes roll som företrädare

i organisationen, även om agerandet äger rum utanför själva verksamheten. En företrädare som samlar in pengar till terrorverksamhet eller som på olika sätt uttrycker stöd för våldsbejakande extremism i sociala medier i egenskap av privatperson riskerar att allvarligt påverka förtroendet för organisationen, trots att det agerandet sker utanför organisationens verksamhet. Organisationen riskerar alltså att färgas av företrädarens agerande oavsett om agerandet saknar koppling till själva verksamheten. Det är organisationen som har mandat att utse sina företrädare och som har möjlighet att välja lämpliga personer för uppdraget. Genom utarbetade riktlinjer kan organisationen ange uppförandekoder för hur en företrädare förväntas uppträda både inom verksamheten men också på sin fritid, dvs. utanför själva verksamheten.

Mot bakgrund av det sagda har en organisation därför ett långtgående ansvar för en företrädarens agerande, oberoende av om det äger rum inom ramen för verksamheten eller inte. Detta gäller oavsett om företrädarens agerande har ägt rum innan stödansökan görs, eller om det sker efter att stöd har beviljats. I det senare fallet kan det bli aktuellt att återkalla stödbeslutet och återkräva redan utbetalt stöd. Nedan utvecklas i vilken mån en organisation ska kunna vidta åtgärder för att ändå kunna beviljas stöd i det fall en företrädare har agerat i strid med demokrativillkoret.

Företrädar-kretsen

Till företrädar-kretsen hör personer som är legala företrädare för organisationen, främst styrelseledamöter, och övriga som t.ex. genom fullmakt får företräda organisationen. Utöver legala företrädare kan det förekomma att också andra personer har utsetts av organisationen att företräda den i olika sammanhang, t.ex. en talesperson. Även dessa personer bör räknas till kretsen av företrädare.

Personer som endast är medlemmar i en organisation bör i normalfallet inte räknas till företrädar-kretsen. Omständigheterna i det enskilda fallet är dock avgörande. Om en person har en aktiv roll i en organisation, trots avsaknad av formellt förtroendeuppdrag, bör personen räknas till kretsen av företrädare, dvs. om personen har getts en roll som faktisk företrädare. Vidare bör personer som är anställda i organisationen i vissa fall kunna räknas till denna krets. En

förutsättning för detta bör dock vara att personen har en roll av att vara "ansiktet utåt" i verksamheten, som t.ex. en präst i en församling eller en lärare i ett studieförbund. En person anställd som kanslist eller lokalvårdare torde i normalfallet inte ha en sådan roll. Inte heller bör föreläsare som bjuds in till olika evenemang ses som en företrädare för organisationen. Är det en föreläsare som anlitas regelmässigt och således inte endast vid enstaka tillfällen skulle dock personen i fråga kunna räknas till kretsen av företrädare, särskilt om personen på så sätt ges en framträdande roll i organisationen.

Förutsättningar för att kunna få stöd trots en företrädares agerande

Som har konstaterats ovan har en organisation ett långtgående ansvar för sina företrädares agerande, oberoende av om agerandet äger rum inom ramen för verksamheten eller om företrädaren agerar i egenskap av privatperson utanför verksamheten. En organisation kan emellertid vara helt ovetandes om och inte heller ha någon anledning att misstänka att en företrädare är involverad i aktiviteter som strider mot demokrativillkoret. Det framstår därför oskäligt att organisationen i dessa fall inte ska kunna få stöd ur fonden. En organisation bör därför under vissa förutsättningar vara aktuell för stöd ur fonden även om dess företrädare har agerat i strid med demokrativillkoret.

Demokrativillkorets främsta syfte är att förhindra och beivra olika former av ageranden som på olika sätt främjar, uppmanar till eller försvarar terrorism. Många ageranden som är hänförliga till terrorism är så pass allvarliga att det inte bör finnas möjlighet för en organisation vars företrädare agerat på detta sätt att vidta tillräckliga åtgärder för att kunna komma i fråga för stöd ur Allmänna arvsfonden.

Främjande av terrorism utgörs ofta av aktivt agerande som syftar till att skapa konkreta förutsättningar för eller underlätta terrorism, t.ex. genom insamling av pengar till terrorändamål eller rekrytering till terrororganisationer. Sådana gärningar är därför så allvarliga att om en företrädare främjar terrorism bör hans eller hennes organisation i normalfallet inte kunna få stöd ur Allmänna arvsfonden, dvs. organisationen kan inte vidta åtgärder som kan anses vara tillräckligt ingripande för att säkerställa att agerandet inte upprepas.

Uppmaning till eller försvar av terrorism kan ofta ske genom muntliga eller skriftliga uttalanden, vilka kan få spridning t.ex. via sociala medier. Sådana uttalanden kan syfta till att radikaliserar andra personer att ansluta sig till en terrororganisation eller begå terrorbrott. De kan också avse att försvara terrorhandlingar. Uppmaning till eller försvar av terrorism är också allvarliga handlingar. Sådana handlingar innebär emellertid inte att underlätta eller möjliggöra terrorism genom konkreta handlingar på samma sätt som vid främjande av terrorism. De är därför att se som något mindre allvarliga än främjande av terrorism i detta sammanhang. Vidare är i normalfallet agerande som avser uppmaning till terrorism att se som något allvarligare än ett försvarande av sådana handlingar. Svårare fall av uppmaning till och försvar av terrorism kan vara av så allvarlig art att agerandet, oberoende av vilka åtgärder organisationen vidtar för att säkerställa att det inte upprepas, exkluderar organisationen från stöd. Agerande som avser uppmaning till eller försvar av terrorism kan dock många gånger vara av sådan art att det är möjligt för organisationen att vidta åtgärder för att vara aktuell för stöd trots att en företrädare har agerat på detta sätt. Åtgärderna bör i de angivna fallen bestå i att organisationen tar avstånd från företrädarens agerande genom att genast utesluta denne när agerandet kommer till organisationens kännedom. Vidare bör organisationen så långt det är möjligt vidta åtgärder för att försäkra sig om att situationen inte upprepas, t.ex. genom att göra en översyn av rutiner vid tillsättning av företrädare.

Ageranden som faller inom området för bristande respekt för de mänskliga rättigheterna avser vitt skilda handlingar, varav inte alla faller inom det kriminaliserade området, t.ex. utgör inte alla former av diskriminering brott. Även gärningar som i sig utgör brott kan under vissa omständigheter anses vara mindre allvarliga. Det finns alltså en stor variation av handlingar som faller under begreppet respekt för mänskliga rättigheter och svårhetsgraden dem emellan skiljer sig också åt. Utgångspunkten bör vara att en organisation i normalfallet oavsett agerandets allvar ska kunna vidta tillräckliga åtgärder i fråga om en företrädarens agerande som brister i respekten för de mänskliga rättigheterna. Allvaret i agerandet och agerandets koppling till verksamheten bör här vara styrande för vilka åtgärder som krävs från organisationens sida för att den ska kunna komma i fråga för stöd.

De allvarligare formerna av agerande som utgör bristande respekt för de mänskliga rättigheterna, som t.ex. våldsbrott av svårare art

som mord eller synnerligen respektive grov misshandel, är av sådan art att det krävs ingripande åtgärder av organisationen vars företrädare har agerat på detta sätt för att vara fortsatt aktuell för stöd ur Allmänna arvsfonden. I likhet med vad som ovan angetts i fråga om åtgärder vid vissa former av terrorhandlingar, bör sådana åtgärder bestå i uteslutning av den aktuella företrädaren så snart som organisationen får kännedom om agerandet samt säkerställande av att liknande situationer inte sker på nytt.

Är det fråga om en i sammanhanget lindrigare form av agerande som avser bristande respekt för de mänskliga rättigheterna kan det vara tillräckligt att organisationen klart och tydligt framför till företrädaren att beteendet är oacceptabelt och att det inte får upprepas, dvs. att någon form av varning eller skarp erinran ges till företrädaren i fråga. Det kan t.ex. vara fallet om en företrädare gör sig skyldig till misshandel av normalgraden i en krogkö. Har agerandet – även om det i sammanhanget inte hör till de allvarligaste fallen av bristande respekt för de mänskliga rättigheterna – en starkare koppling till verksamheten kan det krävas mer ingripande åtgärder för att organisationen ska vara aktuell för stöd. Paralleller kan här dras till det i avsnitt 5.2 nämnda beslutet av MUCF (dnr 1295/15) i fråga om en styrelsemedlem som på ett torgmöte hade uttalat sig nedsättande om och uppmanat till våld mot en annan etnisk grupp. MUCF bedömde att uttalandena inte var förenliga med demokratins idéer. Med hänsyn till att organisationen hade tagit tydligt avstånd från uttalandena och uteslutit personen i fråga ansåg MUCF att uttalandena inte medförde krav på återbetalningsskyldighet.

När det gäller de lindrigaste fallen av uppvisad brist i respekten för mänskliga rättigheter bör organisationen inte ha någon skyldighet att agera överhuvudtaget i fråga om en företrädares agerande om det inte finns någon som helst koppling mellan agerandet och organisationens verksamhet. Att heltäckande beskriva vilka situationer där en organisation inte har ansvar att agera låter sig inte göras. Ytterst får omständigheterna i det enskilda fallet vara avgörande för bedömningen om organisationen överhuvudtaget har ett ansvar för att agera i fråga om en företrädare som har brustit i respekten för de mänskliga rättigheterna.

Det är som konstaterats ovan organisationen som har mandat att utse sina företrädare och som har möjlighet att välja lämpliga personer för uppdraget. En ytterligare förutsättning för att en organisation

ska kunna vara aktuell för stöd trots att företrädaren brustit i fråga om demokrativillkoret i de fall det finns möjligheter för organisationen vidta åtgärder bör därför vara att organisationen har vidtagit tillräckliga åtgärder för att försäkra sig om att företrädaren var lämplig för sitt uppdrag när denne utsågs till företrädare. Detta innebär att en organisation måste ha rutiner för att tillse att lämpliga personer utses som företrädare för organisationen och att ändamålsenliga krav ställs i fråga om kontrollen av dessa personer.

Det kan givetvis förekomma att personer som uppfyller organisationens ställda krav på att utses som företrädare i ett senare skede bryter mot dessa krav utan att det kommer till organisationens kännedom. En organisation har ju en begränsad möjlighet att kunna kontrollera vad dess företrädare gör utanför organisationens verksamhet och kan inte heller förväntas utöva sådan kontroll som helt eliminerar risken för överträdelser av demokrativillkoret. En organisation som har vidtagit tillräckliga åtgärder för att försäkra sig om att de utsedda företrädarna är lämpliga för sitt uppdrag bör därför kunna beviljas stöd trots företrädarens agerande under förutsättning att det enligt resonemanget ovan finns möjlighet för organisationen att vidta åtgärder mot företrädarens agerande för att kunna i fråga för stöd ur Allmänna arvsfonden.

Tidsaspekten

Vid bedömningen om en sökande organisation uppfyller kraven för att få stöd ur fonden ska frågan om demokrativillkoret är uppfyllt vara en del av denna prövning. Som har utvecklats ovan finns det ageranden som är så pass allvarliga att de sig innebär att det inte är möjligt för en organisation att vidta åtgärder för att vara aktuell för stöd ur Allmänna arvsfonden. Frågan är då hur långt tillbaka i tiden ett sådant agerande kan ligga för att det vid en stödansökan ska vägas in i bedömningen om organisationen uppfyller demokrativillkoret eller inte. Mot bakgrund av de starka skyddsskälerna som demokrativillkoret ska värna kan det starkt ifrågasättas om – oavsett hur lång tid tillbaka agerandet ligger – organisationen i detta fallet överhuvudtaget ska vara aktuell för stöd ur fonden. Detta gäller särskilt om organisationen inte har vidtagit några åtgärder för att försäkra sig om att liknande händelser inte sker i framtiden.

Har organisationen i stället vidtagit kraftfulla åtgärder efter att agerandet upptäckts, dvs. uteslutit företrädaren i fråga samt i övrigt ingripit för att tillse att liknande händelser inte upprepas, kan det framstå som oskäligt att den för all framtid skulle vara exkluderad från stöd ur Allmänna arvsfonden. För att en stödansökan i ett sådant fall ska beviljas bör agerandet dock ligga längre tillbaka i tiden för att det inte ska beaktas av Arvsfondsdelegationen i prövningen av stödansökan. Hur lång tid det bör vara fråga om beror ytterst på omständigheterna i det enskilda fallet.

Föreläsare

Som behandlats ovan bör föreläsare i normalfallet inte räknas till kretsen av företrädare. Detta hindrar dock inte att uttalanden eller annat agerande av en föreläsare som anlitas av organisationen ska vägas in i bedömningen om organisationen uppfyller demokrativillkoret eller inte. En organisation har av naturliga skäl möjlighet att utöva kontroll över vad som sker i dess verksamhet och den bör därför ansvara för yttranden eller annat agerande som sker under evenemang som anordnas av organisationen, t.ex. föreläsningar, och som alltså äger rum inom ramen för dess verksamhet. Organisationen bör således omedelbart agera mot sådana yttranden som görs av såväl inbjudna föreläsare som av egna företrädare eller medlemmar för att organisationen som sådan inte ska anses bryta mot demokrativillkoret.

Det kan också förekomma att en inbjuden föreläsare i andra sammanhang, dvs. utanför organisationens verksamhet, har uttalat sig problematiskt eller på annat sätt agerat på ett sätt som kan anses strida mot demokrativillkoret. Om organisationen har kännedom om detta och trots denna vetskap bjuder in föreläsaren, kan det ifrågasättas om verksamheten bedrivs enligt demokrativillkoret. Har organisationen fått kännedom om föreläsarens uttalanden eller agerande först efter inbjudan torde krävas att föreläsaren avbokas så snart organisationen nåtts av denna information.⁸ Om organisationen i stället låter inbjudan stå kvar, kan det ifrågasättas om demokrativillkoret är uppfyllt. Bedömningen avgörs ytterst av omständigheterna i det enskilda fallet; digniteten av uttalandet eller agerandet och när i tiden detta

⁸ Jfr Förvaltningsrättens i Stockholm uttalande i mål nr 192–17 (se avsnitt 5.2.2).

gjorts samt vilken kännedom om agerandet organisationen i fråga har haft när inbjudan gjordes.

7.4.4 Samarbetsorganisationer

Förslag: Stöd får lämnas till en organisation vars samarbetsorganisationer eller företrädare för en sådan organisation har agerat i strid med demokrativillkoret under förutsättning att organisationen genast tar avstånd från agerandet, eller om agerandet har varit allvarligt, avbryter samarbetet.

Skälen för förslaget: Organisationer som söker stöd ur Allmänna arvsfonden samarbetar i normalfallet med andra aktörer, antingen i det projekt som det söks stöd för eller i den ordinarie verksamheten. Förtroendet för en organisation riskeras att skadas om en samarbetsorganisation inte uppfyller demokrativillkoret och frågor kan också resas om den sökande organisationen i sig uppfyller villkoret om den samarbetar med en organisation som har brutit mot villkoret, oavsett om samarbetet äger rum innanför ramarna för det projekt som stöd har sökts för eller om samarbetet sker i den sökande organisationens ordinarie verksamhet. Samarbetet kan ju medföra att farhågor uppstår om att beviljat stöd på något sätt kan komma att finansiera en verksamhet som inte uppfyller demokrativillkoret. En organisation som söker stöd ur Allmänna arvsfonden bör – för kunna beviljas stöd – alltså inte samarbeta med en aktör som inte uppfyller det föreslagna demokrativillkoret.

Som samarbetsorganisation räknas en organisation som stödsökanden samarbetar med i någon form. Det kan förekomma att andra organisationer går in som medfinansierare vid en ansökan om stöd ur fonden, dvs. en viss del av verksamheten i ett projekt finansieras av annan aktör. Samarbete kan också på annat sätt ske inom ramen för projektet eller i sökandens ordinarie verksamhet. Samarbete mellan organisationer i deras ordinarie verksamhet kan förekomma i olika konstruktioner. En vanlig sådan är att ett riksförbund har flera mindre lokalorganisationer, som är självständiga i förhållande till moderorganisationen, men där ett samarbete förekommer mellan riksförbundet och de lokala organisationerna.

Riksförbunden har olika uppgifter, där det ofta ingår att företräda hela organisationen på nationell nivå, samverka internationellt och vara mottagare av statsbidrag samt ge stöd till de lokala enheterna. Vissa organisationer arbetar tätt ihop nationellt och lokalt, medan andra är mer löst sammansatta av i hög grad självständiga lokala enheter som samverkar på nationell nivå kring några få frågor (SOU 2016:13 s. 78).

Det finns också federativa strukturer, som t.ex. Riksidrottsförbundet som samlar de olika idrottsförbunden på riksnivå. Nationellt finns det också flera paraply- och branschorganisationer som samlar organisationer med särskild inriktning eller organisationer som vill samverka kring vissa frågor. Det är vanligt förekommande att organisationer är med i flera olika paraplyer och samarbetsorganisationer (a. SOU s. 79).

I vertikala organisationsstrukturer förekommer normalt ett nära samarbete mellan riksförbund och enskilda lokalorganisationer varför de är att se som samarbetsorganisationer i förhållande till varandra. Relationen mellan en paraplyorganisation eller en branschorganisation och dess medlemsorganisationer är ofta mer lösli i formen och kopplingen dem mellan svagare än vad som är fallet för relationen mellan ett riksförbund och dess lokalorganisationer. För att en paraplyorganisation och dess medlemsorganisationer ska ses som samarbetsorganisationer i förhållande till varandra bör därför det förekomma ett konkret samarbete dem emellan.

Den horisontella relationen mellan olika lokal- eller medlemsorganisationer kan inte generellt sett sägas vara av samarbetskaraktär. För att sådana relationer ska falla under begreppet samarbetsorganisationer bör det därför krävas att det förekommer ett konkret samarbete dem emellan. Vårt förslag har dock till följd att om en riksorganisation inte tar avstånd från en lokalorganisation som på något sätt har agerat i strid med demokrativillkoret, och på så sätt också bryter mot villkoret, måste de övriga lokalorganisationerna agera för att inte riskera att bryta mot villkoret.

Frågan är då hur långt den stödsökande organisationens ansvar för en samarbetsorganisation eller dess företrädare bör sträcka sig. Den stödsökande organisationen har av naturliga skäl inte samma insyn i en samarbetsorganisationens verksamhet som i sin egen verksamhet. Den stödsökande organisationen har inte heller möjlighet att utöva kontroll över samarbetsorganisationen eller dess företrädare i samma utsträckning som är fallet för den egna organisationen.

Av samma skäl är det svårt för den stödsökande organisationen att kontrollera att samarbetsorganisationen utser lämpliga personer för uppdrag som företrädare.

Mot bakgrund av det sagda bör det finnas en möjlighet för den stödsökande organisationen att kunna få stöd trots att en samarbetsorganisation har agerat i strid med demokrativillkoret, oavsett allvaret i det aktuella agerandet. Detsamma gäller om en företrädare för samarbetsorganisationen har agerat på ett sådant sätt. I normalfallet torde det vara tillräckligt att den stödsökande organisationen så snart som den får kännedom om agerandet tar avstånd från det genom att tydligt markera emot agerandet. Agerande som är av allvarlig art, till vilka typiskt sett hör främjande av, uppmaning till eller försvar av terrorism, bör dock kräva mer ingripande åtgärder för att den stödsökande organisationen ska vara aktuell för stöd. Har en samarbetsorganisation eller dess företrädare begått en sådan handling ska det därför krävas att den stödsökande organisationen avbryter samarbetet. Om det är fråga om en samarbetsorganisations företrädare som har agerat i strid med demokrativillkoret och om samarbetsorganisationen ändå skulle ha kommit i fråga för stöd enligt det resonemang som har förts ovan angående de fall en organisation kan få stöd trots sin företrädares agerande, bör det dock vara tillräckligt att den stödsökande organisationen tar avstånd från samarbetsorganisationens företrädares agerande för att vara aktuell för stöd.

8 Särskilda frågor om stöd till lokaler och anläggningar m.m.

8.1 Inledning

Den som ur Allmänna arvsfonden beviljas stöd till lokaler eller anläggningar ska förbinda sig att under minst tio år använda lokalen eller anläggningen för det ändamål och med de villkor som förutsattes när stödet beviljades (9 a § lagen [1994:243] om Allmänna arvsfonden). Bestämmelsen innebär att Allmänna arvsfonden efter tio år förlorar rådighet över lokalen eller anläggningen. I vissa fall, t.ex. när en ideell förening upphör efter denna tid, kan en byggnad eller anläggning av stort värde säljas eller på annat sätt överlåtas utan möjlighet för Allmänna arvsfonden att säkerställa dess användning eller vart medlen går.

Mot denna bakgrund ska vi enligt våra direktiv:

- utreda om bestämmelserna om en tioårig förbindelse och undantagen för dessa är ändamålsenliga eller om ytterligare reglering krävs,
- bedöma om det kan anses godtagbart att den som beviljats stöd till lokal eller anläggning avyttrar fastigheten efter tio år och tillgodo gör sig värdeökningen eller om ytterligare reglering krävs, och
- lämna förslag till reglering om redovisning och återbetalningsskyldighet av stöd som beviljats ur arvsfonden, i första hand när det gäller lokalstöd men i den mån det befins ändamålsenligt, även i fråga om stöd till projekt.

I kapitel 9 berörs frågan om den redovisning som en stödmottagare ska lämna i fråga om utbetalt stöd och i kapitel 10 behandlas frågan om återbetalningsskyldighet.

8.2 Nuvarande reglering

Lagen om Allmänna arvsfonden innehåller särskilda bestämmelser om förbindelse och villkor vid stöd till lokaler och anläggningar (nedan kallat lokalstöd). Bestämmelserna innebär att den som beviljas sådant stöd ska förbinda sig att under minst tio år använda den lokal eller den anläggning (nedan kallad fastighet) som stödet avser för det ändamål och med de villkor som förutsattes när stödet beviljades (9 a § första stycket). Arvsfondsdelegationen kan dock efter ansökan från den som har beviljats stöd medge undantag i förbindelsen eller från villkoren, om det finns särskilda skäl (9 b §). Särskilda skäl kan enligt förarbetena till bestämmelsen vara att fastigheten inom tioårsperioden överläts till någon som fortsätter att använda den för samma ändamål som stödmottagaren eller att den aktuella fastighetens marknadsvärde sjunkit kraftigt sedan stödet beviljades (prop. 2002/03:136 s. 33 och 37).

Lokalstöd ska återbetalas helt eller delvis om användningen av fastigheten ändras, eller om den säljs inom en tioårsperiod, utan Arvsfondsdelegationens medgivande (12 § andra stycket).

De redovisade bestämmelserna trädde i kraft den 1 juli 2004 men var enligt förarbetena endast en kodifiering av då rådande praxis (prop. 2002/03:136 s. 32 f.). Denna grundade sig på ett regeringsbeslut (Socialdepartementet, regeringsbeslut 16, 1985-05-28). Praxisen innebar att stödet skrevs av med tio procent per år och var helt avskrivet efter tio år. Tanken bakom denna praxis var att lokalstödet innebär en form av förmögenhetsuppbyggnad hos den som mottagit stödet. Regeringen konstaterade i propositionen att det för statligt investeringsstöd inom andra områden, t.ex. i förordningen (2001:531) om statligt investeringsbidrag för nybyggnad av bostäder som upplåts med hyresrätt i områden med bostadsbrist, fanns tidsfrister för återbetalning på 5, 10 och 25 år men att en tioårsfrist anslöt till preskriptionstiden för fordringar enligt 1 § preskriptionslagen (1981:130). Tio år ansågs därför vara en rimlig och lämplig tidsperiod under vilken återkrav ska göras gällande. Regeringen uttalade vidare att det även i fortsättningen bör vara ett riktmärke att det belopp som ska återbetalas ska motsvara det beviljade stödet minskat med tio procent för varje år som har gått sedan stödet beviljades, vilket också är den praxis Arvsfondsdelegationen tillämpar i dag.

Arvsfondsdelegationens praxis i anslutning till de ovan redovisade bestämmelserna innebär bl.a. följande (för en mer ingående redogörelse för praxis och vad som krävs i fråga om en lokalstödsansökan, se kapitel 4). Endast ideella organisationer som funnits i minst två år kan få lokalstöd. I normalfallet beviljas upp till 70 procent av totala godkända kostnader för om-, till- eller nybyggnation av en fastighet. Beviljat belopp kan som huvudregel dock högst uppgå till fem miljoner kronor inklusive mervärdesskatt eller fyra miljoner kronor exklusive mervärdesskatt. Det krävs alltså i normalfallet att sökanden kan finansiera resterande del av totalkostnaden, antingen genom egna medel eller genom bidrag från annan finansiär. Den sökande organisationen måste också äga fastigheten eller enligt avtal ha nyttjanderätt till den i minst tio år. De beskrivna villkoren framgår av de anvisningar som finns fogade till den ansökningsblankett som Arvsfondsdelegationen tagit fram för ändamålet.

I fråga om regler och rutiner avseende redovisning av mottaget lokalstöd hänvisas till kapitel 9.

Andelen beviljade lokalstödsansökningar har, med undantag för 2017, stigit under de senaste åren. Bifallsfrekvensen för 2016 uppgick till 39 procent, att jämföra med 2009 då motsvarande siffra var 17 procent (se avsnitt 4.2.4 tabell 4.4). Under 2017 beviljade Arvsfondsdelegationen lokalstöd i 53 fall, en bifallsfrekvens om 30 procent. Nedgången i bifallsfrekvensen under 2017 kan enligt Arvsfondsdelegationen till viss del förklaras med att kanslifunktionen det året var underbemannad under en period. Merparten av de beviljade lokalstöden avser stöd till idrottsföreningar samt stöd till tillgänglighetsanpassning av lokaler för personer som har funktionsnedsättning; mestadels i fråga om golf- eller ridanläggningar.

Arvsfondsdelegationen gör uppföljning av samtliga lokalstödsprojekt fyra respektive tio år efter beslutet. Utöver denna kontroll granskas och godkänns lokalstödsprojektens slutredovisning efter avslutad byggnation (normalt inom två år) samt gör Arvsfondsdelegationen kontrollbesök hos pågående lokalstödsprojekt varje år (mer om Arvsfondsdelegationens kontroll av utbetalade stödmedel, se kapitel 9).

Av Arvsfondsdelegationens lokalstödsuppföljning för de 269 lokalstödsansökningar som beviljades under perioden 2002–2013 framgår enligt uppgift att tolv lokalstödsprojekt avbröts under perioden, eller 4,5 procent. I fyra av dessa fall återbetalade stödmottagaren efter uppmaning av Arvsfondsdelegationen hela eller delar av lokalstödet.

I lika många fall överlämnade Arvsfondsdelegationen ärendet till Kammarkollegiet för åtgärd. I tre av fallen avbröts verksamheten efter att beslut om lokalstöd hade fattats, men innan utbetalning skett varför stödet aldrig utbetalades. Slutligen tillämpades undantagsbestämmelsen i 9 b § lagen om Allmänna arvsfonds-fonden i ett fall. Under 2014–2017 beviljades 244 lokalstödsansökningar. Eftersom dessa ärenden är yngre än fyra år har det ännu inte gjorts någon lokalstödsuppföljning för dem, varför systematiskt framtagna uppgifter om avbrutna lokalstödsprojekt för denna period saknas. Enligt uppgift överlämnade Arvsfondsdelegationen under 2014–2017 dock endast ett lokalstödsärende till Kammarkollegiet för ev. återkrav p.g.a. avbruten verksamhet.

Kammarkollegiet har enligt uppgift i fem fall mellan 2011 och 2016 beslutat om återkrav av lokalstöd. Fyra av dessa fall avser de ärenden som överlämnades från Arvsfondsdelegationen under perioden 2002–2013 enligt redogörelsen ovan. Det femte fallet avser ett ärende där stödet beslutades 1996. I fyra av återkravsärendena har beslut om återkrav fattats p.g.a. att verksamheten av olika anledningar hade avbrutits, t.ex. då den stödmottagande organisationen försatts i konkurs eller på annat sätt upphört att existera. I det femte fallet har hela det återbetalade stödet krävts tillbaka då Kammarkollegiet funnit att stödet hade betalats ut på felaktiga grunder.

Enligt uppgift från Arvsfondsdelegationen tillämpar delegationen endast undantagsvis bestämmelsen i 9 b § lagen om Allmänna arvs-fonden om befrielse från den tioåriga förbindelsen. Bestämmelsen har t.ex. aktualiserats i fråga om en förening i glesbygd som hade beviljats stöd för barnverksamhet. Då det efter en tid inte längre fanns några barn på orten som skulle kunna omfattas av verksamheten lades denna ned, varpå Arvsfondsdelegationen med stöd av nämnda bestämmelse befriade föreningen från återbetalningsskyldighet av lokalstödet. Enligt vad utredningen har erfårit vid kontakter med Arvsfondsdelegationen har undantagsbestämmelsens utformning inte gett upphov till några praktiska problem.

Arvsfondsdelegationen har i kontakt med utredningen uppgett att dess erfarenhet är att det i majoriteten av fallen bedrivs verksamhet i de fastigheter som lokalstödet har finansierat även efter att den tioåriga fristen har löpt ut. Någon statistik över detta finns dock inte tillgänglig.

8.3 Synpunkter på den tioåriga förbindelsen

Flera organisationer har på de dialogmöten som vi anordnat framfört att den tioåriga förbindelsen att bedriva verksamhet i fastigheten är det största hindret för att beviljas lokalstöd, eftersom hyresvärdar i främst storstäderna är obenägna att ingå sådana långa avtal. Det är alltså mycket svårt enligt organisationerna att för de föreningar som inte äger en fastighet hitta en lokal att bedriva verksamhet i. Vidare har det framförts att vissa lokalstödsinvesteringar har en livslängd om kortare tid än tio år, varför den tioåriga förbindelsen är problematisk även i dessa fall.

8.4 Överväganden och förslag

Bedömning och förslag: Den tioåriga förbindelsen att bedriva verksamhet ska fortsätta gälla för lokalstöd i fråga om stöd som har beviljats för en lokal eller anläggning som ägs av sökanden. Om sökanden hyr eller på annat sätt nyttjar lokalen eller anläggningen i fråga och om det finns särskilda skäl för en kortare förbindelse än tio år ska sökanden i stället förbinda sig att i minst fem år bedriva verksamhet i lokalen.

Arvsfondsdelegationens nuvarande möjlighet att besluta om undantag ska omfatta även den femåriga förbindelsen.

Skälen för bedömningarna och förslagen

Det är inte befogat med en kortare tidsförbindelse i de fall sökanden äger fastigheten i fråga

Den tioåriga förbindelsen syftar till att förhindra ren fastighetspekulation. Utan denna förbindelse skulle stödmottagaren kunna sälja fastigheten direkt efter färdigställandet av byggnationen, och på så sätt tillgodogöra sig en väsentlig ekonomisk vinst utan något krav på motprestation. Genom tidsförbindelsen utfäster sig i stället stödmottagaren att under tio år bedriva verksamhet för de målgrupper som är aktuella för stödet.

Tidsförbindelsens längd kan dock medföra att organisationer är mindre benägna att söka lokalstöd. Det kan t.ex. vara svårt att förutse om verksamheten går att driva under en längre tid. Detta illustreras av exemplet om verksamhet för barn i glesbygd som lades ned till följd av att det inte längre fanns några barn på orten att bedriva verksamhet för (se ovan om Arvsfondsdelegationens praxis i fråga om tillämpningen av undantagsbestämmelsen som regleras 9 b § lagen om Allmänna arvsfonden). Sådana svårigheter att bedöma verksamhetens överlevnadspotential talar för att förordna om en kortare tidsförbindelse än tio år. Av den ovan redovisade statistiken framgår dock att det är ovanligt att lokalstödsprojekt avbryts under perioden för den tioåriga förbindelsen, varför sådana svårigheter inte tycks vara särskilt vanligt förekommande för de lokalstödsprojekt som har beviljats stöd.

För att förhindra ren fastighetspekulation är det av vikt att det finns ett krav på motprestation som i vart fall till en del svarar mot det värde som stödet bidrar till. Tioårsförbindelsen avser ju att förbinda stödmottagaren att bedriva verksamhet i minst tio år. Det finns alltså krav på motprestation för att få lokalstöd ur fonden, på samma sätt som vid beviljande av projektstöd. En förutsättning för det sistnämnda stödet är ju att en organisation bedriver ett projekt under en viss tid, vanligen tre år. Denna period kan sägas motsvara en förbindelse av det slag som gäller vid lokalstöd. Lokalstöd beviljas dock ofta med ett högre belopp än vad som är fallet vid fördelning av projektstöd, vilket är skäl för en längre tidsförbindelse. Arvsfondsdelegationen tillämpar emellertid sedan en kortare tid tillbaka den praxis att sökanden i normalfallet som högst kan beviljas fem miljoner kronor i lokalstöd. Detta innebär att nivån på lokalstöd respektive projektstöd närmar sig i storlek, varför argumentet för en längre tidsförbindelse i fråga om lokalstöd inte är lika tungt vägande som innan denna praxis beslutades. Arvsfondsdelegationens praxis är dock föränderlig över tid och kan också frångås i enskilda fall.

Skillnaden i tidsförbindelsen mellan de olika stödformerna motiveras också av att lokalstödet i normalfallet bidrar till en bestående värdeökning, som sökanden kan realisera efter att tidsförbindelsen har löpt ut och som kan härledas till det ursprungliga stödet ur Allmänna arvsfonden.

Vidare har Arvsfondsdelegationen möjlighet att i fall som det ovan angivna exemplet, om det finns särskilda skäl, i efterhand besluta om

undantag från tioårsförbindelsen om stödmottagaren inte har möjlighet att bedriva sin verksamhet under tio år.

Mot bakgrund av det sagda talar det bestående ekonomiska värdet som lokalstöd kan bidra till att tidsförbindelsen vid lokalstöd inte bör vara kortare än tio år i de fall sökanden äger fastigheten i fråga.

Om sökanden inte äger fastigheten ska tidsförbindelsen i vissa fall vara kortare än tio år

För att beviljas lokalstöd krävs det inte att sökanden äger den fastighet som sökanden bedriver verksamhet i. Arvsfondsdelegationen ställer i dessa fall som krav för stöd att sökanden har ett tioårigt nyttjanderättsavtal för fastigheten. Det krav som ställs på längden av nyttjanderättsavtalet har kritiserats av flera organisationer. Som skäl har angetts att fastighetsägare ofta inte vill ingå lokalhyresavtal för en period om tio år eller längre, ett problem som enligt organisationerna är särskilt vanligt förekommande i storstadsområden.

Skälen mot att förordna om en kortare tidsförbindelse är desamma som gäller för fastigheter som ägs av sökanden och som har behandlats i avsnittet ovan; lokalstöd avser ofta höga belopp och det finns en risk för fastighetsspekulation med en kortare tid än tio år. En fastighetsägare kan alltså tillgodogöra sig en värdeökning som stödet kan medföra efter en kortare tid om den tioåriga förbindelsen förkortas eller tas bort. Vidare fungerar en tioårig förbindelse som en garant för att verksamheten kommer att finnas kvar åtminstone under denna period. Här kan också tioåriga hyreskontrakt borgen för stabilitet för sökanden själv, som alltså kan utgå från att verksamheten kan bedrivas i lokalen under den aktuella tiden.

Den tioåriga förbindelsen kan dock innebära att det är svårt eller till och med omöjligt att bedriva verksamhet som kräver lokalstöd i vissa delar av landet. Främst gäller detta områden där det råder stor efterfrågan på hyreslokaler. Av naturliga skäl kan det då vara mycket svårt att på dessa orter finna en hyresvärd som är villig att ingå lokalhyresavtal under de premisser som gäller för stöd ur Allmänna arvsfonden. Svårigheten att kunna ingå tioåriga hyresavtal kan således innebära att organisationer som bedriver verksamhet i vissa delar av landet i praktiken inte har möjlighet att beviljas stöd ur fonden, vilket innebär att de målgrupper som verksamheten skulle kunna vara till nytta för blir lidande. En kortare tidsförbindelse skulle kunna

motverka detta, och således förenkla för organisationer att hitta lämpliga lokaler för sin verksamhet och därmed gynna verksamhetens målgrupper.

Möjligheten för Arvsfondsdelegationen att enligt 9 b § lagen om Allmänna arvsfonden, om det finns särskilda skäl, frångå kravet på en tioårig tidsförbindelse kan inte heller tillämpas i fall där sökanden inte har möjlighet att ingå ett tioårigt hyresavtal. Denna bestämmelse gäller endast omständigheter som inträffat efter det att lokalstöd har beviljats, t.ex. om lokalen inom tioårsperioden överläts till någon som fortsätter att bedriva verksamhet för samma ändamål som stödmottagaren. Av bestämmelsens lydelse och förarbetsuttalanden följer därmed att den inte kan tillämpas redan vid ansökningstillfället i fall där sökanden t.ex. har funnit en hyreslokal men där hyresvärden endast går med på en kortare hyrestid än tio år.

Mot bakgrund av det sagda finns det övervägande skäl för att i lag förordna om en kortare tidsförbindelse i de fall där sökanden inte äger fastigheten i fråga. En förutsättning ska dock vara att det finns särskilda skäl för att förordna om en kortare tidsförbindelse, vilket är för handen om hyresmarknaden på den aktuella orten är sådan att det är mycket svårt att få hyreskontrakt för en tioårsperiod och att sökanden kan visa dessa svårigheter vid ansökningstillfället.

När det gäller den kortare tidsfristens längd framstår det som väl avvägt med en femårig period. Med denna längd på förbindelsen kan ändå en viss kontinuitet uppnås för verksamheten och dess målgrupper samtidigt som lokalhyresvärdar torde vara mer benägna att ingå avtal för denna tid än för en tioårig period.

Sökande som hyr eller på annat sätt nyttjar en fastighet ska således, under förutsättning att särskilda skäl föreligger, förbinda sig att bedriva verksamhet endast under fem års tid, varför den aktuella bestämmelsen ska ändras på detta sätt. Den nuvarande bestämmelsen om återbetalningsskyldighet i 12 § andra stycket lagen om Allmänna arvsfonden bör vidare utvidgas för att även gälla i de fall en verksamhet avbryts eller lokalen säljs inom femårsperioden. Arvsfondsdelegationen är fri att tillämpa en lämplig avskrivningstakt för lokalstöd i de fall en femårig förbindelse gäller. Det framstår dock som lämpligt att tillämpa samma avskrivningsprinciper för stöd som ges under fem år som för stöd som ges med en tioårig förbindelse, dvs. att stödet skrivs av linjärt, men med 20 procent per år p.g.a. den kortare förbindelsen.

Av Arvsfondsdelegationens praxis följer att en sökande som huvudregel kan beviljas som mest fem miljoner kronor i lokalstöd. En effekt av en femårig förbindelse i stället för en tioårig förbindelse i det aktuella fallet kan sannolikt vara att stöd beviljas med ett lägre belopp än som skulle vara fallet vid en tioårig förbindelse. Omfattande om- eller nybyggnationer till höga belopp bör kräva en längre tidsförbindelse, för att motverka att fastighetsägare efter fem år kan tillgodogöra den värdeökning som stödet kan bidra till.

Tidsförbindelsen bör inte vara längre än tio år

En annan fråga är om det är godtagbart att den som beviljats lokalstöd avyttrar fastigheten efter tio år och tillgodogör sig värdeökningen eller om det finns skäl till ytterligare reglering för att minska denna effekt.

Lokalstödet innebär en form av förmögenhetsuppbyggnad hos stödmottagaren. En effekt av lokalstödet kan således vara att fastighetsägaren tillgodogör sig den bidragsrelaterade värdeökningen genom att avyttra fastigheten efter att den tioåriga förbindelsen har löpt ut och fondens målgrupper får då inte längre ta del av den verksamhet som har bedrivits i lokalen.

Lokalstöd kan uppgå till betydande belopp som kan bidra till en väsentlig värdeökning för den fastighet som stödet har gått till. Värdeökningen ska dock vägas mot att stödmottagaren under tio år måste stå för underhåll av fastigheten i viss utsträckning för att dess värde ska bestå. Vidare förbinder sig stödmottagaren att under de tio åren bedriva verksamhet i lokalen för de målgrupper som stödet beviljats för, vilket är en betydligt längre tid än vad som förekommer vid beviljande av projektstöd.

För att försäkra att en större del av den stödrelaterade värdeökningen kommer fondens målgrupper tillgodo är en möjlig åtgärd att förlänga tidsförbindelsen. Som övervägts i tidigare förarbeten till lagen om Allmänna arvsfonden skulle en tidsförbindelse på upp till 25 år kunna komma i fråga.

Det finns dock en risk för att ideella föreningar skulle vara mindre benägna att söka stöd med krav på en längre tidsförbindelse än tio år. En sådan ändrad reglering skulle ju innebära att stödmottagaren förbinder sig att under en väsentligt längre tid bedriva verksamhet. Det kan vara svåröverblickbart för den enskilda organisationen om

det finns möjlighet att bedriva verksamhet under t.ex. 20 år. Svårigheter att avgöra om organisationen kommer att förfoga över tillräckliga resurser, bl.a. i fråga om personal eller volontärer, kan medföra att kraven upplevs som för höga. En avbruten verksamhet innebär ju att återbetalningsskyldighet av beviljat stöd aktualiseras. Dessutom kan en fastighet säljas med ett bestående värde även efter t.ex. 20 år. Det bidragsrelaterade värdet skulle emellertid vid denna tidpunkt, allt annat lika, vara mindre.

I de fall en sökande inte äger fastigheten kan det vara svårt att finna en fastighetsägare som är villig att ingå nyttjanderättsavtal med en så lång avtalstid som 20 år eller längre. Som behandlats ovan är ju redan den tioåriga förbindelsen ett hinder för att beviljas lokalstöd på vissa orter i de fall sökanden inte äger fastigheten i fråga.

En stödmottagare kan vidare tillgodogöra sig en värdeökning redan efter en kortare tid än den föreskrivna tidsförbindelsen, oavsett om den är 10 eller 20 år. Stödmottagaren kan t.ex. ha fått stöd för att uppföra en byggnad som snabbt stiger i värde och därför välja att sälja den redan efter fem år. Stödmottagaren blir då återbetalningsskyldig med ett belopp motsvarande det beviljade stödet minskat med tio procent för varje år som har gått sedan stödet beviljades; vilket motsvarar 50 procent av stödet efter fem års tid. Värdeökningen för fastigheten kan dock vara större än detta belopp, om utvecklingen på fastighetsmarknaden innebär stigande priser. Detta innebär att det trots återbetalningsskyldigheten kan löna sig att sälja fastigheten redan innan tiden för förbindelsen har löpt ut. Tidsförbindelsen är således inte någon garanti mot att det kan förekomma fall där stödmedel går till kortsiktig fastighetsspekulation. En längre tidsförbindelse bedöms således inte göra någon större skillnad för att motverka spekulation vid snabba värdeökningar. Längden på tidsförbindelsen inverkar ju endast på storleken av det belopp som ska återbetalas. Så länge värdeökningen är större än beloppet som motsvarar återbetalningsskyldigheten finns det en risk att stödmottagaren säljer fastigheten för att tillgodogöra sig den värdeökning som lokalstödet har bidragit till.

Arvsfondsdelegationens erfarenhet är också att stödmottagare normalt fortsätter att driva verksamheten även efter att den tioåriga förbindelsen har löpt ut, vilket talar för att det inte är vanligt förekommande att en fastighet avyttras i värdespekulationssyfte efter det att förbindelsen har upphört att gälla.

En ändring av den praxis som nu tillämpas vad gäller avskrivningstakten med tio procent per år skulle kunna övervägas för att motverka en tidig försäljning av en nyligen uppförd byggnad. Det är dock rimligt att viss avräkning görs per år eftersom stödet på så sätt är knutet till den verksamhet som bedrivs i lokalen. En förändring av avskrivningstakten bedöms inte få någon märkbar inverkan på stödmottagarens incitament att fortsätta bedriva verksamheten.

Sammanfattningsvis kan konstateras att regleringen om lokalstöd till sin natur är sådan att den kan bidra till ett bestående ekonomiskt värde som riskerar att inte komma fondens målgrupper till del. Längden på förbindelsen spelar här en mindre roll. En fastighet kan avyttras redan efter fem år om värdeökningen är större än återbetalningsskyldigheten till fonden. Det framstår inte heller som rimligt att ställa krav på att sökanden ska bedriva verksamhet under längre tid än tio år p.g.a. svårigheterna att förutse möjligheten att bedriva verksamhet under en sådan period. Det finns således inte skäl att föreslå en längre tidsförbindelse än tio år eller någon ändring avseende reglerna för återbetalningsskyldigheten för lokalstöd.

Möjligheten att medge undantag från tidsförbindelsen bör inte ändras

Arvsfondsdelegationen kan, som behandlats ovan, efter ansökan från den som har beviljats stöd besluta om undantag i fråga om den tioåriga förbindelsen eller de villkor i övrigt som tillämpas vid lokalstöd om det finns särskilda skäl. Undantagsbestämmelsen har som redogjorts för ovan endast tillämpats vid ett fåtal tillfällen under de senaste åren. Möjligheten att meddela undantag från den tioåriga förbindelsen framstår som en väl avvägd ventil för fall där stödmottagaren har tvingats att upphöra med verksamheten exempelvis p.g.a. oförutsedda externa faktorer, såsom krympande målgrupp. Det har inte framkommit att bestämmelsen skulle vara förenad med några tillämpningsproblem. Mot bakgrund av det sagda finns det inte skäl att förordna om någon förändring vad avser denna bestämmelse. Den bör dock ha motsvarande tillämpning för de fall där sökanden enligt vårt förslag förbinder sig att under fem års tid bedriva verksamhet i lokalen, varför den ska utvidgas till att även omfatta dessa fall.

Stöd till investeringar med kortare livslängd än tio år bör inte ges

När det gäller lokalstöd för investeringar som har en kortare livslängd än tio år har det som angetts ovan vid våra dialogmöten framförts att bestämmelsen om en tioårig förbindelse är problematisk. Skulle det efter att lokalstöd har beviljats upptäckas att en lokalinvestering har en kortare tidslängd än tio år torde sådana fall kunna hänföras till bestämmelsen i 9 b § lagen om Allmänna arvsfonden som ger Arvsfondsdelegationen möjlighet att besluta om undantag från regeln i fråga, dvs. stödmottagaren har möjlighet att ansöka om undantag från tioårsförpliktelsen. Lokalstödsinvesteringar för vilka det redan vid ansökningstillfället står klart att livslängden är kortare än tio år är inte stödberättigade och undantagsregeln i 9 b § är inte tillämplig eftersom denna bestämmelse endast gäller omständigheter som har inträffat efter det att lokalstöd beviljats. Tanken bakom stöd ur Allmänna arvsfonden till lokaler är att det ska ges till en verksamhet som varar över tid och som har förutsättningar att överleva även efter den tioåriga förbindelsen har löpt ut. Det framstår inte som ändamålsenligt att ur fonden ge stöd till lokalinvesteringar som redan vid ansökningstillfället kan konstateras ha en kortare livslängd än den tioåriga förbindelsen. Det finns därför inte skäl att göra något undantag från den tioåriga förbindelsen för dessa investeringar för att de ska vara berättigade till stöd.

*Särskilda frågor om avbruten verksamhet
p.g.a. uppsägning av nyttjanderättsavtal*

En problematik som kan uppkomma när en fastighet hyrs av sökanden är att fastighetsägaren efter det att byggnationen är färdigställd kan säga upp det tioåriga nyttjanderättsavtalet med avsikt att avyttra fastigheten eller att använda den för eget bruk. Någon stödberättigad verksamhet kommer därför inte längre att drivas på fastigheten. Detta förutsätter dock att uppsägningen av nyttjanderättsavtalet är giltig. Kammarkollegiet kan i detta fall rikta ett krav på återbetalning av stöd mot den stödmottagande organisationen. Stödmottagaren kan i sin tur rikta ett ersättningskrav mot fastighetsägaren. Kammarkollegiet kan dock inte rikta några krav direkt mot fastighetsägaren, eftersom denne inte är stödmottagare. I ett fall som det beskrivna

kan det således vara förenat med praktiska problem och en viss tidsutdräkt för Kammarkollegiet att kräva tillbaka det återbetalda stödet. Fastighetsägaren kan i sin tur tillgodogöra sig den värdeökning som stödet har inneburit för fastigheten i fråga.

För att förenkla återkravsprocessen skulle en lösning kunna vara att göra det möjligt för Kammarkollegiet att vända sig direkt mot fastighetsägaren med krav på återbetalning av stöd. Detta skulle kunna göras genom att ställa krav på att fastighetsägaren, dvs. hyresvärden, är medsökande tillsammans med organisationen, hyresgästen, vid en ansökan om stöd ur Allmänna arvsfonden.

Att kräva att fastighetsägare ska vara medsökande i fall där organisationen hyr lokaler är dock förenat med flera svårigheter. Att vara medsökande skulle medföra flera åtaganden för en fastighetsägare. Framför allt skulle det innebära att fastighetsägaren ansvarar tillsammans med organisationen för att verksamhet bedrivs i lokalerna, vilket kräver att fastighetsägaren har mycket god insyn och engagemang i verksamheten. Skulle t.ex. organisationen inte bedriva verksamhet under den tid som förbindelsen enligt lagen om Allmänna arvsfonden kräver (dvs. fem eller tio år enligt resonemanget ovan), måste fastighetsägaren för att undgå krav på återbetalning av stödet ta över verksamheten. Detta kräver att fastighetsägaren har resurser och kompetens att bedriva verksamheten på egen hand. Att vara medsökande skulle således innebära åtaganden för fastighetsägaren som går vida utanför vad ett sedvanligt lokalhyresavtal innebär.

De förpliktelser som att vara medsökande medför kan alltså riskera – trots att stödet kan innebära en värdeökning för fastigheten i fråga – att fastighetsägare inte vill stå som medsökande. För organisationer som hyr lokal för sin verksamhet skulle ett krav på fastighetsägaren att vara medsökande därmed kunna innebära svårigheter att söka och beviljas lokalstöd. Det kan också finnas en risk för att fastighetsägare skulle välja att hyra ut till andra aktörer för att undgå en situation som den beskrivna. Organisationer som är hänvisade till att hyra lokal för sin verksamhet kan med den beskrivna lösningen alltså riskera att inte ha möjlighet att söka lokalstöd eller möta svårigheter att överhuvudtaget kunna hyra lokal.

En ytterligare svårighet med ett krav på att fastighetsägaren ska stå som medsökande är att en fastighetsägare ofta är ett vinstdrivande företag eller en privatperson. Fastighetsägaren uppfyller alltså inte

de krav som gäller för en sökande enligt 7 § lagen om Allmänna arvsfonden, av vilken det följer att endast ideella organisationer eller offentliga huvudmän kan söka stöd ur fonden. Eftersom en fastighetsägare inte uppfyller kraven kan denne enligt gällande regelverk inte på egen hand söka stöd ur fonden, och således inte heller vara medsökande.

I de fall där återkrav aktualiseras p.g.a. att fastighetsägaren har sagt upp hyresavtalet innan tidsförbindelsen har löpt ut lider Allmänna arvsfonden inte någon ekonomisk skada, eftersom den stödmottagande organisationen är återbetalningsskyldig i fråga om utbetalt stöd. Detta förutsätter dock att organisationen har förmåga att betala tillbaka hela eller delar av stödet. Enligt uppgift från Kammarkollegiet har delegationen inte i något ärende beslutat om återkrav p.g.a. uppsagt nyttjanderättsavtal under de senaste åren. Det är alltså inte något vanligt förekommande problem med förtida uppsägningar av hyres- eller andra nyttjanderättsavtal i fall där organisationen inte äger fastigheten som det söks stöd för. Mot bakgrund av den beskrivna problematiken som ett krav på att fastighetsägare ska vara medsökande vid lokalstödsansökan innebär framstår en ändring av regelverket i detta avseende som en alltför långtgående åtgärd.

9 Kontroll av utbetalade medel

9.1 Inledning

En organisation som söker stöd ur Allmänna Arvsfonden kan behöva finansiering från andra aktörer. Samfinansiering av ett projekt kan därför förekomma, dvs. att medel från Allmänna arvsfonden finansierar en del av projektet medan resterande del finansieras av stöd från en eller flera andra aktörer. Samfinansiering får dock inte innebära att samma kostnader finansieras två gånger av medel från både Allmänna arvsfonden och från en annan aktör, så kallad dubbelfinansiering är alltså inte tillåten. Att förhindra och upptäcka dubbelfinansiering och andra ekonomiska oegentligheter är en viktig del i Arvsfondsdelegationens arbete med kontroll och utvärdering av hur beviljat stöd har använts.

Enligt våra direktiv ska vi analysera hur dubbelfinansiering av samma ändamål inom ramen för ett projekt kan undvikas. I detta kapitel redogörs för regelverket avseende redovisning av utbetalt stöd samt Arvsfondsdelegationens rutiner för att upptäcka dubbelfinansiering och andra brister; både vid ansökan av medel men också under projektets gång. En jämförelse görs också med hur rutinerna för att upptäcka sådan finansiering ser ut vid utbetalning av stöd ur EU:s strukturfond Socialfonden samt vid utbetalning av statsbidrag för projektstöd som beslutas av Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällsfrågor (MUCF).

9.2 Ansökan och redovisning av stöd ur Allmänna arvsfonden

Reglering

Enligt 10 § (2004:484) förordningen om Allmänna arvsfonden ska en ansökan om stöd ur fonden innehålla en beskrivning av det projekt för vilket stöd söks, ekonomisk kalkyl, tid och plats för genomförandet och plan för dokumentation av projektet. Till ansökan ska i förekommande fall bifogas sökandens stadgar och senaste verksamhetsberättelse samt uppgifter om styrelsens sammansättning. Av 11 § lagen (1994:243) om Allmänna arvsfonden följer att den som beviljas stöd ska föreläggas att inom viss tid efter mottagandet av medlen skriftligen redovisa hur medlen har använts och på begäran lämna det underlag som behövs för granskningen av redovisningen. Enligt 12 § samma lag ska stöd ur fonden betalas tillbaka bl.a. om stödet inte har förbrukats inom angiven tid eller för avsett ändamål, om mottagaren inte inom föreskriven tid har lämnat redovisning eller underlag eller om mottagaren genom att lämna oriktiga uppgifter eller på annat sätt har förorsakat att stöd ur fonden har lämnats felaktigt eller med för högt belopp och mottagaren borde ha insett detta (denna bestämmelse behandlas närmre i kapitel 10).

Ansökan om stöd

Enligt den blankett för stöd som ska användas vid ansökan om projektstöd ska sökanden lämna en utförlig projektbeskrivning utifrån de kriterier som tillämpas vid beslut om stöd (se avsnitt 4.2.3 och 4.3.1). Sökanden ska vidare bifoga en budget där projektets olika beräknade kostnader och intäkter anges. I budgeten ska sökanden redogöra för om det förekommer finansiering antingen från sökandens egen organisation eller från annan finansiär än Allmänna arvsfonden. Om sökanden inte ännu har fått besked om extern finansiering ska det anges när sådant besked kan lämnas och hur projektet kan påverkas om en ansökan om extern finansiering inte beviljas. I ansökan om projektstöd intygar sökanden, genom att behörig företrädare undertecknar ansökan, att lämnade uppgifter är riktiga samt försäkrar att projektstödet kommer att användas enligt de uppgifter som lämnats.

I den ansökningsblankett som ska användas vid ansökan om lokalstöd ska sökanden lämna ett antal uppgifter. Eftersom Arvsfondsmedel enligt praxis endast finansierar maximalt 70 procent av kostnaden för t.ex. en om- eller nybyggnation krävs det i normalfallet att sökanden också finansierar byggnationen med andra medel. I ansökan ska det därför bl.a. anges vilka samarbetspartners som finns och kontaktuppgifter till dessa. En kostnadskalkyl ska också bifogas vilken ska innehålla en specificerad budgetuppställning. Det ska tydligt framgå av denna kalkyl vilka bidrag eller lån som är sökta respektive beviljade. Ansökan ska undertecknas av organisationens firmatecknare. Vidare ska bl.a. ritningar, bygglov samt lagfart eller nyttjanderättsavtal bifogas ansökan. Någon försäkran om att lämnade uppgifter är riktiga och att stödet kommer att användas enligt uppgifterna i ansökan görs dock inte genom undertecknandet av ansökan, vilket är en skillnad i förhållande till vad som är fallet för projektstöd.

Kontroller inför beslut om stöd

Av Arvsfondsdelegationens verksamhetsberättelse för 2017 (s. 33) framgår att innan Arvsfondsdelegationen fattar beslut om projekt- eller lokalstöd genomförs flera kontroller av den stödsökande organisationen. Referenser tas på organisationen, det planerade projektet och verksamheten genom kontakt med t.ex. kommun, andra etablerade samhällsaktörer och samarbetspartners. Kanslifunktionen kontrollerar om sökanden tidigare har ansökt om medel ur fonden, och om det ledde till ett bifall eller avslag. Är organisationen inte känd sedan tidigare görs – utöver en referenskontroll – en kontroll av vad som anges om och av organisationen på internet, t.ex. en översiktlig granskning av organisationens webbplats. Organisationens stadgar, årsredovisning och protokoll går också igenom. Budgeten granskas i syfte att få en samstämmig bedömning av projektens kostnader och mer kostnadseffektiva projekt. Vidare genomförs en skattekontroll för att kontrollera skatteregistrering och om organisationen har obetalda skulder eller betalningsanmärkningar.

Redovisning

Genom undertecknandet av en projektstödsansökan bekräftar sökanden att dokumentet *Generella villkor för projektstöd ur Allmänna arvsfonden* har lästs och godtagits. Villkoren innehåller bestämmelser tillämpliga för projekt- och lokalstöd och blir bindande vid utbetalning av beviljat stöd. Till skillnad från ansökan om projektstöd godkänner inte en lokalstödsökande genom undertecknandet av stödansökan de generella villkoren. Efter att stöd har beviljats krävs det att sökanden begär att det utbetalas. En underskrift av rekvisitionsblanketten för utbetalning av lokalstöd innebär dock att stödmottagaren godkänner de villkor som framgår av beslutet och de generella villkoren.

I villkoren anges bl.a. följande (p. 12, 13 och 21–30). Utbetalda projektmedel ska hållas avskilda och inte sammanblandas med stödmottagarens andra tillgångar. Projektets kostnader ska kunna hänföras till den ansökan som ligger till grund för beslutet om beviljandet av stöd samt att stöd endast får användas på det sätt som framgår av det beslutet. Projektstöd får aldrig användas för kostnader som betalas av annan finansör. Stödmottagaren ska skriftligen redovisa hur utbetalade medel har använts i årsrapporter samt i en slutrapport. Redovisningen i dessa rapporter ska göras mot den budget som har godkänts för projektet och eventuella avvikelser ska anges och kommenteras. Ett revisorsintyg ska fogas till redovisningen, undertecknat av en kvalificerad revisor¹. Stödmottagaren ska redovisa det ekonomiska utfallet och av bokföringen ska projektets totala kostnader och intäkter direkt kunna utläsas. Det är de faktiska kostnaderna som ska anges. Schabloner eller tidredovisning för personalkostnader ska således inte användas. Om ett projekt drivs i strid med de angivna villkoren kan Arvsfondsdelegationen besluta att avbryta finansieringen av projektet. Projektstöd ska återbetalas bl.a. om stödet inte har använts för avsett ändamål. Utbetalt projektstöd kan återkrävas efter beslut av Kammarkollegiet.

Sedan 2016 fattar Arvsfondsdelegationen fleråriga beslut för projektstöd. Ett projekt får således en budgetram för hela projektperioden. Efter varje genomfört projektår ska stödmottagaren skicka in

¹ Godkänd eller auktoriserad av Revisorsnämnden eller certifierad av Sveriges Kommunala Yrkesrevisorer.

en årsrapport samt en plan för nästkommande år i projektet. Årsrapporten måste godkännas innan projektet kan rekvirera medel för nästkommande projektår. Vid större förändringar i projektet krävs ett tilläggsbeslut från Arvsfondsdelegationen.

Enligt Arvsfondsdelegationens generella villkor inleds ett lokalstödsprojekt vid delegationens stödbeslut och pågår under 24 månader. Stödmottagaren ska enligt de generella villkoren för projektstöd skriftligen i en årsrapport samt i en slutrapport redovisa hur medlen har använts. När byggnationen är slutförd och verksamheten som ska bedrivas i den aktuella lokalen har startat ska en slutredovisning upprättas. Redovisningen ska innehålla en skriftlig redogörelse för verksamheten och en ekonomisk redovisning. Som angetts ovan ska slutredovisningen vara granskad, godkänd samt underskriven av en kvalificerad revisor.

En stödmottagare är enligt p. 36 i de generella villkoren för projektstöd skyldig att anmäla vissa ändrade förhållanden till Arvsfondsdelegationen. Detta kan enligt uppgift från Arvsfondsdelegationen t.ex. avse en förändring av budgeten; om projektet senare beviljats stöd även från annan finansiär eller om sökanden beviljats mindre stöd från annan finansiär än vad som tidigare beräknats. Arvsfondsdelegationen gör då en omprövning av det beviljade stödet; om stödet ska minskas eller ökas i motsvarande mån.

Det är vanligt förekommande att större organisationer har beviljats stöd för flera olika projekt som löper samtidigt. Arvsfondsdelegationen kontrollerar då enligt uppgift från delegationen om det finns finansiell täckning för indirekta kostnader, s.k. overhead-kostnader, t.ex. administrativa löner eller lokalhyra som till sin karaktär är gemensamma för flera projekt.

Kontrollbesök och annan uppföljning

Arvsfondsdelegationen kan under ett projekts gång (både i fråga om projekt- respektive lokalstödsverksamhet) göra kontrollbesök hos stödmottagaren (p. 34 i de generella villkoren). Besöken görs av kansliets controllerfunktion. Sedan årsskiftet 2017/2018 består funktionen av tre medarbetare. Målet är att tio procent av de projekt- eller lokalstöd som beviljats stöd under föregående år ska besökas av kanslifunktionens controllers. Urvalet sker både genom stickprov men

också genom bedömning om det finns risk för oegentligheter i ett visst projekt. Arvsfondsdelegationen kan också enligt villkoren begära in kopior av räkenskaper och annat underlag som avser användningen av projektmedel. Detta görs i normalfallet i samband med kontrollbesök. Stödmottagaren underrättas om besöket i förväg och uppmanas ha all bokföring för projektet tillgänglig för genomgång.

Under 2016 genomfördes enligt Arvsfondsdelegationens verksamhetsberättelse (s. 8) för det året 45 kontrollbesök av controllerfunktionen, vilket motsvarar drygt tio procent av de projekt som erhöll stöd ur Allmänna arvsfonden 2015. Under 2017 genomfördes enligt verksamhetsberättelsen för det året 35 kontrollbesök, vilket motsvarar åtta procent av fattade bifallsbeslut under 2016. Av verksamhetsberättelsen för 2017 (s. 35) framgår att tolv av dessa projekt var slumpvis utvalda. Fyra av dessa avsåg lokalstöd och åtta projektstöd. I fyra fall gjordes iakttagelser som krävde åtgärd från stödmottagarens sida, som t.ex. återföring av medel för kostnader som felaktigt belastat projektet. I kategorin risk och väsentlighet granskade controllerfunktionen 23 projekt under året, varav sex stycken avsåg lokalstöd och 18 projektstöd. I sju av fallen gjordes iakttagelser som krävde åtgärd från stödmottagarens sida, som t.ex. rättelse eller återbetalning av kostnader som inte är godkända enligt de generella villkoren för projektstöd ur fonden. Tre av kontrollbesöken under 2017 ledde till att projektet avbröts (beslut om två av dessa fattades av Arvsfondsdelegationen i februari 2018).

De 24 projekt där åtgärder inte krävdes hade, med mindre avvikelser, utförts enligt plan och i enlighet med beviljad budget. Inga försök till bedrägerier upptäcktes i granskningen. I nästan alla besökta projekt gjordes proaktiva och stödjande insatser av controllerfunktionen, t.ex. korrigerades felaktigheter som upptäckts innan redovisningen granskats av revisor och rådgivning i bokföring eller stöd inför redovisning lämnades också.

Utöver controllerfunktionens besök, genomför handläggarna vid Arvsfondsdelegationen projektbesök, till viss del i kontrollsyfte. På detta sätt besöktes 137 projekt eller vart fjärde projekt under 2016 enligt verksamhetsberättelsen för det året (s. 8). Motsvarande siffra för projektbesök 2017 uppgick till 117 projekt, eller nästan var fjärde projekt, enligt verksamhetsberättelsen för 2017 (s. 5).

Vidare ska projektledare efter att stöd har beviljats genomgå en introduktionsdag hos Arvsfondsdelegationen där de olika kraven för

stöd går igenom. Vid dessa utbildningstillfällen träffar handläggarna projektledare för cirka fem projekt. Handläggarna har också under projektets gång löpande kontakt med projektledaren och andra representanter för den stödmottagande organisationen.

Om den stödmottagande organisationen inte har använt beviljat stöd i enlighet med ansökan eller de generella villkoren för stöd ur Allmänna arvsfonden, kan organisationen bli återbetalningsskyldig. Enligt uppgift från Arvsfondsdelegationen är det inte ovanligt att delegationen konstaterar att vissa kostnader i ett projekt inte kan godkännas, varpå delegationen begär att stödmedel motsvarande dessa kostnader ska återbetalas. Om inte detta görs lämnas ärendet över till Kammarkollegiet för eventuellt återkrav. Ett ärende överlämnades 2017 till Kammarkollegiet för eventuellt återkrav av utbetalade projektmedel ur fonden, vilket enligt uppgift från Arvsfondsdelegationen avsåg underlåtenhet att inkomma med redovisning av utbetalade projektmedel. I de fall där Kammarkollegiet misstänker brott görs polisanmälan, vilket dock inte skedde under vare sig 2016 eller 2017.

9.3 Rutiner i fråga om EU-medel respektive statsbidrag beslutade av MUCF

9.3.1 Svenska ESF-rådet

Rådet för Europeiska socialfonden i Sverige (Svenska ESF-rådet) är en statlig myndighet som förvaltar bl.a. det nationella programmet inom Europeiska socialfonden i Sverige. Förvaltningen innebär att myndigheten utlyser projektmedel samt följer upp och utvärderar effekterna av de olika projekten.

Socialfonden är en av EU:s strukturfonder och syftar till att stärka medlemsländernas ekonomi, tillväxt och sociala sammanhållning. Varje medlemsstat ansvarar för att skapa fondprogram anpassade efter landets egna förutsättningar och arbetsmarknad. Föreningar, kommuner, myndigheter eller företag kan söka medel ur fonden.

De regelverk som anger krav för beviljande av stöd ur Europeiska socialfonden är förordningen (2014:1383) om förvaltning av EU:s strukturfonder och förordningen (2015:61) om statligt stöd inom det nationella socialfondsprogrammet samt Svenska ESF-rådets föreskrifter och allmänna råd (TVFS 2016:1) om stöd från Europeiska

socialfonden inom ramen för det nationella socialfondsprogrammet och inom målet Investering för tillväxt och sysselsättning 2014–2020. Förfarandet för beviljande och utbetalning av stöd kan översiktligt beskrivas enligt följande.

En ansökan om stöd ur Socialfonden görs elektroniskt via Svenska ESF-rådets webbplats. Per post ska bl.a. skickas ett missiv under-tecknat av den person som är behörig att företräda projektet. Genom undertecknandet bekräftas att de uppgifter som lämnats i ansökan är riktiga.

Vid ansökan ska sökanden – förutom uppgifter om själva projek-tet, dess mål och genomförande – lämna uppgifter om finansieringen av projektet. I ansökan ska stödsökanden uppge om annat stöd har sökts eller mottagits för projektet i fråga. Socialfonden täcker oftast högst 50 procent av projektens kostnader. När ett projekt ges stöd via socialfonden krävs det därför i normalfallet att projektet med-finansieras av en annan aktör. I ansökningsformuläret ska sökanden beskriva hur medfinansiering säkerställs och de organisationer som ska medfinansiera projektet ska registreras i ansökan. En budget för hela projekttiden ska också finnas med i ansökan.

Om ansökan av projektmedel beviljas måste den projektansvariga ansöka särskilt om utbetalning av medel. Medel betalas normalt inte ut i förskott. I normalfallet ska alltså kostnader vara bokförda och betalda innan stöd betalas ut. Svenska ESF-rådet prövar om en kostnad är stödberättigad i samband med granskning av ansökan om utbetal-ning av medel. Alla kostnader ska dock finnas med i det ursprungliga beslutet om att bevilja stöd för projektet. För att säkerställa att kost-naderna har uppkommit för att genomföra projektet ska projektets kostnader, intäkter och finansiering särredovisas i den projektansva-rigas bokföring. Vissa kostnader, s.k. enhetskostnader, beräknas efter schablon. Personalkostnader utgör en sådan enhetskostnad. För denna kostnad används i stället tidredovisning för att verifiera den faktiskt nedlagda tiden i projektet för personal anställd hos den projekt-ansvariga.

Vid varje ansökan om utbetalning av medel ska den projektansva-riga lämna en lägesrapport och bl.a. uppge om projektet erhållit stöd från annan finansiär för samma kostnader som det söks utbetalning av medel för.

Efter att projektet har avslutats ska det ske en slutredovisning och resultatuppföljning av projektet. Detta görs genom att den projektansvariga lämnar in en slutrapport i vilken bl.a. samtliga medel som har utbetalats till projektet ska tas upp.

Svenska ESF-rådet ska under projektets gång följa upp och kontrollera att det genomförs i enlighet med gällande regelverk samt beslutet om stöd. Svenska ESF-rådet har rätt att hos stödsökanden, stödmottagare, samverkansparter och medfinansiärer eller i projektets lokaler ta del av handlingar och uppgifter om projektet, som räkenskapsinformation och bokföring.

Om det under projektets gång eller vid slutredovisningen upptäcks att en kostnad inte har varit stödberättigad vidtas alltid någon form av åtgärd. Beloppet för den kostnad som inte är stödberättigad kan återkrävas. Om redovisningen av projektet är behäftad med stora brister kan rådet besluta om upphävande av stödbeslutet och återkrav av samtliga utbetalningar av medel.

Svenska ESF-rådet tillämpar nolltolerans mot bedrägeri. Personalen är medveten om bedrägeririsker och får utbildning i bedrägeribekämpning.²

9.3.2 Statsbidrag beslutade av MUCF

Staten och kommunerna ger ekonomiskt stöd till föreningslivet, bl.a. i form av olika typer av bidrag och ersättningar för uppdrag. En kartläggning av den statliga bidragsgivningen gjordes 2009 och omfattade statsbidrag, uppdragsersättningar från staten, bidrag ur Allmänna arvsfonden samt bidrag från överskottet av Svenska Spels verksamhet. Tillsammans med bidragen utanför statsbudgeten uppgick enligt kartläggningen den totala summan för bidrag till det civila samhällets organisationer 2009 närmare 10 miljarder kronor (prop. 2009/10:55 s. 132).

Ett mycket stort antal statsbidrag betalas alltså ut årligen av flera olika myndigheter. Det är inte möjligt att här redogöra för ansökningsförfarandet och rutiner för att upptäcka och förhindra ekonomiska oegentligheter för samtliga statsbidrag och beslutande myndigheter. I stället görs en översiktlig beskrivning av ansökningsförfarandet och kontroll av statsbidrag som beslutas av MUCF.

² Bedrägeribekämpningspolicy för Svenska ESF-rådet, dnr 2016/00042, s. 2.

MUCF ska främja och förmedla kunskap om ungas levnadsvillkor och om det civila samhällets förutsättningar (mer om myndighetens stödgivning, se avsnitt 5.2.2). De bidrag myndigheten beslutar om sker i två former; organisationsbidrag, som är avsett för en organisations ordinarie verksamhet, och projektbidrag. I denna framställning läggs betoningen på hanteringen av projektbidragsansökningar.

Ansökan om stöd görs digitalt via MUCF:s webbplats. I ansökan om projektbidrag ska sökanden lämna flera uppgifter om de projekt som det söks stöd för. Sökanden ska också uppge om det för projektet finns andra finansiärer. Om så är fallet ska sökanden ange namn och beviljat belopp alternativt namn, sökt belopp och om möjligt vilket årtal bidraget beviljats för. Sökanden tillfrågas inte om eventuellt beviljat organisationsbidrag till den ordinarie ansökan.³ I ansökan ska det också finnas en budget för projektets kostnader. Sökanden ska intyga att uppgifterna som lämnas i ansökan är korrekta och motsvarar riktiga förhållanden i organisationen. Upplysning lämnas om att oriktigt intygande eller felaktiga uppgifter som medvetet lämnats in till MUCF kan leda till polisanmälan. Ansökan ska godkännas av den eller de som har behörighet att teckna firma för organisationen.

Statsbidrag beslutade av MUCF betalas ut i förskott efter att ansökan har beviljats. Det görs inga särskilda kontroller av de enskilda kostnaderna under projektets gång, varken när enskilda kostnader inträffar eller i en årlig redovisning av ett flerårigt projekt. Efter att ett projekt har avslutats ska dock en slutredovisning lämnas till MUCF. I slutredovisningen ska bl.a. den ursprungliga budgeten redovisas gentemot det slutliga utfallet och samtliga kostnader i projektet ska redovisas. Slutredovisningen ska ha godkänts av en auktoriserad revisor. För det fall MUCF upptäcker att en kostnad har dubbelfinansierats genom annat stöd krävs normalt återbetalning av stödet motsvarande kostnaden. Finns det misstanke om att dubbelfinansiering har skett uppsåtligen kan en anmälan om bedrägeri eller annan brottslighet aktualiseras. Företrädare för MUCF har uppgett att myndigheten för närvarande ser över sina rutiner för beviljande av bidrag och kontroll av utbetalt stöd.

³ Statskontoret har i sin rapport *Myndighetsanalys av Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor*, 2017:03, noterat att motsvarande gäller vid beviljande av organisationsbidrag och anger att MUCF specifikt frågar om organisationsbidrag. Organisationerna kan således få projektbidrag från t.ex. Allmänna arvsfonden utan att uppge detta i ansökan (s. 70).

9.4 Överväganden

Bedömning: För att upptäcka och förhindra dubbelfinansiering eller andra ekonomiska oegentligheter är det mest ändamålsenligt att Arvsfondsdelegationen använder sig av de kontrollåtgärder som delegationen har möjlighet att vidta redan i dag som t.ex. kontrollbesök och granskning av räkenskaper.

Arvsfondsdelegationen bör se över ansökningsblanketternas och de generella villkorens utformning i syfte att tydliggöra dem i vissa delar.

Ett genomförande av Statskontorets förslag om upprättande av en databas som ger bidragsgivande myndigheter en överblick över statens bidragsgivning till ideella organisationer skulle bidra till en mer komplett bild av organisationers offentliga stöd och bör därför övervägas.

Skälen för bedömningen

Någon regel om förbud mot dubbelfinansiering bör inte införas i lag

Dubbelfinansiering av ett projekts kostnader kan ske genom att stödsökanden med avsikt att erhålla medel från flera finansiärer för samma kostnader väljer att i ansökan om stöd ur Allmänna arvsfonden inte uppge att annan finansiering finns. På så sätt kan stödsökanden tillskansa sig pengar som kan komma att användas för andra ändamål än som är avsett med det beviljade stödet. Det kan också förekomma att dubbelfinansiering sker utan att sökanden har för avsikt att vilseleda Arvsfondsdelegationen. Det kan t.ex. vara fråga om fall där ett projekt samfinansieras av flera olika aktörer där det p.g.a. av slarv och brister i bokföringen har förekommit att medel från olika finansiärer har sammanblandats och gått till samma ändamål. En annan tänkbar situation är om sökanden har beviljats stöd ur Allmänna arvsfonden för flera olika projekt, och där vissa resurser delas mellan projektet, t.ex. lönekostnader eller kostnader för annan administration. I ett sådant fall är det tänkbart att det för de administrativa kostnaderna skulle kunna förekomma viss överlappning mellan de två projekten, dvs. i någon mån kan det vara fråga om dubbelfinansiering.

I detta sammanhang bör det understrykas att samfinansiering är en tillåten finansieringsform och att det många gånger är positivt att flera aktörer bidrar med medel till ett projekt.

Arvsfondsdelegationen har framfört att dubbelfinansiering inte upplevs som ett vanligt förekommande problem samt att det i de fall där oegentligheter i redovisningar har upptäckts har det mer varit fråga om okunskap och slarv än om medvetet vilseledande. Det finns inte heller några konkreta omständigheter som ger vid handen att medveten dubbelfinansiering är ett vanligt förekommande problem, även om resultatet av de kontrollbesök som genomfördes under 2017 visar på att brister i projektredovisningar är relativt vanligt förekommande.

Det ligger i sakens natur att stöd ur Allmänna arvsfonden inte kan beviljas för kostnader som finansieras av annan aktör, dvs. stöd får inte ges till något som inte är en kostnad i det projekt som har beviljats stöd ur Allmänna arvsfonden.

Vi har funnit att det bör införas en uttrycklig regel i lagen om Allmänna arvsfonden om en skyldighet för stödmottagare att efter stödbeviljandet anmäla ändrade förhållanden till Arvsfondsdelegationen (se kapitel 10). Denna regel gäller inte endast frågan om dubbelfinansiering utan gäller samtliga förhållanden som gäller vid tiden för ansökan om medel. En sådan regel inskräpper dock vikten av att stödmottagaren t.ex. ska redovisa ytterligare stöd som har mottagits från annan finansierare efter att ansökan om stöd ur Allmänna arvsfonden har beviljats.

Det är straffbart att medvetet förtiga eller lämna vilseledande uppgifter om dubbelfinansiering och på så sätt lura till sig medel ur fonden för kostnader som inte är stödberättigande. Ett sådant agerande kan i många fall utgöra bedrägeri eller annan likartad brottslighet och hanteras av rättsväsendet efter polisanmälan. Arvsfondsdelegationen har vidare möjlighet att vidta flera åtgärder för att upptäcka oegentligheter och felaktig redovisning, se mer om detta nedan.

Mot bakgrund av det sagda framstår en uttrycklig bestämmelse i lag om att dubbelfinansiering inte är tillåten som överflödig.

Arvsfondsdelegationens rutiner i fråga om redovisning och kontroll är i huvudsak ändamålsenliga

Frågan är då om Arvsfondsdelegationens rutiner vid ansökan och kontroll av utbetalda medel är ändamålsenliga för att upptäcka dubbelfinansiering eller andra ekonomiska oegentligheter.

I ansökan om projekt- respektive lokalstöd tillfrågas sökanden om uppgifter om annan finansiering. Motsvarande gäller för sökande av stöd ur Socialfonden respektive av statsbidrag beslutade av MUCF. En stödmottagare är enligt gällande regelverk och de generella villkor för stöd ur Allmänna arvsfonden som Arvsfondsdelegationen tillämpar skyldig att redovisa hur mottagna medel har använts. En årlig kontroll av projektets ekonomi sker genom de delredovisningar som sökanden ska lämna in för varje projektår och där de kostnader som hittills uppkommit ska redovisas. Arvsfondsdelegationen har också rätt enligt de generella villkoren att under projektets gång – i likhet med ESF-rådet – göra kontrollbesök samt begära in räkenskaper för att gå igenom bokföringen. I årsredovisningarna samt i den slutliga redovisningen ska stödmottagaren visa hur de mottagna medlen har använts och förklara eventuella avvikelser mellan utfallet och den ursprungliga budgeten. En kvalificerad revisor ska intyga att redovisningen är korrekt. Detsamma gäller för stöd beviljat av ESF-rådet respektive MUCF, med undantag för att den sistnämnda myndigheten inte kräver årliga redovisningar av fleråriga projekt.

De beskrivna rutinerna hos Arvsfondsdelegationen vid utbetalning och uppföljning av stöd har alltså stora likheter med de rutiner som tillämpas av ESF-rådet respektive MUCF.

Till skillnad från vad som gäller för stöd ur Socialfonden betalas dock inte medel ur Allmänna arvsfonden ut i efterskott. Det finns både för- och nackdelar med ett sådant system. För Arvsfondsdelegationen skulle det möjligen vara enklare att upptäcka kostnader som inte är stödberättigade om en efterskottsbetalning tillämpas eftersom myndigheten då måste ta ställning till faktiska kostnader redan vid utbetalning av beviljat stöd. Det är dock osäkert om myndigheten med en sådan ordning lättare skulle upptäcka dubbelfinansiering. En sökande skulle ju även i ett sådant fall kunna förtiga att stöd för kostnaden har erhållits från annan aktör. Vidare är en nackdel med efterskottsbetalningar att sökanden måste ha möjlighet att själv

stå för kostnaden under tiden fram till beslut om utbetalning, sökanden måste alltså ha en viss likviditet för att kunna göra detta. Ett sådant krav skulle kunna innebära onödiga hinder i fråga om vilka organisationer som kan söka stöd ur Allmänna arvsfonden. Små eller nybildade organisationer skulle sannolikt ha svårt att uppfylla ett likviditetskrav som innebär att de är tvungna att under viss tid stå för större kostnader. De skulle därför i praktiken vara exkluderade från att kunna få stöd ur fonden. Arvsfondsdelegationen skulle även vara tvungen att pröva varje sökande utifrån ett likviditetskrav. Detta kan medföra svåra bedömningar för delegationen, särskilt om ett projekt löper över flera år. Vidare är de faktiska kostnaderna i ett projekt föremål för granskning i samband med de kontroller av användningen av utbetalt stöd som Arvsfondsdelegationen genomför. Mot bakgrund av det sagda torde en ordning med efterskottsbetalningar av sökta medel inte motverka dubbelfinansiering eller andra ekonomiska oegentligheter i sådan mån att det är motiverat att införa denna ordning med hänsyn till de nackdelar detta skulle innebära för organisationer som söker stöd ur fonden.

Av de projekt som besöktes av controllerfunktionen under 2017 hade en relativt stor andel av de granskade projekten (11 av 35 granskade projekt, eller cirka 31 procent) sådana brister att åtgärder var påkallade. Kontrollbesöken ledde till att tre av dessa projekt avbröts i förtid. Inga brister ledde dock till polisanmälan.

Bland de övriga granskade projekten gjordes i nästan samtliga fall proaktiva eller stödjande insatser. Det fanns alltså brister eller felaktigheter i varierande grad i nästan alla granskade projekt. Mot bakgrund av utfallet av 2017 års kontrollbesök kan det konstateras att sådana kontrollbesök är ett viktigt redskap för att upptäcka olika fall av brister och oegentligheter. Andelen gjorda kontrollbesök hos pågående projekt har dock minskat, från tio procent 2016 till åtta procent 2017.

Av den stora andelen påträffade brister och felaktigheter vid de kontrollbesök som ägde rum under 2017 kan slutsatsen dras att en ökad andel kontrollbesök och utökade granskningar av ett projekts räkenskaper sannolikt skulle kunna leda till att fler fall av oegentligheter upptäcks. Det finns därför anledning för Arvsfondsdelegationen att överväga att se över målet om att tio procent av projekten ska besökas i kontrollsyfte. Controllerfunktionen har fr.o.m. års-

skiftet 2017/2018 utökats från två till tre medarbetare. Denna förstärkning torde kunna leda till att flera kontroller än i dag kan genomföras. På grund av antalet konstaterade brister vid genomförda kontrollbesök kan det krävas att controllerfunktionen förstärks ytterligare. En ytterligare utökning av controllerfunktionen innebär dock högre kostnader. Eftersom kostnaden för Arvsfondsdelegationens kansli ska finansieras med medel ur Allmänna arvsfonden innebär högre kostnader för kontrollverksamheten att medlen som kan delas ut i stöd minskar i motsvarande mån. Det är dock av vikt att kontrollen av stöd fungerar för att kunna bibehålla förtroendet för Allmänna arvsfondens stödverksamhet, varför en sådan kostnadsökning torde vara välmotiverad.

För att förhindra och upptäcka fall av dubbelfinansiering eller andra oegentligheter är det viktigt att kontrollen och uppföljningen av ansökan och utbetalt stöd är adekvat och ändamålsenlig. Det kontrollsystem som Arvsfondsdelegationen har möjlighet att använda sig av, dvs. granskning av räkenskaper, kontrollbesök och krav på redovisning, framstår som lämpligt och väl avvägt för ändamålet. Kontrollåtgärderna – både vid ansökan och vid uppföljning av utbetalt stöd – motsvarar också i stort sett de åtgärder som ESF-rådet och MUCF kan vidta. I detta sammanhang bör det påpekas att vi inte har haft resurser att på egen hand undersöka hur de enskilda projekten rent faktiskt kontrolleras och i vilken utsträckning kontrollsystemet används i praktiken. Kontrollverktygen får dock anses ändamålsenliga och torde ge – under förutsättning att de används fullt ut – Arvsfondsdelegationen ett tillräckligt underlag för att bedöma hur stödet har använts under den period som ett projekt eller en byggnation som finansierats av lokalstöd har pågått. Förslag på andra kontrollåtgärder lämnas därför inte.

Vissa skillnader mellan ansökningsförfarandet i fråga om lokal- och projektstöd bör ses över

Ansökningsförfarandet för stöd ur fonden och krav på redovisning av mottaget stöd är i stora drag detsamma för projektstöd som för lokalstöd, bl.a. i fråga om krav på budget och uppgift om andra sökta bidrag och samarbetspartners. Någon försäkran om att lämnade uppgifter i ansökan är riktiga och att stödet ska användas såsom avsett lämnas dock inte vid undertecknandet av ansökan av lokalstöd, vilket

alltså är en skillnad i förhållande till ansökan om projektstöd. För att inskräpa vikten om att lämnade uppgifter är korrekta bör en sådan försäkran lämnas även vid ansökan om lokalstöd. Det framgår inte heller av ansökningsblanketten för lokalstöd att sökanden genom att underteckna den godkänner de allmänna villkoren för projektstöd ur Allmänna arvsfonden. Av dessa framgår i sin tur att de även gäller för lokalstöd i tillämpliga delar. Först vid undertecknandet av begäran om utbetalning av redan beviljat lokalstöd godkänner sökanden de generella villkoren. Det är således oklart om sökanden tar del av dessa villkor vid ansökningstillfället. För att säkerställa att detta görs bör dessa villkor – på samma sätt som för ansökan om projektstöd – godkännas vid undertecknandet av ansökan om lokalstöd. Det är vidare otydligt om de generella villkoren i sin helhet är tillämpliga vid lokalstöd eller endast i vissa delar. Arvsfondsdelegationen bör därför se över ansökningsblanketternas och villkorens utformning i syfte att tydliggöra dem i nämnda delar.

*Statskontorets förslag om en gemensam databas
för offentligt stöd bör övervägas*

I Statskontorets rapport *Myndighetsanalys av Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor* (2017:13, s. 89 f.) föreslår Statskontoret att en gemensam databas skapas för bidragsgivande myndigheter i syfte att ge en bättre överblick över statens bidragsgivning till den civila sektorn eftersom det förekommer att olika myndigheter beviljar olika bidrag till en och samma organisation.

Som framgått ovan ska sökanden i ansökan om stöd ur Allmänna arvsfonden ange om organisationen har beviljats stöd för projektet från annan finansiär. Sökanden tillfrågas dock inte om organisations- eller verksamhetsbidrag har beviljats eller sökts för den ordinarie verksamheten. För att beviljas bidrag ur fonden ska det visserligen vara fråga om ett projekt som är skilt från sökandens ordinarie verksamhet. Om sökanden i ansökan tillfrågas vilka offentliga stöd denne beviljats för sin ordinarie verksamhet skulle Arvsfondsdelegationen kunna få en mer komplett bild av de offentliga stöd som sökanden beviljats (se ovan avsnitt 9.3.2 om Statskontorets notering om MUCF:s verksamhet). Ett genomförande av Statskontorets förslag om upprättande av en databas för att ge bidragsgivande myndigheter en överblick över statens bidragsgivning till ideella organisationer

skulle också detta bidra till en mer komplett bild av organisationers offentliga stöd. Om Arvsfondsdelegationen får en mer fullständig bild av de offentliga stöd som sökanden har beviljats kan denna kunskap användas i den kontroll av uppkomna kostnader som görs under projektets gång och vid dess avslut. Det bör således övervägas om en databas i enlighet med Statskontorets förslag ska inrättas.

Särskilt om overheadkostnader

I de fall en sökande har beviljats stöd för flera olika projekt som löper samtidigt är det viktigt att se över de resurser som tilldelas projekten i fråga om administrativa kostnader som t.ex. personalkostnader. På så sätt kan en bild fås om det är möjligt att uppnå synergieffekter och minska de totala kostnaderna för varje projekt genom att projekten i större utsträckning får dela på administrativa resurser. Detta görs redan i dag genom de kontroller som genomförs av s.k. overheadkostnader i de fall en och samma stödmottagare bedriver flera olika projekt finansierade av fonden. I projektredovisningar används inte tidsredovisning för att redovisa personalkostnader. Möjligen skulle användning av tidredovisning för antal arbetade timmar i varje projekt kunna bidra till en förbättrad bild av kostnadsfördelningen mellan olika projekt som bedrivs av en och samma stödmottagare. Det är en fråga som rör handläggningsrutinerna för delegationens kontrollarbete och något förslag lämnas därför inte i denna del.

10 Återkallelse och återbetalning av stöd, m.m.

10.1 Inledning

Vi har i kapitel 7 och 8 redovisat förslag och bedömningar i bl.a. de delar av uppdraget som avser införande av ett demokrativillkor vid Allmänna arvsfondens stödgivning och en tioårig förbindelse för den som beviljas lokalstöd att använda den lokal eller den anläggning som stödet avser för det ändamål och med de villkor som förutsattes när stödet beviljades. Uppdraget i de delarna innefattar frågor om skyldigheten att betala tillbaka utbetalat stöd. Våra överväganden och förslag när det gäller skyldigheten att betala tillbaka stöd redovisas dock i sin helhet i detta kapitel. Enligt direktiven ska vi:

- överväga om bestämmelsen i 12 § lagen (1994:243) om Allmänna arvsfonden om skyldighet att betala tillbaka arvsfondsmedel även bör omfatta situationen att det framkommer omständigheter som gör att det kan ifrågasättas om en organisation som fått medel ur fonden i sin verksamhet respekterar värderingar som präglar ett demokratiskt samhälle och i så fall föreslå hur en sådan förutsättning för återbetalningsskyldighet bör utformas, och
- lämna förslag till reglering om redovisning och återbetalningsskyldighet av stöd som beviljats ur arvsfonden, i första hand när det gäller lokalstöd men i den mån det befinns ändamålsenligt, även i fråga om stöd till projekt.

Frågeställningen avseende redovisning av stöd som beviljats ur arvsfonden har behandlats i kapitel 9. I detta kapitel kommer, förutom de ovanstående frågorna om skyldighet att betala tillbaka arvsfondsmedel, också beröras om det bör införas en reglering i lag av möjligheten att avbryta utbetalningar av beslutat stöd, dvs. att återkalla

beslutat men ännu inte utbetalat stöd. Vi kommer dessutom att behandla frågan om det bör införas en skyldighet för stödmottagare att anmäla ändrade förhållanden.

10.2 Nuvarande reglering

Bestämmelser om redovisning och återbetalningsskyldighet finns i 11–13 §§ lagen om Allmänna arvsfonden. Bestämmelserna innebär följande. Den som beviljas stöd ur Allmänna arvsfonden ska föreläggas att inom viss tid efter mottagandet av medlen skriftligen redovisa hur medlen har använts och på begäran lämna det underlag som behövs för granskningen av redovisningen. Stöd ur fonden ska betalas tillbaka

1. om stödet inte har förbrukats inom angiven tid eller för avsett ändamål,
2. om mottagaren inte inom föreskriven tid har lämnat redovisning eller underlag,
3. om mottagaren genom att lämna oriktiga uppgifter eller på annat sätt har förorsakat att stöd ur fonden har lämnats felaktigt eller med för högt belopp och mottagaren borde ha insett detta.

Stöd till lokaler eller anläggningar ska återbetalas helt eller delvis om användningen av lokalen eller anläggningen ändras, eller om lokalen eller anläggningen säljs inom en tioårsperiod, utan Arvsfondsdelegationens medgivande. Om den myndighet till vilken redovisning lämnas finner att det finns skäl att överväga ett åläggande för mottagaren att betala tillbaka stöd ur fonden, ska ärendet överlämnas till Kammarkollegiet, som beslutar i frågan. Kammarkollegiet får, om det finns särskilda skäl, besluta att mottagaren helt eller delvis befrias från återbetalningsskyldighet. I lagens förarbeten (prop. 1993/94:124 s. 39) anges att ett särskilt skäl kan vara att underlåtenheten att uppfylla villkoren för stöd har varit ursäktlig, av ringa betydelse eller att ett återbetalningskrav skulle drabba orimligt hårt.

Det saknas bestämmelser i lagen om Allmänna arvsfonden och förordningen (2004:484) om Allmänna arvsfonden om återkallelse av beslutat, men ännu inte utbetalat stöd. Att en sådan återkallelse

kan ske framgår emellertid av de villkor för stöd som Arvsfondsdelegationen tillämpar. I varje enskilt beslut om stöd anges vilka specifika villkor som ska gälla för det projekt som beslutet avser och att Arvsfondsdelegationens generella villkor för stöd också gäller för projektet. De generella villkoren för stöd följer med som en bilaga till beslutet. Av de generella villkoren för stöd framgår (punkten 30) att delegationen kan besluta att avbryta finansieringen av ett projekt, om projektet drivs i strid mot villkoren. De villkor som därvid avses är såväl de generella villkoren som de övriga villkor som framgår av det enskilda beslutet (punkten 2).

I de generella villkoren ingår en skyldighet att kontakta arvsfondsdelegationen vid viktigare förändringar. Villkoret (punkten 36) har följande lydelse.

Stödmottagaren ska kontakta Arvsfondsdelegationen om

- projektstarten försenas så att den planerade verksamheten under projektåret inte kan genomföras helt eller delvis
- stödmottagaren behöver göra ändring i projektet, till exempel en omfördelning mellan budgetposter
- projektledningen byts ut helt eller delvis
- stödmottagaren ändrar uppgift om adress, telefon eller e-post för sig eller sin kontaktperson
- stödmottagaren behöver ytterligare tid med sin redovisning
- stödmottagaren avser att begära undantag från villkor i förbindelse om tioårsåtagande

10.3 Principen om gynnande förvaltningsbesluts negativa rättskraft

Beslut om stöd ur Allmänna arvsfonden är s.k. gynnande förvaltningsbeslut. Med gynnande förvaltningsbeslut avses ett beslut av en myndighet i ett ärende som ger någon rätt till en förmån av något slag, t.ex. ekonomiskt stöd från det allmänna (jfr prop. 2016/17:180 s. 230 f. och 328 f.). Enligt förvaltningsrättsliga grundsatser anses som huvudregel gynnande förvaltningsbeslut inte kunna ändras av beslutsmyndigheten, vilket benämns principen om gynnande förvalt-

ningsbesluts negativa rättskraft. Från denna huvudregel har emellertid utvecklats undantag i praxis. Ett gynnande beslut får enligt denna praxis återkallas med stöd av ett återkallelseförbehåll, om förbehållet är tillräckligt tydligt. I den nya förvaltningslagen (2017:900) som trädde i kraft den 1 juli 2018 har den nämnda praxisen kodifierats och konkretiserats genom att det i 37 § andra stycket i lagen har införts en uttrycklig bestämmelse om när en myndighet till den enskildes nackdel får ändra ett beslut som till sin karaktär är gynnande för någon enskild part. Enligt bestämmelsen får detta ske bara om

1. det framgår av beslutet eller de föreskrifter som det har grundats på att beslutet under vissa förutsättningar får återkallas,
2. tvingande säkerhetsskäl kräver att beslutet ändras omedelbart, eller
3. felaktigheten beror på att parten har lämnat oriktiga eller vilseledande uppgifter.

Enligt förarbetena till förvaltningslagen måste återkallelseförbehåll (första punkten ovan) utformas på ett sätt som uppfyller rimliga krav på förutsebarhet och är förenligt med kraven på legalitet, objektivitet och proportionalitet (prop. 2016/17:180 s. 329). Förarbetena anger också att bestämmelser om återkallelseförbehåll i första hand bör tas in i de föreskrifter som beslutet grundas på men att det av tydlighetsskäl bör tas in en upplysning om föreskrifterna i beslutet i det enskilda ärendet. När det gäller hur precisa föreskrifter om återkallelseförbehåll rimligen måste vara, uttalas att det normalt sett bör krävas mer än att det endast allmänt eller indirekt anges att t.ex. ett gynnande beslut om beviljande av fortlöpande förmåner bör kunna ändras (a. prop. s. 232 f.).

10.4 Hur har återkallelse och återkrav av bidrag reglerats på andra områden?

10.4.1 Förordningar om statsbidrag till det civila samhället

Återkravsbestämmelser i förordningar om statsbidrag har överlag ganska lika utformningar. Merparten av bestämmelserna har den innebörden att mottagaren av ett bidrag är återbetalningsskyldig om:¹

1. mottagaren genom att lämna oriktiga uppgifter eller på något annat sätt har orsakat att bidraget har lämnats felaktigt eller med för högt belopp,
2. bidraget av något annat skäl har lämnats felaktigt eller med för högt belopp och mottagaren borde ha insett detta,
3. bidraget helt eller delvis inte har utnyttjats eller inte har använts för det ändamål som det har beviljats för,
4. mottagaren inte i enlighet med vad som närmare föreskrivs lämnar en ekonomisk redovisning av de mottagna medlen, eller
5. villkor i beslutet inte har följts.

I en del förordningar krävs inte att mottagaren har lämnat oriktiga uppgifter eller på annat sätt har orsakat, eller borde ha insett, att bidraget har lämnats felaktigt eller med för högt belopp för att återbetalningsskyldighet ska föreligga. I de fallen krävs alltså endast att bidraget har lämnats på felaktig grund eller med ett för högt belopp.² I något fall saknas återkravsgrunden som avser att villkor i beslutet inte har följts.³

Återkravsbestämmelserna anger oftast att beslutsmyndigheten ska besluta att helt eller delvis kräva tillbaka statsbidraget, om någon av återkravsgrunderna är tillämplig. Om det finns särskilda skäl, får myndigheten dock besluta att efterge återkrav helt eller delvis.

¹ Liknande bestämmelser finns t.ex. i förordning (2008:349) om statsbidrag till organisationer för homosexuella, bisexuella, transsexuella eller personer med könsöverskridande identitet eller uttryck, förordning (2012:409) om statsbidrag för verksamhet som belyser EU:s framtidsfrågor och förordning (2016:840) om statsbidrag för hälsofrämjande insatser riktade till romer.

² Se t.ex. förordningen (2011:1508) om statsbidrag för verksamhet som värnar demokratin, förordningen (2014:1071) om statsbidrag för att stärka ungas inflytande i den lokala demokratin och förordningen (2016:82) om statsbidrag till samverkansinsatser för unga som varken arbetar eller studerar.

³ Se förordningen (2002:989) om statligt stöd för verksamhet som förebygger och motverkar diskriminering.

Bestämmelser om återkallelse av beslutade men ännu inte utbetalade bidrag är mer sällsynta i förordningar om statsbidrag till det civila samhället. I 17 § förordningen (2015:454) om statsbidrag till kvinno- och tjejjourer finns dock en sådan bestämmelse som innebär att beslut om bidrag ska återkallas helt eller delvis om förutsättningarna för att få bidrag inte längre finns, om det beviljade bidraget inte har använts för de aktiviteter som legat till grund för bidraget eller om de i beslutet angivna villkoren för bidraget inte har följts.

10.4.2 Socialförsäkringsområdet

Den upphävda lagen om allmän försäkring

Den upphävda lagen (1962:381) om allmän försäkring intog tidigare den centrala platsen i det svenska socialförsäkringssystemet. I lagen fanns tre delar av socialförsäkringen samlade. Dessa delar var sjukförsäkringen – som innefattade sjukvårds- och sjukpenningförsäkringarna, föräldraförsäkringen och tandvårdsförsäkringen – samt den allmänna pensionsförsäkringen i form av folkpension och tilläggs-pension (ATP). I lagen fanns i 20 kap. 4 § första stycket en återkravsbestämmelse med följande lydelse.

Har någon genom oriktiga uppgifter eller genom underlåtenhet att fullgöra en uppgifts- eller anmälningskyldighet eller på annat sätt förorsakat att ersättning utgått obehörigen eller med för högt belopp, eller har någon eljest obehörigen eller med för högt belopp uppburit ersättning och har han skäligen bort inse detta, ska återbetalning ske av vad som för mycket utbetalats.

Denna bestämmelse förefaller ha tjänat som förebild för utformningen av återkravsbestämmelser i flera andra lagar, bl.a. den i lagen om Allmänna arvsfonden.

Socialförsäkringsbalken

Genom införandet av socialförsäkringsbalken (2010:110) skapades en sammanhållen och heltäckande socialförsäkringslag, som ersatte ungefär 30 gällande socialförsäkringslagar, däribland den ovan nämnda lagen om allmän försäkring. Bestämmelser om återkrav finns i 108 kap. i balken. Huvudregeln finns i 108 kap. 2 § och har följande lydelse.

Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten ska besluta om återbetalning av ersättning som den har beslutat enligt denna balk, om den försäkrade eller, i förekommande fall, den som annars har fått ersättningen har orsakat att denna har lämnats felaktigt eller med ett för högt belopp genom att

1. lämna oriktiga uppgifter, eller
2. underlåta att fullgöra en uppgifts- eller anmälningsskyldighet.

Detsamma gäller om ersättning i annat fall har lämnats felaktigt eller med ett för högt belopp och den som fått ersättningen har insett eller skäligen borde ha insett detta.

En möjlighet att återkalla beslutat men ännu inte utbetalat stöd finns bl.a. i 110 kap. 52 § socialförsäkringsbalken. Bestämmelsen innebär något förenklat att ersättning får dras in eller sättas ned om den försäkrade eller den som annars får ersättningen medvetet eller av grov vårdslöshet har lämnat oriktig eller vilseledande uppgift, inte har lämnat uppgift som är av betydelse för bedömningen av frågan om ersättning, eller inte har anmält ändrade förhållanden. Skyldigheten att anmäla ändrade förhållanden framgår av 110 kap. 46 § socialförsäkringsbalken och avser sådana ändrade förhållanden som påverkar rätten till eller storleken av förmånen.

10.5 Förslag

Förslag: Den som ansöker om eller har beviljats stöd ur Allmänna arvsfonden ska utan dröjsmål till Arvsfondsdelegationen anmäla sådana ändrade förhållanden som kan påverka rätten till eller storleken av stödet.

Om den som har beviljats stöd bryter mot villkoren för det, ska Arvsfondsdelegationen besluta att stödet helt eller delvis inte ska betalas ut. Beslutet ska gälla omedelbart. Om den som har beviljats stöd bryter mot ett annat villkor än demokrativillkoret, ska Arvsfondsdelegationen före beslutet få ge denne tillfälle att avhjälpa den uppkomna bristen. Beslut om återkallelse av stöd ska få överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd ska krävas vid överklagande till kammarrätten.

Stöd ur fonden ska betalas tillbaka

1. om stödet inte har använts inom angiven tid eller för avsett ändamål,

2. om mottagaren inte inom föreskriven tid har lämnat den redovisning eller det underlag som föreskrivs,
3. om mottagaren genom att lämna oriktiga uppgifter eller på annat sätt har orsakat att stöd ur fonden har lämnats felaktigt eller med ett för högt belopp,
4. om stödet av något annat skäl har lämnats felaktigt eller med ett för högt belopp och mottagaren borde ha insett detta, eller
5. om mottagaren bryter mot demokrativillkoret.

Stöd till en lokal eller anläggning ska återbetalas helt eller delvis, om den säljs eller användningen av den ändras utan Arvsfondsdelegationens medgivande inom en tioårsperiod eller, om den kortare tiden gäller för stödet, en femårsperiod.

Skälen för förslaget

Det ska införas en skyldighet att anmäla ändrade förhållanden

Den enda lagbestämmelsen om stödmottagares skyldighet att informera om hur verksamheten i det projekt eller den lokal som beviljats stöd ur Allmänna Arvsfonden fortskrider finns i dag i 12 § lagen om Allmänna arvsfonden. Enligt denna bestämmelse ska stödmottagaren föreläggas att inom viss tid efter mottagandet av medlen skriftligen redovisa hur medlen har använts och på begäran lämna det underlag som behövs för granskningen av redovisningen. Bestämmelsen förutsätter alltså att den myndighet som beviljat stödet, Arvsfondsdelegationen, särskilt begär informationen.

Bestämmelser om anmälningsskyldighet finns i ett stort antal författningar som reglerar ekonomiska bidrag. Som framgått av redovisningen ovan finns det exempelvis i socialförsäkringsbalken en anmälningsskyldighet för den som ansöker om, har rätt till eller annars får en förmån enligt den balken. Utredningen om översyn av statens stöd till trossamfund har också nyligen lämnat förslag till en bestämmelse om anmälningsskyldighet för stödberättigade trossamfund (se SOU 2018:18 s. 356 ff.). Ofta är anmälningsskyldigheten förenad med vissa sanktioner om den inte fullgörs, såsom återkrav eller straff för bidragsbrott enligt bidragsbrottslagen (2007:612).

Det är av stor vikt att en organisation som ansöker om stöd lämnar korrekta uppgifter. Lika viktigt är att organisationen informerar om förändringar som kan medföra att villkoren för stöd inte längre är uppfyllda, särskilt med hänsyn till att det kan vara svårt för Arvsfundsdelegationen att kontrollera vissa av villkoren på annat sätt. Utan en skyldighet att anmäla förändringar ökar risken för att stöd betalas ut felaktigt, eftersom stödmottagaren nu inte är skyldig att anmäla om något villkor för stöd inte längre är uppfyllt. Behovet av en reglering kan också anses ha ökat sedan Arvsfundsdelegationen övergått till att som huvudregel bevilja stöd under en treårsperiod.

Som redovisats ovan finns det enligt de generella villkoren för stöd en skyldighet att kontakta Arvsfundsdelegationen vid viktigare förändringar. Denna anmälningsskyldighet är begränsad på så sätt att skyldigheten endast tar sikte på vissa närmare angivna förändringar. Det finns skäl att tydligare understryka anmälningsskyldighetens betydelse genom att lyfta upp bestämmelsen i lag. Dessutom bör skyldigheten utvidgas till att avse alla sådana ändrade förhållanden som kan påverka rätten till eller storleken av stödet. Att på detta sätt tydliggöra och vidga anmälningsskyldigheten bedöms öka möjligheterna att återkräva felaktigt utbetalat stöd.

Vi föreslår sålunda att det i lag införs en bestämmelse om anmälningsskyldighet som innebär att den som ansöker om eller har beviljats stöd ur Allmänna arvsfonden utan dröjsmål till Arvsfundsdelegationen ska anmäla sådana ändrade förhållanden som kan påverka rätten till eller storleken av stödet.

Beviljat stöd som inte har betalats ut ska kunna återkallas

Tidigare beslutade Arvsfundsdelegationen om projektmedel för ett år i taget. Sedan 2016 omfattar besluten en tid om upp till tre år, vilket innebär att förutsättningarna för att avbryta ett projekt har förändrats.

Ett stödbeslut är ett gynnande förvaltningsbeslut och för att ändra beslutet till den enskilda organisationens nackdel krävs, liksom för att utbetalat stöd ska kunna återkrävas, att det finns ett tillräckligt tydligt förbehåll som anger under vilka förutsättningar detta får ske. Med den tidigare ettåriga beslutspraxisen har det krävts ett nytt stödbeslut från Arvsfundsdelegationen inför varje projektår.

Det har inneburit att det inte har blivit fråga om att ändra ett gynnande beslut, om ett projekt har avbrutits efter ett avslutat projektår. Arvsfondsdelegationens bedömning av om projektet bör få stöd för ett nytt år eller om projektet bör avslutas har därmed kunnat ske friare, eftersom beslutet endast behöver prövas mot de mer skönsmässiga kriterierna för stöd och inte har förutsatt en bedömning av om villkoren i förbehållet är uppfyllda. Med den nya treåriga beslutspraxisen måste ett beslut om att avbryta stödet prövas mot villkoren i förbehållet.

Ett förbehåll om att finansieringen av ett projekt kan avbrytas finns i Arvsfondsdelegationens generella villkor för projektstöd. Enligt villkoren (punkten 31) kan Arvsfondsdelegationen besluta att avbryta finansieringen av ett projekt, om det drivs i strid mot villkoren. De villkor som därvid avses är de generella villkoren och de villkor för det specifika projektet som framgår av beslutet om stöd (punkten 2).

Tydlighetsskäl talar för att ett förbehåll om att beslutat stöd kan avbrytas ska lyftas upp i lagtexten, särskilt mot bakgrund av den ökade betydelse som förbehållet har fått genom Arvsfondsdelegationens ändrade praxis. Som framgår av förarbetena till den nya förvaltningslagen bör bestämmelser om återkallelseförbehåll också i första hand tas in i de föreskrifter som beslutet grundas på (prop. 2016/17:180 s. 329). Återkallelseförbehållet bör i likhet med vad som för närvarande gäller enligt de generella villkoren ge Arvsfondsdelegationen möjlighet att besluta att ett beviljat stöd helt eller delvis inte ska betalas ut, om ett projekt drivs i strid mot villkoren för stöd.

Med villkoren för stödet avses villkoren i det enskilda stödbeslutet, eventuella generella villkor för stöd som fogats till beslutet och villkoren i lagen, som t.ex. skyldigheten att lämna redovisning och att på begäran lämna det underlag som behövs för granskningen av redovisningen. De föreslagna kraven på att det är verksamhet som är utvecklande, och som uppfyller kraven på delaktighet och överlevnad, som ska få stöd är endast relevanta vid prövningen av om stöd ska beviljas eller ej. Om den planerade verksamheten vid ansöknings-tillfället uppfyller de kriterierna och stöd därför beviljas, är det inte rimligt att bedömningen av dem kan ändras innan projektet har genomförts i sin helhet. Detta gäller naturligtvis under förutsättning att verksamheten genomförs enligt den beskrivning som har lämnats i ansökningsen om stöd.

Tillsammans med återkallelsegrunden i 37 § andra stycket 3 förvaltningslagen, som avser den situationen att parten har lämnat oriktiga eller vilseledande uppgifter, gör ett återkallelseförbehåll som utformas på det angivna sättet det möjligt att avbryta finansieringen av ett projekt när det finns grund för att återkräva stödmedel som redan har betalats ut. Ett återkallelseförbehåll har dock till sin natur ett vidare tillämpningsområde, eftersom det till skillnad mot ett återkravsförbehåll möjliggör återkallelse redan innan en felaktig utbetalning har skett.

Beslut om återkallelse ska fattas av den myndighet som har beslutat om stödet. Det innebär i praktiken att Arvsfondsdelegationen ska besluta om återkallelse av stöd. Denna ordning framstår som lämplig och ändamålsenlig, eftersom det skulle vara främmande att ge en annan myndighet behörighet att ändra ett beslut om fördelning av stöd som Arvsfondsdelegationen har fattat. Beslut om återkrav fattas visserligen formellt av Kammarkollegiet men även i de fallen är det Arvsfondsdelegationen som initierar ärendena genom att överlämna dem till kollegiet. I återkravsfallen krävs också ytterligare åtgärder för att pengarna ska kunna återföras till fonden – vilka Kammarkollegiet är bäst lämpat att vidta – medan ett återkallelsebeslut endast innebär att några ytterligare stödmedel inte ska betalas ut. Både frågan om återkallelse och om återkrav är sålunda ytterst Arvsfondsdelegationens ansvar. Förslaget innebär därför inte någon förändring när det gäller den hittillsvarande ansvarsuppdelningen för Allmänna arvsfondens verksamhet. Det innebär inte heller någon förändring jämfört med hur besluten fattas i dag.

Utgångspunkten bör vara att en återkallelse är obligatorisk vid överträdelse av villkoren för stöd, dvs. att en återkallelse ska ske vid brott mot villkoren för stöd. Om stödet ska återkallas helt eller delvis får avgöras utifrån villkorsbrottets karaktär. Om det exempelvis är ett villkor för stöd att en viss del av medlen enligt budgeten ska gå till en informationsinsats med anknytning till projektet men det snart efter att stödbeslutet har meddelats står klart för stödmottagaren att någon sådan insats inte kommer att genomföras, kan det vara tillräckligt att stödet i den del som avser informationsinsatsen återkallas. För att inte bestämmelsen ska vara alltför sträng bör det dock införas en möjlighet för beslutsmyndigheten att ge stödmottagare tillfälle att rätta till mindre allvarliga överträdelse.

Exempelvis bör det vara möjligt att ge en stödmottagande organisation möjlighet att inkomma med redovisning vid ett senare tillfälle, om organisationen överskridit tiden för när redovisningen skulle ha inkommit. Ett konstaterat brott mot demokrativillkoret är dock en så allvarlig brist att den inte är möjlig att avhjälpa och i de fallen bör därför tillfälle till avhjälpande inte få förekomma.⁴

Vi föreslår alltså att Arvsfondsdelegationen ska besluta att ett beviljat stöd helt eller delvis inte ska betalas ut, om den som beviljats stödet bryter mot villkoren för det. Om den som beviljas stöd bryter mot ett annat villkor än demokrativillkoret, får Arvsfondsdelegationen före beslutet ge denne tillfälle att avhjälpa den uppkomna bristen. Bestämmelserna bedöms uppfylla det krav på tydlighet som förutsätts för att ett gynnande förvaltningsbeslut ska kunna ändras till nackdel för en enskild, under förutsättning att de närmare villkoren för stöd också ges en tillräckligt tydlig utformning. Återkallelsegrunderna bedöms också vara så tydliga att ett beslut om återkallelse avser en sådan civil rättighet som enligt artikel 6.1 Europakonventionen ger rätt till en domstolsprövning.⁵ För att tillgodose denna rätt ska beslut om att återkalla stöd få överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd ska krävas vid överklagande till kammarrätten.

För att kunna stoppa felaktiga utbetalningar är det viktigt att ett beslut om återkallelse får snabbt genomslag. Eftersom vi inför en rätt till domstolsprövning av sådana beslut är det nödvändigt att samtidigt införa en bestämmelse som innebär att ett sådant beslut ska gälla omedelbart. I annat fall skulle utbetalningar behöva ske till dess att beslutet vunnit laga kraft, vilket skulle riskera att förta verkan av återkallelsebeslutet.

Återbetalningsskyldighet ska föreligga i fler fall än tidigare

Av den ovan lämnade redovisningen av återkravsbestämmelserna i lagen om Allmänna arvsfonden och i förordningar om statsbidrag till ungdoms- och civilsamhället framgår att lagens bestämmelser skiljer

⁴ Se dock avsnitt 7.4.3 och 7.4.4 om möjligheterna för en organisation att vidta åtgärder för att stöd ska kunna lämnas när en enskild företrädare eller samarbetsorganisation agerar i strid mot demokrativillkoret.

⁵ Jfr Europadomstolens dom i *Mendel mot Sverige*, där domstolen kom fram till att det inte var en rättighet att bli anvisad till aktivitetsgarantin men att det var en rättighet att inte få anvisningen återkallad på skönmässiga grunder.

sig från förordningarnas bestämmelser i vissa avseenden. För att kunna återkräva utbetalat stöd krävs enligt 12 § första stycket 3 lagen om Allmänna arvsfonden att stödmottagaren både har orsakat den felaktiga utbetalningen och borde ha insett detta, dvs. varit i ond tro. I många andra regleringar om statsbidrag till civilsamhället kan bidrag återkrävas antingen om bidragstagaren har orsakat den felaktiga utbetalningen eller om den felaktiga utbetalningen skett av annan anledning och bidragsmottagaren varit i ond tro.

Det är svårt att se vilka skäl som kan ligga bakom den nuvarande utformningen av den aktuella återkravsgrunden i lagen om Allmänna arvsfonden. Lagens förarbeten ger inte någon ledning i frågan. Det bör understrykas att det inte har framkommit att det finns några problem med tillämpningen av den nuvarande bestämmelsen. Antalet ärenden som överlämnas till Kammarkollegiet för återkrav är dock ganska litet – under tioårsperioden 2008–2017 överlämnades sammanlagt 22 ärenden, vilket motsvarar cirka två överlämnanden per år. Mot bakgrund av att återkravsgrunderna i merparten av de förordningar som reglerar statsbidrag till det civila samhället är förhållandevis enhetligt utformade framstår det emellertid som ändamålsenligt att hantera beslut om stöd ur Allmänna arvsfonden på motsvarande sätt som görs i de fallen. Stöd ur Allmänna arvsfonden ska därför betalas tillbaka om mottagaren genom att lämna oriktiga uppgifter eller på annat sätt har orsakat att stöd ur fonden har lämnats felaktigt eller med ett för högt belopp, eller om stödet ur fonden av något annat skäl har lämnats felaktigt eller med för högt belopp och mottagaren borde ha insett detta. Ändringen innebär en utvidgning av möjligheterna att återkräva stöd, eftersom det till skillnad mot vad som gäller i dag blir möjligt att återkräva stöd i de fallen stödmottagaren inte har orsakat en felaktig utbetalning men varit i ond tro.

För många statsbidrag är det möjligt att återkräva utbetalade medel, om mottagaren inte följer villkoren i bidragsbeslutet. Frågan är om en så bred återkravsmöjlighet bör införas även för Allmänna arvsfondens stödgivning. Utbetalat stöd skulle med en sådan bestämmelse kunna återkrävas även om den mottagande organisationen uppfyllde kraven för att få stöd vid tidpunkten för utbetalningen av stödet. Vid felaktiga utbetalningar skulle inte heller den mottagande organisationens goda tro spela någon roll för återbetalningsskyldigheten. En så långtgående och generell återkravsgrund framstår inte

som nödvändig. Det får normalt antas att stöd som betalas ut så länge den mottagande organisationen uppfyller villkoren för stöd är till förmån för Allmänna arvsfondens målgrupper. Utgångspunkten bör därför vara att det saknas anledning att återkräva stödet när stödmottagaren vid en senare tidpunkt bryter mot villkoren. De befintliga återkravsgrunderna, som t.ex. gör det möjligt att återkräva stöd som inte har förbrukats inom angiven tid eller för avsett ändamål, bedöms ge tillräckliga möjligheter att återkräva utbetalda medel i de fall det är rimligt att frångå den angivna utgångspunkten. En allmän möjlighet att återkräva utbetalat stöd i de fall villkor i beslutet har följts bör därför inte införas.

När det gäller det föreslagna demokrativillkoret förhåller det sig dock annorlunda. Demokrativillkoret är avsett att skydda samhället mot synnerligen allvarliga och farliga angrepp – terroristbrott – samt värna grundläggande mänskliga rättigheter. Ett brott mot demokrativillkoret är alltid en så allvarlig överträdelse att även den verksamhet som bedrivits innan överträdelsen äger rum måste ifrågasättas. Om det exempelvis under ett projekts gång visar sig att stödmottagaren samlat in pengar till terrorism så skulle det vara orimligt att inte återkräva hela det stöd som har utbetalats under projektets gång, oavsett om utbetalningarna skett före eller efter den konstaterade överträdelsen. Även mindre allvarliga överträdelser av demokrativillkoret, dvs. ageranden som brister i respekten för de mänskliga rättigheterna, bör leda till återkrav av hela det utbetalade stödet. Vi föreslår därför att stöd ur fonden ska betalas tillbaka om mottagaren bryter mot demokrativillkoret. Det innebär att brott mot demokrativillkoret utan undantag ska leda till såväl att stödbeslutet återkallas som att tidigare utbetalat stöd återkrävs. Det förtjänar framhållas att demokrativillkoret inte endast omfattar organisationens agerande – även ageranden från en företrädare, en samarbetsorganisation eller en samarbetsorganisations företrädare kan leda till att organisationen utesluts från stöd. När det inte är organisationen själv som agerar finns det dock, beroende på hur allvarligt agerandet har varit, möjlighet för organisationen att vidta åtgärder mot agerandet för att komma i fråga för stöd. I ett sådant fall anses organisationen inte ha brutit mot demokrativillkoret och ett återkrav kan då inte ske.

*Skyldigheten att i vissa fall återbetala stöd till lokaler
eller anläggningar ska förtydligas*

För stöd till lokaler eller anläggningar finns en särskild återkravsbestämmelse som innebär att sådant stöd helt eller delvis ska återbetalas om lokalen eller anläggningen inom en tioårsperiod från det att stödet beviljades får ändrad användning eller säljs utan Arvsfondsdelegationens medgivande. Den nuvarande lagtexten är otydlig på så sätt att den ger intryck av att det endast är vid försäljning av lokalen eller anläggningen, och inte vid en ändrad av användning av den, som tioårsgränsen gäller. Det framgår dock av förarbetena (prop. 2002/03:136 s. 37) att tidsbegränsningen avser både försäljning och ändrad användning. Detta bör komma till tydligare uttryck i bestämmelsen. Enligt de förslag vi lämnar i avsnitt 8.4 ska dessutom en femårsperiod i stället gälla i vissa fall. Med hänsyn härtill föreslår vi att stöd till en lokal eller anläggning ska återbetalas helt eller delvis, om den säljs eller användningen av den ändras utan Arvsfondsdelegationens medgivande inom en tioårsperiod eller, om den kortare tiden gäller för stödet, en femårsperiod.

11 Elektronisk underskrift av ansökningar om stöd ur Allmänna arvsfonden?

11.1 Inledning

Enligt lagen (1994:243) om Allmänna arvsfonden ska ansökningar om stöd ur Allmänna arvsfonden vara egenhändigt undertecknade av sökanden eller dennes ombud. I våra direktiv framhålls att det sker en utveckling mot mer digitalisering och administrativa förenklingar, t.ex. vid ansökningar via internet där elektronisk identifiering i viss utsträckning godtas. Frågan om det är motiverat att upprätthålla ett krav på att en ansökan ska vara egenhändigt undertecknad bör enligt direktiven därför ses över. Direktiven anger att vi ska analysera och ta ställning till om en ansökan om stöd ur fonden fortsatt ska vara egenhändigt undertecknad av sökanden eller dennes ombud eller om andra former av identifiering kan godtas och, i förekommande fall, bedöma vilka krav som bör ställas i det sammanhanget.

11.2 Nuvarande reglering

En ansökan om stöd ur fonden ska vara skriftlig och innehålla de uppgifter som behövs för att bedöma sökandens förutsättningar att få stöd ur fonden. Ansökningen ska dessutom vara egenhändigt undertecknad av sökanden eller dennes ombud (9 § lagen om Allmänna arvsfonden).

Bestämmelser om förfarandet vid ansökningar om stöd ur Allmänna arvsfonden lagreglerades först genom införandet av den nuvarande lagen om Allmänna arvsfonden. I förarbetena anges inte några skäl till varför ansökningar om stöd ur fonden ska vara egenhändigt

undertecknade (se SOU 1992:120 s. 101 och prop. 1993/94:124 s. 26 f.). I Justitiedepartementets promemoria *Elektroniska underskrifter av domstolsavgöranden och vissa andra handlingar* (2017-06-30, Ju 2017/05823/KRIM) redovisas några allmänna skäl till varför det finns krav på undertecknande. I promemorian (s. 27 f.) anges följande om författningskrav på underskrift och anpassningar av sådana krav till elektronisk hantering.

Krav på underskrift kan betecknas med ett antal olika termer och lokutioner, t.ex. underskriven, undertecknad och namnteckning. Ibland kompletteras de olika termerna med termen egenhändig. Exakt vad ett sådant krav egentligen innebär är inte helt klart. Det finns ingen bestämmelse som anger hur kravet ska fullgöras och några vägledande förarbetsuttalanden är svåra att finna såväl i fråga om hur kravet kan fullgöras som för vilka syften det finns. Att underskriften på något sätt och i någon form ska ange en utställare torde dock vara självklart. Ibland ger underskriften uttryck för en vilja. Den som skriver under något får anledning att överväga innebörden och vikten av det som undertecknas. I andra fall kan huvudsyftet med underskriften vara att koppla handlingen till en utställare och därmed garantera att viljeyttringen härrör från honom eller henne. I båda fallen är det utställarverifikationen som är det väsentliga. En underskrift har vidare ofta säkerhetsrelaterade funktioner genom att den utgör underlag för äkthetsprövning, bevis-säkring och originalkvalitet. Syftet med dessa funktioner är att ge skydd mot förfalskning och förnekande.

De olika formuleringarna är knappast avsedda att ha olika innebörd. Någon sådan skillnad har inte heller framkommit vid den inventering av formkrav som departementen tidigare har genomfört (se Ds 2003:29 s. 88).

Ett huvudsyfte med kravet på egenhändigt undertecknade i lagen om Allmänna arvsfonden torde vara att identifiera den som har gjort ansökningen och säkerställa äktheten av det som undertecknas. Eftersom stöd ur Allmänna arvsfonden inte får lämnas till enskilda personer, torde kravet också syfta till att möjliggöra en kontroll av att den fysiska personen som gjort ansökningen är behörig att göra ansökningen för den sökande organisationens räkning. Organisationer som vill ansöka om stöd ur fonden hänvisas till en standardiserad ansökningsblankett. Av den blankett som avser projektstöd framgår att sökanden genom undertecknandet godtar fondens Generella villkor för stöd och bekräftar att organisationen och det planerade projektet inte strider mot fondens krav på demokratiska värderingar. Enligt ansökningsblanketten intygas genom undertecknandet också att de

lämnade uppgifterna är riktiga och försäkras att projektstödet kommer att användas enligt de uppgifter som lämnats. Om de uppgifter som lämnas inte är riktiga kan det stöd som utbetalas komma att återkrävas (se 12 § första stycket 3 lagen om Allmänna arvsfonden). Undertecknandet utgör alltså även ett underlag för bevissäkring. Kraven på skriftlighet och egenhändigt undertecknande torde dessutom innebära att den som i en ansökan om stöd lämnar en osann uppgift kan dömas för osant intygande enligt 15 kap. 11 § brottsbalken.

11.3 Elektroniska underskrifter, m.m.

Bakgrund

En *e-legitimation* är en elektronisk identitetshandling som kan användas för att identifiera innehavaren på elektronisk väg. E-legitimationen kan användas av enskilda och av företrädare för företag eller myndigheter vid åtkomst till olika typer av e-tjänster. Den används också i andra sammanhang, som vid informationsutbyte mellan myndigheter och internt i organisationer. Dagens e-legitimationer gör det möjligt för användaren att både identifiera sig elektroniskt, t.ex. vid inloggning i e-tjänster, och att förse uppgifter med en elektronisk underskrift.

Det finns fyra tillitsnivåer, grad av säkerhet, för elektronisk identifiering enligt internationell standard. Ju högre tillitsnivå en e-legitimation har, desto säkrare är e-legitimeringen, både vad gäller grad av säkerhet i teknik och identifiering. Inom EU tillämpas tillitsnivåerna låg, väsentlig och hög. Dessa motsvarar tillitsnivåerna 2, 3 och 4, som den svenska E-legitimationsnämnden¹ tillämpar, med undantag för att ”hög” inte kräver personliga besök vid förnyelse av e-legitimationen vilket tillitsnivå 4 gör.

En *elektronisk underskrift* är uppgifter i elektronisk form som är fogade till eller logiskt knutna till andra uppgifter i elektronisk form och som används av undertecknaren för att skriva under. En avancerad elektronisk underskrift är en elektronisk underskrift på vilken det ställs höga krav på säkerhet och kryptering. Det finns också kvalificerade elektroniska underskrifter med mycket höga sådana

¹ E-legitimationsnämnden är en statlig myndighet som stödjer och samordnar offentlig sektor i frågor som rör säker e-legitimering och e-underskrift, nationellt och internationellt.

krav (se mer om dessa krav nedan under rubriken eIDAS-förordningen). Elektronisk underskrift har samma innebörd som termen elektronisk signatur, som användes i den numera upphävda lagen (2000:832) om kvalificerade elektroniska signaturer (signaturlagen). Denna lag innehöll bestämmelser som genomförde Europaparlamentets och rådets direktiv 1999/93/EG av den 13 december 1999 om ett gemenskapsramverk för elektroniska signaturer i svensk rätt (signaturdirektivet). Termen elektronisk signatur har dock genom senare unionslagstiftning ersatts med termen elektronisk underskrift (se nedan).

Elektroniska underskrifter kan produceras på två olika sätt. Vid *direkt underskrift* används ett underskriftscertifikat som e-legitimationsutfärdaren har försett användaren med för att framställa den elektroniska underskriften. Vid *indirekt underskrift* används ett underskriftscertifikat som leverantören av en till e-legitimationer fristående underskriftstjänst förfogar över. Kopplingen till personen som undertecknar – och det som undertecknas – skapas vid en indirekt underskrift genom att den fristående underskriftstjänsten begär att undertecknaren legitimerar sig och aktivt väljer att skriva under. Det finns ingen direkt koppling mellan tillitsnivå och underskrift. Det kan dock komma att krävas en viss tillitsnivå på en e-legitimation för att kunna uppfylla kraven för avancerad eller kvalificerad underskrift för det fall att det rör sig om en indirekt underskrift.²

För att hantera elektronisk identifiering och elektronisk underskrift krävs det flera aktörer. Förutom innehavaren av e-legitimationen finns det även en tjänstetillhandahållare som använder internet som gränssnitt mot sina kunder eller användare och en utfärdare som tillhandahåller e-legitimationer och som själv eller med hjälp av någon annan part utför identifieringen vid användningen av e-legitimationer. För att ett system med e-legitimationer ska fungera krävs att samtliga inblandade parter uppfattar det som tillförlitligt. Detta säkerställs genom att det i avtal mellan tillhandahållare av e-tjänster, utfärdare av e-legitimationer och innehavare av e-legitimationer fastställs vilka regler var och en ska följa. Tjänstetillhandahållaren förlitar sig på e-legitimationen för att identifiera innehavaren av denna eller för att kontrollera innehavarens underskrift av ett elektroniskt dokument utifrån information som tillhandahålls av utfärdaren av e-legiti-

² eSam, Juridisk vägledning för införande av e-legitimering och e-underskrifter, s. 59.

mationen, eller någon som handlar på dennes vägnar. Tjänstetillhandahållaren kallas därför även förlitande part. För de tjänster som utfärdaren av e-legitimationen, eller någon som handlar på dennes vägnar, utför används termen betrodda tjänster.

Utredningen om effektiv styrning av nationella digitala tjänster har i sitt slutbetänkande *reboot – omstart för den digitala förvaltningen* (SOU 2017:114) föreslagit att staten ska utfärda en elektronisk identitetshandling som bl.a. ska kunna användas för identifiering hos myndigheter. I betänkandet har som skäl för förslaget angetts att det bör vara ett statligt åtagande att det finns en tillförlitlig process för grundidentifiering, dvs. att säkerställa individers identitet. Dessutom säkras att medborgare och folkbokförda kan få en elektronisk identitetshandling. I betänkandet föreslås att den statliga elektroniska identitetshandlingen ska vara på den högsta tillitsnivån, i dag tillitsnivå 4.

eIDAS-förordningen

Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 910/2014 av den 23 juli 2014 om elektronisk identifiering och betrodda tjänster för elektroniska transaktioner på den inre marknaden och om upphävande av direktiv 1999/93/EG (eIDAS-förordningen) innehåller en rättslig ram för elektronisk identifiering och så kallade betrodda tjänster samt regler för de som tillhandahåller de betrodda tjänsterna. Syftet med förordningen är att öka förtroendet för elektroniska transaktioner på den inre marknaden genom att skapa en gemensam grund för ett säkert elektroniskt samspel mellan företag, medborgare och offentliga myndigheter inom unionen. Regleringen är uppdelad i två huvudsakliga delar, (1) krav på ömsesidigt erkännande av anmälda e-legitimationer och (2) krav på tillhandahållande av betrodda tjänster och en rättslig ram för sådana tjänster. Förordningen ställer även krav på tillhandahållare av betrodda tjänster. Som betrodd tjänst definieras bl.a. skapande, kontroll och validering av elektroniska underskrifter och certifikat kopplade till elektroniska underskrifter (artikel 3). För de frågor som behandlas i detta betänkande är det främst den andra delen som är av intresse.

Förordningens materiella delar började tillämpas den 1 juli 2016. Från och med den 29 september 2018 krävs också att svenska myndigheter erkänner utländska e-legitimationer i svenska e-tjänster.

Regleringen av elektroniska underskrifter i eIDAS-förordningen skiljer sig inte i någon större utsträckning från den tidigare regleringen i det upphävda signaturdirektivet. Förordningen behåller uppdelningen i avancerade och kvalificerade elektroniska underskrifter, och kraven för respektive nivå är snarlik den som gällt enligt äldre regler. Den nya regleringen gäller emellertid direkt utan nationellt genomförande, vilket syftar till att råda bot på den bristande harmoniseringen inom EU. Dessutom omfattar eIDAS-förordningen en bredare kategori av betrodda tjänster än signaturdirektivet.

Enligt förordningen definieras *elektronisk underskrift* som uppgifter i elektronisk form som är fogade till eller logiskt knutna till andra uppgifter i elektronisk form och som används av undertecknaren för att skriva under (artikel 3.11).

En *avancerad elektronisk underskrift* är en elektronisk underskrift som uppfyller följande krav (artikel 3.11 och 26).

1. Den ska vara unikt knuten till undertecknaren.
2. Undertecknaren ska kunna identifieras genom den.
3. Den ska vara skapad på grundval av uppgifter för skapande av elektroniska underskrifter som undertecknaren med hög grad av tillförlitlighet kan använda uteslutande under sin egen kontroll.
4. Den ska vara kopplad till de uppgifter som den används för att underteckna på ett sådant sätt att alla efterföljande ändringar av uppgifterna kan upptäckas.

En *kvalificerad elektronisk underskrift* är en avancerad elektronisk underskrift som skapas med hjälp av en kvalificerad anordning för underskriftframställning och som är baserad på ett kvalificerat certifikat för elektroniska underskrifter (artikel 3.12).

Det finns inga krav på medlemsstaterna att använda sig av kvalificerade elektroniska underskrifter. Sådana krav kan dock i högre grad komma att ställas genom olika former av gränsöverskridande tjänster eller samarbeten. Svenska elektroniska underskrifter anses generellt sett uppfylla kraven för avancerade elektroniska underskrifter (se t.ex. prop. 2015/16:125 s. 209).

Kvalificerade elektroniska underskrifter ska enligt eIDAS-förordningen ha samma rättsliga verkan som en handskreven underskrift (artikel 25). Detta hindrar inte att en nationell rättsordning kan ge även andra former av elektroniska underskrifter samma rättsliga verkan som en handskreven underskrift. Det finns också ett undantag enligt vilket förordningen inte påverkar regler i nationell rätt som avser rättsliga eller förfarandemässiga skyldigheter avseende formkrav (artikel 2). I de fall ett formkrav anses innebära ett krav på fysiskt undertecknande har det kravet alltså företräde framför eIDAS-förordningens reglering av rättslig verkan för elektroniska underskrifter.

11.4 Uppgifterna i en ansökan om stöd ur Allmänna arvsfonden ska få undertecknas med en avancerad elektronisk underskrift

Förslag: Arvsfondsdelegationen ska få tillåta att en ansökan om stöd undertecknas med en sådan avancerad elektronisk underskrift som avses i artikel 3 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 910/2014 av den 23 juli 2014 om elektronisk identifiering och betrodda tjänster för elektroniska transaktioner på den inre marknaden och om upphävande av direktiv 1999/93/EG, i den ursprungliga lydelsen.

Skälen för förslaget

Inledning

Utvecklingen går mot allt mer digitalisering och det blir allt vanligare att enskilda förväntar sig att kunna kommunicera med myndigheter via internet. Regeringen har under de senaste åren i budgetpropositionerna framhållit den digitala teknikens effektivitetspotential och aviserat särskilda satsningar för att stimulera utvecklingen. I budgetpropositionen för 2016 uttalade regeringen att digitala tjänster, så långt det är möjligt och där det är relevant, ska vara förstahandsval vid den offentliga sektorns kontakter med medborgare, organisationer och företag (prop. 2015/16:1, utgiftsområde 22, avsnitt 4.5.1). Detta är grunden i regeringens satsning *Digitalt först*. Den nya

tekniken innebär en stor effektiviseringspotential och kan också bidra till att förstärka förvaltningens öppenhet (prop. 2009/10:175 s. 2). I budgetpropositionen för 2018 anges att regeringens mål för digitaliseringen av den offentliga förvaltningen är en enklare vardag för medborgare, en öppnare förvaltning som stödjer innovation och delaktighet samt högre kvalitet och effektivitet i verksamheten (prop. 2017/18:1, utgiftsområde 2, s. 93).

Att införa en möjlighet att ansöka om stöd ur Allmänna arvsfonden på elektronisk väg är ett naturligt steg i digitaliseringsutvecklingen. Det finns också andra starka skäl för att införa ett elektroniskt ansökningsförfarande. Ett skäl är att det kan bidra till en förenklad ärendehantering och en effektivisering av Arvsfondsdelegationens hantering av ansökningar, bl.a. genom att de manuella pappers- och registreringsarbetena automatiseras. Även för sökande organisationer kan ett elektroniskt ansökningsförfarande innebära effektivitetsvinster, eftersom upprättandet och ingivandet av en elektronisk ansökan kräver mindre arbete än vad en motsvarande pappersbaserad ansökan gör. Dessutom kan ett elektroniskt förfarande innehålla olika slag av stöd- och hjälpfunktioner som underlättar upprättandet av ansökan och minskar risken för fel. Vi bedömer därför att det är en viktig del av fondens utvecklingsarbete att göra det möjligt för sökande organisationer att ge in ansökningar om stöd i elektronisk form.

Det är Kammarkollegiet som, enligt förordningen (2004:484) om Allmänna arvsfonden, ansvarar för administrativa och handläggande uppgifter åt Arvsfondsdelegationen. Kammarkollegiets uppgifter regleras mer ingående i en överenskommelse. Av den nu gällande överenskommelsen framgår bl.a. att Kammarkollegiet ska svara för kanslifunktioner och teknikstöd. Om det införs ett elektroniskt ansökningsförfarande är det alltså enligt den rådande ordningen Kammarkollegiet som ansvarar för de tekniska lösningarna. Det kan noteras att det i de ärendetyper som Kammarkollegiet i övrigt handlägger, med några undantag, saknas möjlighet att göra ansökningar elektroniskt. Kollegiet bedriver dock ett utvecklingsarbete mot mer digitalisering. Vårt uppdrag har begränsats till frågan om en ansökan om stöd ur fonden ska vara egenhändigt undertecknad eller inte, och frågan om ett elektroniskt ansökningsförfarande ligger därför utanför uppdraget. Kravet på egenhändigt undertecknande är dock ett hinder mot att införa ett elektroniskt ansökningsförfarande, eftersom kravet inte kan uppfyllas på annat sätt än genom namnteckning med

penna på papper (se t.ex. rättsfallet RÅ 2002 not 206, Ds 2003:29 s. 90 f., prop. 2005/06:135 s. 27 och prop. 2011/12:126 s. 10). Genom kravet utesluts alltså i dag att ansökningar om stöd ur fonden görs i annan form än pappersform.

Det förtjänar att framhållas att de övriga lagstadgade kraven på ansökningar om stöd ur fonden inte hindrar ett elektroniskt ansökningsförfarande. Vad särskilt gäller kravet på att ansökningar ska vara skriftliga så syftar ett sådant krav normalt inte till att föreskriva pappersform utan till att utesluta flyktiga former för kommunikation och dokumentation för att i stället åstadkomma en beständig, entydig och lätt kommunicerad hantering. Detta syfte anses kunna uppfyllas även med elektroniska rutiner (jfr Ds 2003:29 s. 94).

Ansökningar om stöd ur Allmänna arvsfonden ska få undertecknas med en elektronisk underskrift

Syftet med översynen av lagens krav på att ansökningar om stöd ur fonden ska vara egenhändigt undertecknade är alltså att möjliggöra en utveckling mot mer digitalisering och administrativa förenklingar samt att ta bort det hinder mot ett elektroniskt ansökningsförfarande som kravet utgör. Ett sätt att undanröja detta hinder är att ta bort kravet på undertecknande helt och låta den allmänna regleringen i förvaltningslagen (2017:900) gälla. Förvaltningslagen innehåller varken något krav på att en ansökan måste vara skriftlig eller undertecknad men ger den myndighet som handlägger ett ärende möjlighet att begära att en handling bekräftas av avsändaren om myndigheten anser att det behövs (21 §). Bekräftelsen kan ske genom egenhändigt undertecknande eller på annat sätt. Det är myndigheten själv som får avgöra på vilket sätt bekräftelse ska ske (prop. 2016/17:180 s. 306 f.). För det fall en ansökan görs skriftligen kan alltså myndigheten begära att den bekräftas genom att sökanden t.ex. egenhändigt undertecknar den.

Vi bedömer att det även fortsättningsvis bör krävas att ansökningar om stöd undertecknas, bl.a. med hänsyn till den viktiga bevis-säkrande funktion som ett sådant krav har. Arvsfondsdelegationen har också framfört att den fortsatt vill kräva att alla ansökningar undertecknas, antingen egenhändigt eller elektroniskt. Lagen bör därför även fortsättningsvis innehålla ett krav på att ansökningar om stöd ska vara undertecknade.

En lösning som har valts i några enstaka fall när krav på under-tecknande under senare år har anpassats till digitala rutiner är att anse begreppet under-tecknande vara teknikoberoende (se t.ex. prop. 2010/11:165 s. 346 och prop. 2016/17:142 s. 41 och 61). I många fall har emellertid begreppet under-tecknande fått behålla sin ursprungliga innebörd, nämligen att det endast kan uppfyllas genom namnteckning med penna på papper. Kravet har då kompletterats med en möjlighet till elektronisk underskrift, ofta med angivande av att den elektroniska underskriften ska vara av viss kvalitet. Kvalitetskraven har vanligen inte konkretiserats i bestämmelserna utan hänvisning har skett till den numera upphävda signaturlagen. Denna lag hade sin grund i signaturdirektivet som har ersatts av eIDAS-förordningen. Hänvisning sker därför nu i stället till eIDAS-förordningen i den ursprungliga lydelsen. Denna hänvisningsteknik har använts t.ex. i 45 kap. 4 § rättegångsbalken för elektronisk stämningensansökan i brottmål men även i ett stort antal andra författningar. Som ytterligare exempel kan 11 § skuldsaneringslagen (2016:675), 111 kap. 5 § socialförsäkringsbalken, 2 kap. 7 § årsredovisningslagen (1995:1554) och 9 kap. 3 § lagen (2007:1091) om offentlig upphandling nämnas. En variant av denna lagtekniska konstruktion har varit att komplettera ett under-tecknandekrav med en möjlighet att skriva under elektroniskt men utan angivande av vilken kvalitet som ska gälla för den elektroniska underskriften. Kvalitetskraven har då i stället reglerats på lägre normgivningsnivå, t.ex. i förordning eller myndighetsföreskrifter (se bl.a. prop. 2013/14:236 s. 14 ff.).

En möjlighet är alltså att införa ett teknikoberoende underskrifts-krav. En fördel med en sådan lösning är att regleringen inte ger intryck av att ansökningar i pappersformat är huvudregel. Denna lagstiftningsteknik har emellertid endast tillämpats undantagsvis och förutsätter kompletterande reglering i förordning eller myndighetsföreskrifter i fråga om t.ex. vilka kvalitetskrav som ska gälla för elektroniska underskrifter. Mot bakgrund av hur kravet på under-tecknande enligt lagen om Allmänna arvsfonden har tillämpats bedömer vi att ett teknikoberoende underskriftskrav skulle riskera att bli otydligt. Den andra möjligheten, att komplettera det nuvarande kravet på egenhändigt under-tecknande med en möjlighet till elektronisk underskrift, är mot den bakgrunden att föredra. Med en sådan lagstiftningsteknik framgår de kvalitetskrav som ställs på den elektroniska

underskriften direkt av bestämmelsen. Att på detta sätt samla regleringen av möjligheten att använda sig av en elektronisk underskrift bidrar till att regleringen blir tydlig, eftersom bestämmelserna inte sprids ut i ytterligare föreskrifter.

Vi föreslår mot den angivna bakgrunden att Arvsfondsdelegationen ska få tillåta att en ansökan om stöd undertecknas med en elektronisk underskrift. Det är dock viktigt att kraven på bevisning m.m. kan uppfyllas även när en ansökan om stöd ur fonden undertecknas med en elektronisk underskrift. Nedan redovisas därför vilka kvalitetskrav som ska ställas på underskriften.

Vilka kvalitetskrav ska ställas på den elektroniska underskriften?

Som framgått ovan definieras i eIDAS-förordningen bl.a. begreppen elektronisk underskrift, avancerad elektronisk underskrift och kvalificerad elektronisk underskrift. För dessa tre former av underskrifter ställs det upp olika krav på säkerhet och kryptering. Vi bedömer att det är angeläget att upphovsmannen till den elektroniska underskriften alltid kan identifieras på ett säkert sätt, eftersom den bevisande funktionen annars skulle riskera att gå förlorad. Om det endast skulle krävas en ”enkel” elektronisk underskrift, kan en säker identifiering inte garanteras. För att ansvar för osant intygande ska kunna komma i fråga när någon lämnar en osann uppgift i en elektronisk handling krävs också att handlingen har en utställarangivelse som kan kontrolleras på ett tillförlitligt sätt (se 14 kap. 1 § andra stycket och 15 kap. 11 § första stycket brottsbalken samt prop. 2012/13:74 s. 68–70).

Enligt eIDAS-förordningen finns då två varianter att välja mellan, nämligen avancerad eller kvalificerad elektronisk underskrift. För den sistnämnda ställs mycket höga säkerhetskrav. Vid valet mellan dessa två underskrifter kan det konstateras att det i Sverige för närvarande inte används någon tjänst som uppfyller kraven på en kvalificerad elektronisk underskrift. De e-legitimationer som tillhandahåller tjänster för e-underskrifter och som hittills använts i Sverige anses uppfylla kraven på en avancerad elektronisk underskrift. Mot denna bakgrund och med beaktande av att det även för en avancerad elektronisk underskrift ställs höga krav på säkerhet och kryptering, bör denna nivå på underskriften väljas.

Det bör sålunda ställas krav på att en ansökan om stöd ur Allmänna arvsfonden som undertecknas elektroniskt ska skrivas under med en sådan avancerad elektronisk underskrift som avses i artikel 3 i eIDAS-förordningen.

12 Vissa frågor om avstående av arv

12.1 Inledning

Av lagen om Allmänna arvsfonden (1994:243) följer att arv och försäkringsbelopp som har tillfallit fonden under vissa förutsättningar får avstås till någon annan. Arv eller försäkringsbelopp 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 (24 § första meningen). Även i annat fall får arv eller försäkringsbelopp avstås till arvlåtarens släkting eller någon annan person som har stått arvlåtaren nära, om det kan anses skäligt (24 § andra meningen). Dessutom får arv som utgörs av egendom, vilken är av väsentlig betydelse från kulturhistorisk synpunkt eller från natur- eller kulturvårdssynpunkt, avstås till en juridisk person som har särskilda förutsättningar att ta hand om egendomen på lämpligt sätt (25 § första stycket). I de fallen får också, om det finns särskilda skäl, ett belopp av det arv som tillfallit fonden tillsammans med egendomen avstås till mottagaren av denna att användas för sådana omedelbara åtgärder som är nödvändiga för att bevara egendomen (25 § andra stycket).

Enligt kommittédirektiven ska vi

- analysera om bestämmelsen om avstående av arv eller försäkringsbelopp till släkting eller annan person som stått arvlåtaren nära enligt 24 § andra meningen lagen om Allmänna arvsfonden bör moderniseras och förtydligas och vid behov lämna lämpliga författningsförslag,
- överväga och föreslå hur Allmänna arvsfondens intressen ska tillgodoses vid arvsavståenden enligt 25 § första stycket lagen om Allmänna arvsfonden när mottagaren inte följer sina åtaganden, och

- ta ställning till regeringens del i beslutsfattandet i ärenden om avstående av arv och försäkringsbelopp mot bakgrund av regeringens ambition att i så liten utsträckning som möjligt handlägga förvaltningsärenden och, om det bedöms befogat, föreslå en annan ordning.

12.2 Nuvarande reglering

12.2.1 Arvsavstående på grund av arvlåtarens yttersta vilja eller till närstående

Bakgrund

Vid Allmänna arvsfondens inrättande år 1928 fick fonden, enligt en bestämmelse i 5 kap. 3 § lagen (1928:279) om arv, endast avstå arv till arvlåtarens "skyldeman" eller annan som stått arvlåtaren nära. Dessutom var det ett krav att ett avstående med hänsyn till omständigheterna fick anses "billigt".

Genom lagändringar som trädde i kraft år 1969 infördes en möjlighet att avstå arv, om ett avstående med hänsyn till uttalanden av arvlåtaren eller andra särskilda omständigheter kan anses överensstämma med arvlåtarens yttersta vilja. Av förarbetena (SOU 1967:2 s. 69) framgår att lagändringen syftade till att utvidga möjligheterna att avstå arv som tillfallit fonden. Skälet för utvidgningen var att den restriktiva tillämpningen av bestämmelsen om arvsavståenden kunde uppfattas som stötande av allmänheten, eftersom den innebar att arv inte kunde avstås till juridiska personer och att ett avstående i regel endast ansågs skäligt om sökanden var i behov av egendomen.

Med ikraftträdandet av den nuvarande lagen om Allmänna arvsfonden år 1994 infördes en möjlighet att också avstå försäkringsbelopp som utfaller efter arvlåtarens död men som inte ingår i arvlåtarens kvarlåtenskap (se prop. 1993/94:124 s. 30 f.).

Avståenden som är förenliga med arvlåtarens yttersta vilja

Enligt den nu gällande bestämmelsen i 24 § första meningen lagen om Allmänna arvsfonden får arv eller försäkringsbelopp som har tillfallit Allmänna arvsfonden 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. Av bestämmelsens förarbeten (prop. 1969:83 s. 32 och 47) framgår att den yttersta viljan bör ha kommit till uttryck på ett tillfredsställande och otvetydigt sätt, t.ex. genom samtalsvis fällda yttranden eller andra förordnanden som inte har karaktär av testamente i rättslig mening. I vissa fall kan arvlåtarens yttersta vilja framgå utan att något direkt uttalande om kvarlåtenskapen har gjorts, exempelvis om omständigheterna talar för att arvlåtaren felaktigt trott att en viss person hade arvsrätt efter honom. Enbart det förhållandet att arvlåtaren har varit medlem i ett samfund eller en förening och visat intresse för samfundets eller organisationens verksamhet bevisar däremot inte utan vidare att arvlåtarens yttersta vilja har varit inriktad på att tillgodose organisationen. Avstående bör kunna ske till förmån för både fysiska och juridiska personer, och mottagarens ekonomiska situation bör i princip inte tillmätas någon betydelse.

Avstående till närstående

Enligt 24 § andra meningen lagen om Allmänna arvsfonden får även i annat fall arv eller försäkringsbelopp avstås till arvlåtarens släkting eller någon annan person som har stått arvlåtaren nära, om det kan anses skäligt. Bestämmelsen härstammar från den ovan nämnda bestämmelsen i den numera upphävda lagen om arv och i förarbetena (SOU 1925:43 s. 260 f.)¹ till den lagen angavs bl.a. följande.

För närvarande sker efterskänkande av danaarv till förmån för – förutom efterlevande make – skyldemän, vilkas arvsrätt preskriberats, barn utom äktenskap och anförvanter till dem, fosterbarn, fostersyskon, makes arvingar och andra oskylda personer. De personer, till vilka danaarv efterskänkts, äro således skyldemän till arvlåtaren eller andra personer, som stått honom nära. Om det, efter en begränsning av arvsrätten enligt beredningens förslag, skulle inträffa, att ascender i fjärde parentelen finnas i livet vid arvlåtarens död, bör arvet naturligen avstås till dem, om de äro i behov av kvarlåtenskapen eller det av andra skäl, exempelvis att egendomen kommit från dem, får anses billigt, att det sker. Jämväl till andra skyldemän än de nu nämnda kan ett avstående vara påkallat. Särskilt då samäganderätt, t.ex. i en jordbruksfastighet bestått mellan arvlåtaren och en hans icke arvsberättigade skyldeman, kan understundom ett efterskänkande av arvlåtarens andel till förmån för denne framstå som av billighet påkallat. Efterskänkande bör ock

¹ Uttalandet redovisas också i NJA II 1928 s. 390 f. men i propositionen (prop. 1928:17) berörs inte alls frågan om hur bestämmelsen ska tillämpas.

kunna ske till förmån för oskylda personer, som stått arvlåtaren nära. Särskilt gäller detta i de fall, då arvlåtaren bidragit till deras uppehälle eller fråga är om person, som hjälpt arvlåtaren eller tagit vård om honom. I detta sammanhang må erinras om vad beredningen ovan vid 1 § anfört därom, att avstående av det allmännas rätt till arv efter tillkomsten av allmänna arvsfonden över huvud taget torde komma att ske i mindre omfattning än förut.² Med hänsyn till vad nu anförts, har beredningen i förevarande paragraf föreslagit, att arv, som tillfallit allmänna arvsfonden, må, där det med hänsyn till omständigheterna får anses billigt, av Konungen helt eller delvis avhändas fonden till förmån för skyldeman eller annan, som stått arvlåtaren nära.

I dessa förarbetsuttalanden anges alltså, med lite modernare språk, följande exempel på fall där det kan vara skäligt ("billigt") att avstå arv till en släkting eller annan närstående.

1. Släktingar i den fjärde arvsklassen/parentelen (dvs. arvlåtarens mormors, morfars, farmors eller farfars föräldrar) som är i livet, om de är i behov av kvarlåtenskapen eller om det av andra skäl får anses skäligt att arvet avstås till dem. Ett sådant annat skäl kan vara att egendomen har kommit från släktingen.
2. Andra släktingar – om t.ex. arvlåtaren och en inte arvsberättigad släkting har samägt en jordbruksfastighet eller annan egendom kan det i en del fall vara skäligt att avstå arvlåtarens andel till släktingen.
3. Andra personer som inte är släkt med arvlåtaren men som har stått honom eller henne nära. Det gäller särskilt då arvlåtaren har bidragit till personens försörjning eller om personen har hjälpt eller vårdat arvlåtaren.

Bestämmelsen har därefter genomgått flera redaktionella ändringar. Senare förarbetsuttalanden är kortfattade och hänvisar i princip endast till de ovan citerade uttalandena. I Arvsfondsutredningens betänkande *Allmänna arvsfonden* (SOU 1967:2 s. 70) anges följande.

² Vid 1 § hade beredningen anfört att över en tredjedel av alla arvsavstående skedde till förmån för efterlevande make och att sådana avståenden inte längre skulle vara nödvändiga till följd av att beredningen föreslog en utvidgad arvsrätt för makar.

Fall torde kunna uppstå då det saknas hållpunkter för att bedöma arvlåtarens yttersta vilja men då ett avstående är i hög grad motiverat. Som exempel kan nämnas att arvlåtaren efterlämnar en vårdarinna eller trottjänarinna, för vilken han inte sört på annat sätt, eller barn utom äktenskap eller andra icke arvsberättigade släktingar i små omständigheter. För dessa och andra fall som nämndes i förarbetena till den nuvarande bestämmelsen i 5 kap. 3 § ÄB bör en motsvarighet till regeln i nämnda paragraf finnas kvar. I dessa fall bör även i fortsättningen bedömningen av om det är billigt att avstå arvet ske huvudsakligen med utgångspunkt från en behovsprövning.

I den efterföljande propositionen (prop. 1969:83 s. 47), som inte upprepar uttalandena om "vårdarinnor" och "trottjänarinnor", anges följande.

Med hänsyn till att det ibland kan vara svårt att få tillräckligt underlag för att kunna bedöma arvlåtarens yttersta vilja bör emellertid, som utredningen också föreslagit, den nuvarande möjligheten att avstå arv till släkting eller annan som har stått arvlåtaren nära bibehållas vid sidan av den föreslagna nya regeln. Härvid bör med närstående avses bara fysisk person. Vidare bör en förutsättning för avstående med stöd av denna regel vara, att avståendet kan anses billigt. Detta bör liksom hittills bedömas huvudsakligen på grundval av en behovsprövning.

Någon ytterligare ledning för hur bestämmelsen ska tillämpas kan alltså inte fås i de senare förarbetsuttalandena.

Tillämpningen av bestämmelsen om arvsavstående till närstående i regeringens och Kammarkollegiets praxis

Enligt uppgifter från Kammarkollegiet görs prövningen av om arv ska avstås på den aktuella grunden efter en sammantagen bedömning av närstående- och skälighetsgraden i ansökningen. Denna sammantagna bedömning utgår från styrkan i beroendeförhållandet mellan arvlåtaren och sökanden. En förutsättning är normalt att sökanden personligen måste ha vårdat den avlidne i inte obetydlig omfattning, men arv kan också avstås om sökanden har varit ekonomiskt beroende av arvlåtaren. Om det bedöms ha funnits ett tillräckligt beroendeförhållande, är omfattningen av vården och under hur lång tid den har ägt rum utgångspunkter för att bestämma det belopp som ska avstås. En prövning av sökandens behov av egendomen görs också. Eftersom det i regel inte är någon annan sorts egendom än en viss summa pengar som avstås på den aktuella grunden, tar behovsprövningen

sikte på sökandens ekonomiska förhållanden i allmänhet. En sökande som har en medelinkomst anses normalt ha behov av egendomen även om han eller hon äger sin bostad, t.ex. en villa eller en bostadsrätt. Om sökanden äger flera fastigheter, har en hög inkomst eller har ansevliga kapitalinkomster anses han eller hon dock inte ha behov av egendomen. Normalt avstås på den här grunden inte högre belopp än 200 000–300 000 kronor.

Kammarkollegiet tillämpar också en praxis som innebär att i det fallet kollegiet bedömer att ett affektionsföremål inte kan avstås på någon av grunderna i 24 § lagen om Allmänna arvsfonden kan föremålet ändå överlåtas till sökanden. Om föremålet har ett ekonomiskt värde erbjuds sökanden att köpa det till ett s.k. värderat marknadsvärde. Om föremålet däremot inte har något värde överlämnas det direkt till sökanden.

För att få ett bredare underlag för vår analys av tillämpningen av bestämmelsen i 24 § andra meningen har vi gjort en genomgång av regeringens och Kammarkollegiets beslutspraxis under 2015–2017. De beslut som har avsett avstående av arv enligt den aktuella bestämmelsen redovisas i korta referat i bilaga 3. Som berörs nedan (avsnitt 12.2.3) är beslut om arvsavstående helt beroende av en skönsmässig bedömning. Det är alltså fråga om en diskretionär rätt för beslutsmyndigheten att avgöra om en ansökan om avstående av arv ska beviljas. Detta gör det naturligtvis svårare att analysera besluten och medför att det kan vara svårt att dra några säkra slutsatser av dem. Med detta förbehåll redovisar vi nedan de iakttagelser vi gjort i samband med praxisgenomgången.

Under perioden 2015–2017 meddelade regeringen och Kammarkollegiet sammanlagt 181 beslut i arvsavståendeärenden. I 86 av besluten prövades om hela eller delar av arvet skulle avstås på grund av att sökanden var släkt med eller närstående till arvlåtaren och att ett avstående var skäligt. I de flesta av de besluten hade dock sökanden även åberopat att ett avstående var förenligt med arvlåtarens yttersta vilja. I elva av de 86 besluten bifölls ansökningen på närståendegrunden, i ett av dem bifölls ansökningen på den andra grunden och i övrigt avslogs ansökningarna. Samtliga bifallsbeslut meddelades av Kammarkollegiet och i alla de besluten fäste kollegiet avseende vid att sökanden hade vårdat eller hjälpt arvlåtaren. I fem av besluten angavs inte vilket förhållandet mellan sökanden och arvlåtaren var, i två fall var de sambor, i två fall kusiner och i två fall vänner.

Av bifallsbesluten framgår bl.a. följande.³ För att arv ska kunna avstås på grund av att någon stått arvlåtaren nära fordras ett närmare beroendeförhållande, antingen att sökanden har varit beroende av arvlåtaren för sitt uppehälle eller att arvlåtaren har varit beroende av sökanden för hjälp, vård osv. En sökande som tagit vård om och hjälpt arvlåtaren kan anses som närstående i lagens mening, om det är klarlagt att vården och hjälpen har varit långvarig, frekvent och utgått i mycket stor omfattning. Det är vidare av mycket stor betydelse att de uppgifter som sökanden lämnat om vården och hjälpen kan bekräftas av utomstående personer. Den närmare samhörighet som krävs för ett arvsavstående innebär att sedvanliga släktkontakter inte räcker för att arvet ska avstås på denna grund. Inte heller är enbart det förhållandet att man levt tillsammans under längre tid tillräckligt för att arv ska kunna avstås på grund av närstående i lagens mening.

De ovan återgivna beslutsskälen ger intryck av att prövningen av om det förelegat ett beroendeförhållande har varit en del av bedömningen av om sökanden och arvlåtaren har varit tillräckligt närstående. I andra beslut antyds dock att prövningen av beroendeförhållandet har varit en del av skälighetsbedömningen. Exempelvis angavs i ett beslut att skäligheten av ett arvsavstående i huvudsak ska bedömas med utgångspunkt från en behovsprövning, bl.a. kan närstående personer som har varit beroende av arvlåtaren för sitt uppehälle få del av arvet om deras ekonomiska förhållanden inte är alltför goda.⁴ Att skälighetsbedömningen i vart fall har innefattat en behovsprövning, som innebär att sökanden kan få del av arvet om hans eller hennes ekonomiska förhållanden inte är alltför goda, framgår genomgående av besluten.⁵ Några närmare överväganden om sökandens behov av egendomen har emellertid endast undantagsvis gjorts.

Skälen för avslagsbesluten är oftast likalydande och har innebörden att det i det aktuella fallet har saknats ett sådant beroendeförhållande mellan sökanden och arvlåtaren som krävs för att arvet ska kunna avstås. Endast i ett av besluten angavs uttryckligen att

³ Kammarkollegiets beslut 2015-02-20, dnr 13.2-4373-2013, beslut 2016-07-06, dnr 13.2-1933-2015, och beslut avseende EM 2017-09-13, dnr 13.2-5841-2016.

⁴ Kammarkollegiets beslut 2017-05-30, dnr 13.2-6585-2016. Se även länsstyrelsens yttrande, i vilket Kammarkollegiet instämmer, i Kammarkollegiets beslut 2015-01-30, dnr 13.2-4467-2014.

⁵ Se t.ex. Kammarkollegiets beslut 2015-03-20, dnr 13.2-308-2011.

sökandens ekonomiska förutsättningar är sådana att ett arvsavstående inte kunde anses skäligt.⁶

Flera av ansökningarna om arvsavstående har gjorts av arvlåtarens efterlevande sambo. I dessa fall kan det särskilt noteras att varken samboskapet i sig eller längden av det förefaller ha haft någon betydelse vid bedömningen av om en ansökan om arvsavstående skulle beviljas – även för efterlevande sambor förefaller prövningen huvudsakligen ha avsett om det har funnits ett tillräckligt starkt beroendeförhållande mellan sökanden och arvlåtaren. I de flesta fall har Kammarkollegiet gjort bedömningen att beroendeförhållandet har varit för svagt. Det finns ett fall där samboskapet hade varat i 40 år och där den efterlevande sambon inte ansågs ha varit beroende av arvlåtaren och därför fick avslag på sin ansökan om arvsavstående. Det finns även ett fall där sökanden och arvlåtaren hade varit sambor i nästan lika lång tid, mer än 30 år, och sökanden förefaller ha hjälpt arvlåtaren i stor utsträckning men där ansökningen avlogs trots att sökanden hade uppgett att han inte skulle ha möjlighet att bo kvar i den gemensamma bostaden om inte arvet avstods till honom. Samtidigt finns det en ansökan som fått bifall där samboskapet endast hade varat i fem år men där sökanden hade vårdat och hjälpt arvlåtaren under tre av de åren på grund av arvlåtarens sjukdom.

Trots de ovan nämnda svårigheterna med att analysera en praxis som väsentligen vilar på skönsmässiga bedömningar kan det utifrån de beslut som omfattas av genomgången konstateras att släktskapet mellan sökanden och arvlåtaren inte förefaller ha någon nämnvärd betydelse för bedömningen av om arvet ska avstås på den aktuella grunden. Genomgången ger inte heller något stöd för att det förhållandet att arvlåtaren och sökanden innehaft egendom med samäganderätt har någon betydelse vid bedömningen av om den samägda egendomen ska avstås till sökanden. Likaså framstår det inte som att sökandens behov av den egendom som omfattas av ansökningen, oavsett om det rör sig om lösöre eller penningmedel, har någon framskjuten plats vid bedömningen av om egendomen ska avstås. Prövningen av om det är skäligt att avstå arvet till en närstående förefaller i stället huvudsakligen ske utifrån en bedömning av om det har funnits ett beroendeförhållande mellan sökanden och arvlåtaren. Ett beroendeförhållande kan enligt praxis föreligga antingen om sökanden har varit beroende av arvlåtaren för sitt uppehälle eller om arvlåtaren

⁶ Kammarkollegiets beslut 2016-08-16, dnr 13.2-4544-2015.

har varit beroende av sökanden för hjälp eller vård. Av praxis följer att denna hjälp och vård måste ha varit långvarig och frekvent samt ha utgått i mycket stor omfattning för att en ansökan om arvsavstående ska beviljas.

12.2.2 Arvsavstående för kulturhistoriska ändamål m.m.

Enligt 25 § lagen om Allmänna arvsfonden får arv som utgörs av egendom, vilken är av väsentlig betydelse från kulturhistorisk synpunkt eller från natur- eller kulturvårdssynpunkt, avstås till en juridisk person som har särskilda förutsättningar att ta hand om egendomen på lämpligt sätt. Om det finns särskilda skäl får ett belopp av det arv som tillfallit fonden tillsammans med sådan egendom avstås till mottagaren av denna att användas för sådana omedelbara åtgärder som är nödvändiga för att bevara egendomen.

Möjligheten att avstå kulturhistorisk egendom m.m. infördes år 1981. Möjligheten att då det finns särskilda skäl även avstå ett belopp av arvet infördes år 1994. Vid konkurrens med bestämmelsen i 24 § första meningen har enligt förarbetena arvlåtarens yttersta vilja företräde. Av förarbetena (LU 1980/81:11 s. 22 och Ds Ju 1979:11 s. 148) framgår också att arvsavståenden för de angivna ändamålen bör ske företrädesvis till museer, bibliotek, stiftelser och andra institutioner eller sammanslutningar; ibland kan det också vara lämpligt att avstå egendomen till förmån för kommuner.

Enligt de förarbetsuttalanden (LU 1980/81:11 s. 22 f.) som gjordes vid införandet av bestämmelsen bedömdes det inte vara nödvändigt att förena arvsavståenden med villkor om hur egendomen ska förvaltas, eftersom den endast får avstås till juridiska personer som kan antas ha förutsättningar att sköta egendomen på avsett sätt. Det förutsattes dock att den beslutande myndigheten alltid kräver besked av den till vilken avståendet ska ske om hur egendomen är avsedd att förvaltas och att myndigheten, om den inte är nöjd med svaret, bör försöka få till stånd en överenskommelse med sökanden om de åtgärder som bör vidtas. Innan egendomen avstås bör ett samråd normalt ske med myndigheter som har särskild sakkunskap när det gäller att avgöra om egendomen är av sådant slag som bestämmelsen förutsätter.

12.2.3 Ärenden om arvsavstående

Vem beslutar om arvsavståenden?

Enligt 26 § lagen om Allmänna arvsfonden är det regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, Kammarkollegiet som beslutar om avstående av arv och försäkringsbelopp. Av 13 § förordningen om Allmänna arvsfonden framgår att Kammarkollegiet får besluta om att avstå från arv eller försäkringsbelopp enligt de ovan redovisade bestämmelserna i 24 och 25 §§ lagen om Allmänna arvsfonden, när någon har ansökt om att egendom ska avstås. Om det i ett ärende om avstående av arv eller försäkringsbelopp som tillfallit Allmänna arvsfonden uppkommer någon fråga av särskild vikt från allmän synpunkt, ska kollegiet lämna över frågan med eget yttrande till regeringen för avgörande.

Förarbetena innehåller inte någon närmare anvisning om vad som ska anses vara av ”särskild vikt från allmän synpunkt”. Ett exempel, som har avgjorts av regeringen, var om ett arvsavstående av kulturhistoriska skäl kan innefatta egendom av kulturhistoriskt värde för ett annat land än Sverige. Regeringen fann att så var fallet (se skr. 2012/13:172 s. 43).

Tidigare gällde som ytterligare förutsättning för Kammarkollegiets behörighet att besluta om arvsavstående att värdet av egendomen enligt bouppteckningen inte översteg ett visst belopp. Beloppsgränsen var två miljoner kronor när den togs bort den 1 januari 2014 (se 13 § förordningen om Allmänna arvsfonden i dess ursprungliga lydelse.).

Beslut om avstående av arv och försäkringsbelopp är beroende av en skönsmässig bedömning. Det är alltså fråga om en diskretionär rätt för beslutsmyndigheten att avgöra om en ansökan om avstående ska beviljas. Besluten kan därför inte överklagas och i det fall regeringen meddelat ett beslut kan det inte bli föremål för rättsprövning enligt lagen (2006:304) om rättsprövning av vissa regeringsbeslut. Detta framgår av Högsta förvaltningsdomstolens (HFD:s) avgöranden HFD 2017 ref. 2 och HFD:s beslut den 19 juni 2017 i mål nr 3421-16, där det slås fast att en enskild inte kan hävda en rätt till arvsavstående och att det alltså inte är fråga om en civil rättighet enligt artikel 6.1 i Europakonventionen.

Ansökningsprocessen

Den som vill att ett arv eller ett försäkringsbelopp som har tillfallit fonden ska avstås helt eller delvis, ska enligt 27 § lagen om Allmänna arvsfonden ansöka om detta hos Kammarkollegiet. Kammarkollegiet får uppdra åt länsstyrelsen att utreda frågan. Om Kammarkollegiet inte får besluta i ärendet, ska kollegiet överlämna handlingarna med eget yttrande till regeringen.

En ansökan om arvsavstående ska göras senast tre år efter dödsfallet eller efter det att arvet genom preskription har tillfallit fonden. Om en ansökan har kommit in för sent ska den avvisas.

Regeringen har bemyndigats att meddela föreskrifter om vilka länsstyrelser som ansvarar för uppgiften att utreda arvsavstående-frågor (27 § femte stycket). Regeringen har genom en bestämmelse i förordningen om Allmänna arvsfonden koncentrerat detta ansvar till sju länsstyrelser (13 a § förordningen om Allmänna arvsfonden).

12.3 Arvsavståenden till närstående

Förslag: Arv eller försäkringsbelopp ska få avstås till arvlåtarens sambo eller någon annan som har stått arvlåtaren nära, om det med hänsyn till mottagarens behov av egendomen eller av annan anledning kan anses skäligt.

Skälen för förslaget

Bestämmelsen om arvsavstående till personer som stått arvlåtaren nära bör moderniseras och förtydligas

I våra kommittédirektiv anges att bedömningen av om det är skäligt att avstå arv eller försäkringsbelopp till arvlåtarens släkting eller någon annan person som har stått arvlåtaren nära tar sin utgångspunkt i förarbetsuttalanden som är skrivna för länge sedan och i en tid då samhället och de normer och värderingar som präglade det såg väldigt annorlunda ut. Bestämmelsen har därigenom blivit allt svårare att tillämpa och kan ibland leda till resultat som framstår som orimliga. Det finns därför anledning att se över om bestämmelsen behö-

ver moderniseras för att tydliggöra i vilka situationer ett arvsavstående i dag bör komma i fråga. En sådan översyn är också motiverad för att säkerställa fortsatt legitimitet för fondens rätt till arv.

Av beskrivningen av den nuvarande regleringen om arvsavstående till närstående i avsnitt 12.2.1 framgår att förarbetena är mycket gamla och svårtillgängliga. Av praxisgenomgången, som redovisas i samma avsnitt, framgår att beslutspraxis närmast har tagit en snävare riktning än vad de ursprungliga förarbetena ger uttryck för. Förarbetsuttalandena ger utrymme för att det kan vara skäligt att avstå arv till så avlägsna släktingar som de i fjärde parentelen, om de är i behov av arvet eller kvarlåtenskapen kommer från dem. Förarbetsuttalandena ger också utrymme för att arv bör kunna avstås till andra släktingar, t.ex. då en fastighet ägs med samäganderätt av arvlåtaren och sökanden. I praxis avstås emellertid inte arv i de nu angivna situationerna, om det inte även funnits ett beroendeförhållande mellan sökanden och arvlåtaren. Släktskap eller samägande av egendom har alltså i praxis inte i sig någon nämnvärd betydelse för bedömningen av om arvet ska avstås till sökanden.

En särskild fråga är om prövningen av om det har funnits ett beroendeförhållande mellan sökanden och arvlåtaren har betydelse för bedömningen av om sökanden och arvlåtaren varit närstående eller för bedömningen av om ett avstående är skäligt. Enligt förarbetena ska beroendeförhållandet mellan sökanden och arvlåtaren få betydelse för bedömningen av om en sökande som inte är släkt med arvlåtaren ska anses ha stått arvlåtaren nära. I Kammarkollegiets praxis görs en prövning av beroendeförhållandet även när sökanden är en släkting och prövningen av beroendeförhållandet har betydelse för både närstående- och skälighetsbedömningen. Enligt förarbetena ska skälighetsbedömningen huvudsakligen ske med utgångspunkt från en behovsprövning. Sökandens behov av egendomen nämns dock i beslutsskäl endast i något enstaka beslut, vilket antingen talar för att det endast undantagsvis görs någon egentlig behovsprövning eller talar för att behovskravet är lågt ställt. Den genomgångna praxisen stämmer tämligen väl med den bild som Kammarkollegiet har gett av sin praxis, nämligen att det görs en sammantagen bedömning av närståendegraden och skäligheten av ett avstående baserat på en prövning av om det funnits ett beroendeförhållande mellan sökanden och arvlåtaren. I praktiken får alltså behovsprövningen en mindre betydelse vid bedömningen.

Mot bakgrund av att bestämmelsen om avstående av arv till närstående funnits med väsentligen oförändrat innehåll i närmare 90 år och med hänsyn till den praxisutveckling som har skett finns det anledning att modernisera och tydliggöra bestämmelsen på ett sätt som möjliggör att arv kan avstås i de fall det är rimligt i dagens samhälle.

Arv eller försäkringsbelopp ska få avstås till närstående, om det med hänsyn till mottagarens behov av egendomen eller av annan anledning kan anses skäligt

Den nuvarande bestämmelsen om avstående av arv till en släkting eller annan närstående i de fall det kan anses skäligt är avsedd att tillämpas i situationer där det inte finns några, eller tillräckliga, omständigheter som tyder på att det är förenligt med arvlåtarens yttersta vilja att avstå arvet till sökanden men där det ändå är motiverat att så sker. Det är alltså fråga om ömmande fall där det är rimligt att hela eller en del av arvet avstås. Det ligger i en sådan bestämmelses natur att den måste innehålla ett moment som innebär att skäligheten av ett avstående prövas. Det framstår också som rimligt att kräva att sökanden och arvlåtaren har varit närstående för att ett avstående ska kunna ske. Andra än närstående kan inte anses ha något berättigat intresse av egendomen, bl.a. mot bakgrund av att det ligger närmare till hands att tro att arvlåtaren hade önskat att hela eller delar av arvet skulle tillfalla en närstående än något helt utomstående. De utgångspunkter som den nuvarande bestämmelsen vilar på – att avstående ska få ske till en person som stått arvlåtaren nära, om det kan anses skäligt – framstår sålunda fortfarande som rimliga.

Även om utgångspunkten för prövningen bör vara densamma kan det konstateras att de normer och värderingar som präglar samhället har förändrats sedan Allmänna arvsfonden instiftades på 1920-talet. Det finns i dag delvis en annan syn på dels vilka personer som bör anses vara närstående till arvlåtaren, dels i vilka fall ett avstående kan anses skäligt. En stor förändring när det gäller vem som bör anses vara närstående är att det på 1920-talet var mindre socialt accepterat att två personer levde ihop utan att ha ingått äktenskap, vilket både är accepterat och vanligt i dag. Numera finns också ett visst minimiskydd i sambolagen (2003:376) för den svagare parten när ett samboförhållande upphör. Med sambor avses enligt den lagen två personer

som stadigvarande bor tillsammans i ett parförhållande och har gemensamt hushåll (1 §). I dagens samhälle framstår det närmast som självklart att arvlåtarens efterlevande sambo bör anses vara närstående på ett sådant sätt som avses i bestämmelsen om avstående av arv till närstående utan att det finns något ytterligare kvalificerande krav på förhållandet dem emellan.

En annan förändring är att äktenskap och parförhållanden i större utsträckning än tidigare varar under kortare tid och att det finns en större rörlighet mellan olika familjebildningar. Det innebär t.ex. att barn i större utsträckning än tidigare får styvföräldrar. Relationen mellan en styvförälder och ett styvbarn kan inte, på samma sätt som mellan sambor, alltid förutsättas ha varit nära. En del styvföräldrar och styvbarn skapar inte några närmare band medan andra utvecklar en mycket nära förälder-/barnrelation. Mot den bakgrunden bör styvföräldrar liksom fosterföräldrar eller familjehemsföräldrar kunna anses närstående beroende på hur relationen mellan dem har utvecklats. Om relationen har varit mycket nära och har varat under en längre tid bör arv kunna avstås utan att det har funnits ett sådant beroendeförhållande mellan dem som beskrivs nedan.

En ytterligare förändring i den allmänna synen på vem som kan anses vara närstående, som möjligen är något mindre tydlig, är att släktband överlag har fått en mindre betydelse än tidigare. Släktingar som inte är arvsberättigade, t.ex. kusiner, kusinbarn eller nästkusiner, kan numera inte enbart till följd av släktförhållandet anses vara närstående. En sökande som är släkt med arvlåtaren, och som inte till följd av släktförhållandet är berättigad till arv, bör därför bedömas på samma sätt som en sökande som har varit i ett parförhållande med arvlåtaren, har varit styvsyskon med arvlåtaren eller har varit vän med arvlåtaren. I dessa fall bör det på liknande sätt som i dag som huvudregel krävas att det har funnits ett närmare beroendeförhållande mellan arvlåtaren och sökanden för att sökanden ska anses vara närstående. Det kan vara fråga om antingen att sökanden har varit beroende av arvlåtaren för sitt uppehälle eller att arvlåtaren har varit beroende av sökanden för hjälp eller vård. Kravet på den vård eller hjälp som har utgått bör vara något lägre än vad som tillämpas i praxis i dag – det ska inte behöva vara fråga om någon kvalificerad vård – men hjälpen eller vården måste ha varit långvarig och frekvent samt ha utgått i större omfattning. Hjälpen kan t.ex. ha bestått i inköp av mat, städning och betalning av räkningar m.m.,

vilken gett arvlåtaren möjlighet att bo kvar i sin egen bostad under en längre tid trots sjukdom eller ålderdom. Sökandens hjälp får dock inte endast vara en följd av en anställning, t.ex. inom hemtjänsten, eller ett uppdrag som god man eller liknande.

Skälighetsbedömningen bör göras huvudsakligen utifrån en behovsprövning. Skälet till att behovsprövningen bör ha en avgörande betydelse vid skälighetsbedömningen är att den aktuella bestämmelsen är avsedd för särskilt ömmande fall, där ett avstående inte kan ske på någon annan grund. Om sökanden inte kan anses ha behov av egendomen kan fallet normalt inte anses vara särskilt ömmande. Eftersom det på motsvarande sätt som i dag normalt bör vara ett penningbelopp som avstås på den aktuella grunden, bör behovsprövningen utgå från sökandens ekonomiska förhållanden. Behovsprövningen bör väsentligen innebära att sökanden kan få del av arvet, om hans eller hennes ekonomiska förhållanden inte är alltför goda. Detta innebär liksom i dag att endast en del av arvet ska avstås i de fall då dödsboet har stora tillgångar. På motsvarande sätt som tidigare bör en sökande som har en medelinkomst normalt anses ha behov av egendomen, även om han eller hon äger sin bostad.

I de fall sökanden har vårdat arvlåtaren bör skälighetsbedömningen, efter att det konstaterats att sökanden har behov av egendomen, på samma sätt som tidigare göras med utgångspunkt i omfattningen av vården och den tid under vilken den har utgått.

Om sökanden och arvlåtaren var sambor bör sökandens behov av egendomen helt vara styrande vid skälighetsbedömningen, eftersom det inte finns någon arbetsinsats att värdera. Om sökanden har behov av egendomen bör därför ett visst belopp avstås till sökanden under förutsättning att det finns tillräckliga medel i dödsboet. I det fall en efterlevande sambo har vårdat arvlåtaren ska det vid bedömningen av storleken på det belopp som ska avstås göras en sammanvägning av samboskapet och vårdinsatsen. Denna sammanvägning innebär att ett högre belopp kan avstås till en efterlevande sambo som vårdat arvlåtaren än till en sambo som inte gjort några vårdinsatser eller till någon som inte varit sambo men vars vårdinsatser varit tillräckliga för att ett avstående ska vara skäligt. Om det i det enskilda ansökningsärendet finns synnerligen ömmande skäl bör det finnas utrymme att avstå ett ytterligare belopp till en efterlevande sambo, t.ex. om det innebär att den efterlevande sambon får möjlig-

het att bo kvar i den tidigare gemensamma bostaden. Skälighetsbedömningen bör ske på motsvarande sätt som för sambor i de fallen en styvförälder och ett styvbarn bedömts ha en sådan nära relation att ett avstående ska ske på grund av att de anses närstående.

Det kan finnas fall då det är skäligt att avstå egendom, även om behovsprövningen utfaller negativt för sökanden. Det kan bl.a. vara fråga om att en närstående till arvlåtaren ansöker om att ett föremål som har ett stort affektionsvärde ska avstås till honom eller henne och det inte framstår som rimligt att sökanden erbjuds att köpa egendomen från fonden. Ett exempel skulle kunna vara att en efterlevande sambo, som varit förlovad med arvlåtaren, ansöker om att fonden ska avstå arvlåtarens förlovningsring till honom eller henne.

En ändring av bestämmelsen om avstående av arv på det sätt som har beskrivits ovan medför att bestämmelsen blir mindre sträng och att arv kommer att avstås i fler fall än tidigare. Avsikten med förslaget är dock inte att utvidga arvsrätten till sambor och styvbarn/styvföräldrar. De övergripande avgränsande rekvisiten – att arv får avstås till en närstående, om det är skäligt – föreslås vara desamma som tidigare. Det ska också även fortsättningsvis vara fråga om en diskretionär rätt för Kammarkollegiet att besluta om avstående. Bestämmelsen ger alltså inte den enskilde någon rätt till ett arv. Vår bedömning är därför att förslagen inte heller medför en utvidgning av arvsrätten.

Det sagda innebär sammanfattningsvis att bestämmelsen om avstående av arv och försäkringsbelopp till en närstående i de fall då det kan anses skäligt bör ha huvudsakligen samma lydelse som tidigare. Med hänsyn till att släktskap inte i sig ska vara tillräckligt för att ett närståendeförhållande ska anses föreligga, bör släktskap inte längre uttryckligen nämnas i bestämmelsen. I motsatt riktning bör däremot arvlåtarens sambo uttryckligen nämnas i bestämmelsen, eftersom samboskap i sig ska vara tillräckligt för att ett närståendeförhållande ska anses föreligga. Det finns också anledning att i bestämmelsen tydligare markera att skälighetsbedömningen främst bör göras utifrån en prövning av sökandens behov av egendomen. Det föreslås därför att arv eller försäkringsbelopp ska få avstås till arvlåtarens sambo eller någon annan som har stått arvlåtaren nära, om det med hänsyn till mottagarens behov av egendomen eller av annan anledning kan anses skäligt.

12.4 Hur ska Allmänna arvsfondens intressen tillgodoses vid arvsavståenden av kulturhistorisk egendom m.m.

Bedömning: Det saknas behov av en reglering om hur Allmänna arvsfondens intressen ska tillgodoses vid arvsavståenden enligt 25 § första stycket lagen om Allmänna arvsfonden när mottagaren inte följer sina åtaganden.

Skälen för bedömningen

Det saknas behov av en reglering för att förmå mottagaren att följa sina förpliktelser

I direktiven framhålls att det enligt den nuvarande bestämmelsen i 25 § lagen om Allmänna arvsfonden inte finns möjligheter att förmå mottagaren att följa sina förpliktelser som den utfäst sig att göra efter ett arvsavstående. Det anges vidare att om mottagaren inte följer de utfästelser som gjorts för att få egendomen i fråga är möjligheterna för Allmänna arvsfonden att få tillbaka egendomen eller att få kompensation för den förmögenhetsöverföring som skett på arvsfondens bekostnad i princip obefintliga, såvida det inte går att bevisa ett brottsligt uppsåt.

Under treårsperioden 2015–2017 fattade Kammarkollegiet beslut om avstående av arv med stöd av den aktuella grunden i fem ärenden. I fyra av ärendena bifölls ansökningarna och i ett av ärendena avslogs ansökningen. Skälen för avslag var att egendomen inte ansågs vara av väsentlig betydelse från natur- eller kulturvårdssynpunkt. I tre av besluten gjordes ansökningarna av Naturvårdsverket och i de fallen avsåg ansökningarna fastigheter som var av väsentlig betydelse från naturvårdssynpunkt. I ett av de besluten föreskrev Kammarkollegiet villkor för avståendet.⁷ Villkoren innebar dels att mottagaren – Naturvårdsverket – skulle svara för kostnaderna för fastighetsbildning av det område av fastigheten som avstods, dels att vid en försäljning av området skulle köpeskillingen tillfalla Allmänna arvsfonden i den utsträckning som Naturvårdsverket och Kammarkollegiet kommer överens om.

⁷ Kammarkollegiets beslut 2015-02-11, dnr 13.2-5607-2010.

I nyhetsrapporteringen från de senaste åren finns ett fall beskrivet där den som egendomen har avstått till inte har följt de utfästelser som gjorts i samband med ansökningen om arvsavstående. I det fallet beslutade regeringen att avstå en fastighet med stora natur- och kulturvårdsvärden till en kommun.⁸ Kammarkollegiet hade i sitt yttrande till regeringen inför beslutet angett att det bör föreskrivas att vid en försäljning av fastigheten, helt eller delvis, ska köpeskillingen tillfalla Allmänna arvsfonden i den utsträckning som kommunen och Kammarkollegiet, som Allmänna arvsfondens företrädare, kommer överens om.⁹ Kommunen hade i sin ansökan åtagit sig att öppna upp fastigheten för det rörliga friluftslivet samt att rusta upp byggnaderna på fastigheten, med stort hänsynstagande till byggnadernas kulturhistoriska värde, och sedan använda dem för områdets besökare. Upprustningen av byggnaderna visade sig dock bli för dyr och några större renoveringsåtgärder kom inte att genomföras av kommunen. Kommunen sålde under 2017, sju år efter arvsavståndet, den ena byggnaden till privata köpare för knappt nio miljoner kronor, efter att ha låtit avstycka den från den större stamfastigheten. En annan byggnad såldes på motsvarande sätt året därpå. Kvar i kommunens ägo finns dock den resterande och större delen av fastigheten med stora naturvärden. Enligt vad Kammarkollegiet har upplyst förs det diskussioner med den berörda kommunen om hur köpeskillingarna ska fördelas mellan kommunen och Allmänna arvsfonden. Kollegiet räknar med att en del av köpeskillingarna kommer att tillfalla fonden.

Kollegiet har upplyst att avståenden av fastigheter i merparten av fallen, även före 2015, har skett till Naturvårdsverket. Kammarkollegiet har också framfört att det inte finns något behov av en reglering om hur Allmänna arvsfondens intressen ska tillgodoses när egendom avstås på den aktuella grunden.

Utredningen kan alltså konstatera att antalet ansökningar och beslut om arvsavståenden av kulturhistorisk egendom m.m. enligt 25 § första stycket lagen om Allmänna arvsfonden är mycket få. I flera fall är mottagaren en annan statlig myndighet. Det förefaller också vara mycket sällsynt att den som tar emot sådan egendom inte följer de åtaganden som denne har gjort i samband med avståndet, även om det är svårt att veta hur stort ett eventuellt mörkertal är. Detta talar för att det saknas behov av att införa bättre möjligheter

⁸ Regeringens beslut den 10 juni 2010, dnr S2010/2755/RS.

⁹ Kammarkollegiets yttrande den 3 maj 2010, dnr 30-13715-08.

för Allmänna arvsfonden att förmå mottagaren att följa sina åtaganden. Det rör sig visserligen ofta om avståenden av fast egendom till ett mycket stort ekonomiskt värde, och det har vid ett tillfälle förekommit att mottagaren inte har följt sina åligganden. I det fallet räknar dock Kammarkollegiet med att mottagaren kommer att återbörda i vart fall en del av egendomens värde till fonden. Att införa ett relativt omfattande regelverk mot bakgrund av enstaka fall är inte rimligt. Vi gör därför sammantaget den bedömningen att det saknas tillräckliga skäl till att stärka fondens möjligheter att säkerställa att egendomen tas om hand på rätt sätt och enligt de åtaganden som mottagaren gjort när avståendet skedde. Vi föreslår därför inte någon sådan reglering.

Hur skulle Allmänna arvsfondens intressen kunna tillgodoses?

Som framgått ovan är vårt uppdrag i denna del att överväga och föreslå hur Allmänna arvsfondens intressen ska tillgodoses vid den aktuella typen av arvsavståenden när mottagaren inte följer sina åtaganden. I det följande lämnar vi därför en skiss över hur en sådan reglering skulle kunna utformas om man skulle komma till slutsatsen att den trots allt är behövlig och ändamålsenlig.

En första fråga vid utformandet av en sådan reglering är vilka intressen som Allmänna arvsfonden har vid arvsavståenden av kulturhistorisk egendom m.m. Arvsavståendebestämmelsen avser i ett vidare sammanhang att tillgodose intresset av att bevara egendom som är av väsentlig betydelse från kulturhistorisk synpunkt eller från natur- eller kulturvårdssynpunkt. Bestämmelsen är fakultativ och innebär från Allmänna arvsfondens synvinkel en möjlighet för fonden att, om någon ansöker om det, avstå sådan egendom till en sökande som har särskilda förutsättningar att ta hand om egendomen på lämpligt sätt. I förarbetena anges också att om egendomen behöver bli föremål för särskilda åtgärder, och det inte kan nås en överenskommelse med sökanden om att vidta dessa åtgärder, kan det finnas skäl att avslå ansökningsen om arvsavstående. Vid införandet av bestämmelsen övervägdes att, i stället för att införa möjligheten att avstå egendomen, utvidga fondens ändamål till att även främja bevarande av egendom som är värdefull från kulturhistorisk synpunkt samt från kultur- och kulturvårdssynpunkt. Det alternativet

avfärdades i förarbetena (Ds Ju 1979:11 s. 138–141) med motiveringen att det ansågs bli för kostsamt för det allmänna att ålägga den myndighet som förvaltar fonden att förvalta även denna typ av egendom. Mot den här bakgrunden kan någon annan rimlig slutsats inte dras än att fonden inte har något eget ansvar för att egendomen bevaras. Om ingen har ansökt om att egendomen ska avstås, eller om den som har ansökt om arvsavstående inte har sådana särskilda förutsättningar att ta hand om egendomen som krävs, är sålunda Allmänna arvsfondens enda intresse att sälja egendomen för att tillföra fonden så höga inkomster som möjligt (se 21 och 22 §§ lagen om Allmänna arvsfonden och 14 § förordningen om Allmänna arvsfonden).

Nästa fråga är då hur detta intresse kan tillgodoses. För att fonden ska ha möjlighet att förmå mottagaren att följa sina åtaganden krävs att mottagarens möjligheter att förfoga över egendomen begränsas, antingen genom att fonden ges möjlighet att återta egendomen eller genom att fonden ges möjlighet att få ekonomisk kompensation när mottagaren bryter mot sina åtaganden. Eftersom fondens intresse i den aktuella situationen endast är ekonomiskt framstår en återtagandemöjlighet som alltför administrativt betungande i jämförelse med en skyldighet för mottagaren att vid brott mot sina åtaganden ersätta fonden för den förmögenhetsöverföring som ägt rum på fondens bekostnad. Dessutom skulle en återtagandemöjlighet i praktiken vara begränsad, eftersom ett återtagandeförbehåll inte skulle hindra en tredje man från att i god tro förvärva egendomen och ett sådant godtrosvärförvärv skulle beröva fonden dess möjlighet att återta egendomen. Övervägande skäl talar därför emot en sådan lösning. I stället skulle en skyldighet för mottagaren att vid brott mot sina åtaganden ersätta Allmänna arvsfonden för den förmögenhetsöverföring som avståendet inneburit för fonden vara att föredra. En sådan skyldighet innebär att avståendebeslutet förenas med villkor som gör mottagaren ersättningsskyldig, om mottagaren bryter mot sina åtaganden. Frågan är då om det är möjligt att förena beslut om avstående av arv från Allmänna arvsfonden med ett sådant villkor.

Allmänna lagbestämmelser om arvsavståenden saknas.¹⁰ Arvsavståenden har dock förekommit sedan lång tid tillbaka. Innan arvs-skatten avskaffades 2005 kunde det finnas skattemässiga fördelar med att avstå arv och det ställdes också upp strängare krav för att ett avstående skulle få de eftersträvade skattemässiga konsekvenserna än för att ett avstående skulle vara civilrättsligt giltigt. Hur man civilrättsligt ska betrakta ett arvsavstående är inte helt klart. I det fall avståendet görs till en viss person torde det dock kunna liknas vid en gåva.¹¹ Av praxis (NJA 2001 s. 59) framgår att ett arvsavstående för att vara civilrättsligt giltigt inte måste vara ovillkorligt. Vilka typer av villkor som kan ställas upp i samband med ett arvsavstående förefaller dock inte ha prövats i domstol.

Den allmänna regleringen kring arvsavståenden är av mindre betydelse för Allmänna arvsfonden. Möjligheten att avstå arv som har tillfallit fonden regleras som beskrivits ovan i avsnitt 12.2 genom särskilda bestämmelser i lagen om Allmänna arvsfonden. Bestämmelserna är av offentlighetsrättslig karaktär och innebär att egendom som har tillfallit fonden i arv får avstås genom beslut av Kammarkollegiet eller regeringen. Ett beslut om avstående av arv är ett gynnande förvaltningsbeslut, eftersom beslutet är gynnande för den som egendomen avstås till. Som närmare har redogjorts för i kap. 10 är huvudregeln att ett gynnande förvaltningsbeslut inte får ändras till den enskildes nackdel. Från denna huvudregel finns dock ett antal undantag. Enligt undantaget i 37 § andra stycket 1 förvaltningslagen (2017:900) får beslutet ändras till den enskildes nackdel, om det framgår av beslutet eller de föreskrifter som det har grundats på att beslutet under vissa förutsättningar får återkallas. Ett återkallelseförbehåll måste utformas på ett sätt som uppfyller rimliga krav på förutsebarhet och vara förenligt med kraven på legalitet, objektivitet och proportionalitet. Förbehållet bör därför ha ett visst mått av precision och bör i första hand tas in i de föreskrifter som beslutet grundas på.

¹⁰ Se dock 3 kap. 9 § ärvdabalken som reglerar särkullbarns möjlighet att göra arvsavstående till förmån för sin förälders efterlevande make. Det är emellertid en säregen typ av arvsavstående som inte innebär ett definitivt avstående utan att barnet skjuter upp sitt uttag av arvet. I 17 kap. 2 § ärvdabalken regleras vidare arvsavsägelse, vilket skiljer sig från arvsavstående på det sättet att en avsägelse måste ske före arvlåtarens död.

¹¹ Se t.ex. Margareta Brattström & Anna Singer, *Rätt Arv*, fjärde upplagan, 2015, s. 219 och Per Westman, *Förmynderskap*, tredje upplagan, 2017, s. 95. Se även NJA 1971 s. 587.

Ett villkor om ersättningsskyldighet torde i det här sammanhanget vara att likställa med ett återkallelseförbehåll, eftersom villkoret innebär att beslutet kan ändras till mottagarens nackdel. Det bedöms därför vara möjligt att förena ett beslut om avstående av arv som tillfallit fonden med ett villkor om ersättningsskyldighet, om det utformas tillräckligt tydligt.

Om det ska införas en reglering för att tillgodose Allmänna arvsfondens intressen vid den aktuella typen av arvavstående, bedömer vi mot den här bakgrunden att regleringen bör utformas på det sättet att beslut om arvsavstående av kulturhistorisk egendom m.m. ska förenas med villkor och att den som bryter mot villkoren ska vara skyldig att ersätta Allmänna arvsfondens för den förmögenhetsöverföring som avståendet inneburit för Allmänna arvsfondens. Hur villkoren och ersättningsskyldigheten närmare skulle kunna utformas redovisas nedan.

Möjliga villkor för arvsavstående

Vilka överträdelser bör då kunna leda till att mottagaren är ersättningsskyldig? – Bestämmelsen bör göra det möjligt för Allmänna arvsfondens att få kompensation för den förmögenhetsöverföring som skett på fondens bekostnad när syftet med avståendet har gått förlorat. Ersättningsskyldigheten bör därför endast inträda vid allvarigare överträdelser. En fördel med att begränsa ersättningsskyldigheten till allvarigare överträdelser är att ersättningsskyldighetens storlek alltid kan beräknas till egendomens värde. Om mindre överträdelser skulle kunna leda till ersättningsskyldighet skulle det vara svårt att beräkna överträdelsernas ekonomiska värde, särskilt om flera mindre överträdelser inträffar efter varandra.

En överträdelse som bör leda till en skyldighet för mottagaren att ersätta Allmänna arvsfondens för förmögenhetsöverföringen är att mottagaren överlåter egendomen till någon annan. Skälet till detta är att det vid ett avstående förutsätts att egendomen ska stanna i mottagarens ägo, eftersom denne har särskilda förutsättningar att ta hand om den på lämpligt sätt. En överlåtelse bör därför betraktas som en allvarlig överträdelse. Detta gäller oavsett om överlåtelsen avser hela egendomen eller endast en del av den. En annan överträdelse av åtagandena som bör leda till ersättningsskyldighet är att

den som egendomen har avstått till inte tar hand om egendomen på det sätt som denne åtagit sig. En förutsättning bör i det fallet dock vara att överträdelsen är allvarlig. Det kan t.ex. vara fråga om att mottagaren inte vidtar de överenskomna åtgärderna för att bevara egendomen och att egendomen till följd därav riskerar att skadas eller förstöras. Ett annat exempel kan vara att mottagaren inte enligt sina åtaganden gör egendomen tillgänglig för allmänheten genom att ställa ut ett lösöre på museum eller öppna upp en fastighet för besökare.

Vilka villkor ett avstående av egendom på den aktuella grunden bör förenas med är beroende av vilka åtaganden som är lämpliga och rimliga i det enskilda fallet. På liknande sätt som i dag bör Kammarkollegiet, eventuellt efter samråd med myndigheter som har särskild sakkunskap, avgöra vilka åtaganden som bör krävas i varje enskilt fall. Övergripande bör villkoren avse förbud mot att överlåta egendomen vidare och åtaganden för mottagaren om att ta hand om och vårda egendomen på visst sätt.

Det bör finnas möjlighet för den som egendomen har avstått till att ansöka om undantag från villkoren för avståendet, eftersom det kan finnas fall där det efter avståendebeslutet exempelvis visar sig att egendomen bättre kan tas om hand på ett annat sätt än vad som då förutsattes eller att någon annan än den som egendomen har avstått till har bättre förutsättningar att ta hand om den. Undantag från villkoren bör därför beviljas, om det finns särskilda skäl.

Beslut om avstående av egendom som är av väsentlig betydelse från kulturhistorisk synpunkt eller från natur- eller kulturvårdssynpunkt bör sålunda förenas med villkor dels om hur mottagaren ska ta hand om egendomen, dels om att mottagaren inte får överlåta egendomen vidare. Efter ansökan från den som egendomen har avstått till bör Kammarkollegiet, om det finns särskilda skäl, få besluta om undantag från villkoren.

Den närmare utformningen av en ersättningskyldighet

Som framgått ovan bör endast allvarligare överträdelser som innebär att syftet med avståendet har gått förlorat leda till att mottagaren är ersättningskyldig. Det är i de fallen naturligt att ersättningskyldighetens storlek bestäms utifrån egendomens värde. En särskild

fråga är då hur detta värde ska beräknas. Särskilt när den egendom som har avståtts utgörs av en fastighet kan värdet fluktuera avsevärt även under kortare tidsperioder. Det finns väsentligen två möjliga grunder för att beräkna värdet – beräkningen kan utgå antingen från egendomens värde vid beslutet om avstående eller från värdet vid överträdelsen. Sättet för beräkning av värdet blir avgörande för vem som ska stå risken för eventuella förändringar i egendomens värde efter avståendet – Allmänna arvsfonden eller mottagaren.

Fondens intresse är att få kompensation för den förmögensöverföring som felaktigt har skett när mottagaren inte följer sina åtaganden, eftersom fondens alternativ till att avstå egendomen hade varit att sälja den. Detta talar för att ersättningsskyldighetens storlek bör beräknas utifrån det marknadsvärde som egendomen hade vid avståendet. I motsatt riktning talar att en sådan värdering kan göra ersättningsskyldigheten mindre avskräckande för mottagaren, om värdet på egendomen ökar avsevärt. Den egendomen som avstås utgörs ofta av en fastighet och fastighetspriserna har historiskt sett ökat över tid. Att det ofta är större fastigheter skapar också svårigheter att vid avståendet bestämma ett rättvisande värde, eftersom fastigheten kan avstyckas och det sammanlagda värdet av styckningslotterna och det som blir kvar av stamfastigheten normalt är högre än ursprungsfastighetens värde. Samtidigt blir en ersättningsskyldighet som motsvarar fastighetens värde vid överträdelsen eller, om fastigheten säljs vidare av mottagaren, försäljningspriset oförutsebar. Bristerna i förutsebarhet och tydlighet talar emot att ersättningsskyldigheten bör beräknas på ett sådant sätt. I samma riktning talar det förhållandet att avståenden på den aktuella grunden oftast görs till statliga myndigheter eller kommuner, där risken för missbruk av avståendebestämmelsen får anses vara låg. Behovet av en högre ersättningsskyldighet för att avskräcka mottagaren från att bryta mot villkoren för avståendet bedöms mot den bakgrunden vara litet.

En annan invändning mot att bestämma ersättningsskyldighetens storlek utifrån det marknadsvärde egendomen hade vid avståendet är att fonden går miste om avkastning på det belopp en försäljning hade inbringat, om egendomen hade sålts i stället för att avstås. Vid en försäljning hade dock 90 procent av försäljningssumman funnits tillgänglig för utdelning direkt medan endast tio procent hade lagts till fonden. En eventuell värdestegring skulle alltså endast omfatta en liten del av försäljningssumman. Den möjliga avkastning som

fonden går miste om får därmed förutsättas vara låg. Som nämnts talar därtill förutsebarhetsskäl för att den metod som används för att beräkna den ekonomiska kompensationen inte bör vara alltför komplicerad. Om ersättningsskyldigheten beräknas endast utifrån marknadsvärdet vid avståendet kan beloppet skrivas in i beslutet vilket gör att det blir tydligt för mottagaren vilken konsekvens ett brott mot åtagandena kommer att leda till. Mot den här bakgrunden bör ersättningsskyldighetens storlek beräknas utifrån egendomens värde vid avståendebeslutet.

I en del fall kan en ersättningsskyldighet som motsvarar egendomens värde vid avståendebeslutet vara oskälig. Ett exempel är att det kan vara rimligt att i vart fall sätta ned storleken på ersättningen, om den som egendomen avstås till efter att ha bekostat en restaurering överläter den till någon annan som har goda förutsättningar att ta hand om den på lämpligt sätt men där det av förbiseende inte lämnas in en ansökan om undantag från villkoren. Kammarkollegiet bör därför få besluta att mottagaren helt eller delvis ska befrias från skyldigheten att betala ersättning till Allmänna arvsfonden, om det finns särskilda skäl.

En ersättningsskyldighet som begränsas i tiden?

En ytterligare fråga är om den tid under vilken ersättningsskyldigheten kan inträda bör begränsas. Egendom som är av väsentlig betydelse från kulturhistorisk synpunkt eller från natur- eller kulturvårdssynpunkt kan förväntas behålla sin betydelse under en mycket lång tid, vilket skulle kunna tala för en ersättningsskyldighet som inte är begränsad i tiden. Samtidigt är innebörden av ett arvsavstående att äganderätten till och rådigheten över egendomen övergår till ett annat rättssubjekt, vilket bör medföra att fondens rätt till ersättning vid någon tidpunkt upphör att gälla. Om mottagaren av egendomen under lång tid har tagit hand om egendomen på ett lämpligt sätt torde också behovet av det påtryckningsmedel som ersättningsskyldigheten utgör minska. Det framstår därför som rimligt att möjligheten för Allmänna arvsfonden att få ersättning för egendomen begränsas i tiden. Frågan är då hur denna tidsbegränsning närmare ska bestämmas.

Även om ett arvsavstående inte är ett beslut om stöd ur fonden, så finns det likheter mellan ett avstående av egendom som är av väsentlig betydelse från kulturhistorisk synpunkt eller från natur- eller kulturvårdssynpunkt och stöd till anläggningar, lokaler och utrustning, eftersom beslut både om avstående och om stöd kan bidra till en mer bestående värdeuppbbyggnad hos mottagaren. Den som beviljas lokalstöd ska enligt 9 a § lagen om Allmänna arvsfonden förbinda sig att under minst tio år använda den lokal eller den anläggning som stödet avser för det ändamål och med de villkor som förutsattes när stödet beviljades. Stödet ska återbetalas om lokalen eller anläggningen säljs eller användningen av den ändras utan Arvsfundsdelegationens medgivande inom en tioårsperiod. I det fallet gäller alltså en begränsning om tio år. Vid införandet av bestämmelsen övervägdes dock om gränsen skulle gå vid fem, tio eller 25 år. En tidsfrist om tio år ansågs enligt förarbetena (prop. 2002/03:136, s. 32 f.) lämplig mot bakgrund av att den redan tillämpades i praxis, att den var rimlig med hänsyn till de regler som fanns om återbetalning av statligt investeringsstöd inom andra områden och att den kunde anses ansluta till preskriptionstiden för fordringar enligt 1 § preskriptionslagen (1981:130).

När det gäller avstående av egendom som är av väsentlig betydelse från kulturhistorisk synpunkt eller från natur- eller kulturvårdssynpunkt gör sig dock delvis andra omständigheter gällande än vid lokalstöd. En stor skillnad är, som berörts ovan, att den egendom som avstås kan förväntas behålla sin betydelse under en mycket lång tid. Kravet på motprestation från mottagaren är också väsentligt lägre – vid lokalstöd måste mottagaren bedriva viss verksamhet i lokalen under tio år men vid avstående av egendom torde kravet på motprestation normalt vara lägre, även om det krävs att mottagaren ska vårda egendomen på visst lämpligt sätt. Vid arvsavståenden av kulturhistorisk egendom m.m. är det också ofta fastigheter som avstås, vilket medför att värdet på egendomen kan vara väsentligt högre än det stöd som normalt lämnas till lokaler. Dessa omständigheter talar i någon mån för en längre tidsfrist. Även det ovan beskrivna fallet, där en fastighet avstods till en kommun, som sålde delar av den vidare efter sju år, talar i någon mån för att en tidsgräns på tio år skulle kunna vara otillräcklig.

Det bör dock framhållas att redan tio år är en lång tid. Det bör därför krävas starka skäl för att införa en längre tidsgräns än så för möjligheten för fonden att få ersättning för förmögenhetsöverföringen. De åtaganden som sökanden ska göra för att egendomen ska

avstås avser inte endast att inte överlåta egendomen vidare – mottagaren måste också ta hand om egendomen enligt en viss plan. Även om fonden inte bör ha något eget ansvar för att fortlöpande kontrollera att åtagandena följs, torde brister i åtagandet att ta hand om egendomen ofta upptäckas inom en kortare tid än tio år. Mot den här bakgrunden framstår inte behovet av en längre tidsfrist än tio år som tillräckligt starkt för att väga över fördelarna med en tidsfrist om tio år, som skulle ansluta både till motsvarande tidsfrist för lokalstöd och till preskriptionstiden för fordringar enligt 1 § preskriptionslagen. Sammanfattningsvis bör därför ersättningsskyldigheten kunna göras gällande för överträdelser som inträffar inom tio år räknat från dagen för beslutet om arvsavstående.

Överklagande av beslut om ersättningsskyldighet

Kammarkollegiets beslut om ersättningsskyldighet för den som egendomen har avståtts till bör få överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd bör krävas vid överklagande till kammarrätten.

12.5 Regeringens del i beslutsfattandet i ärenden om avstående av arv och försäkringsbelopp

Förslag: Den nuvarande möjligheten för Kammarkollegiet att lämna över ärenden där det har uppkommit en fråga av särskild vikt från allmän synpunkt till regeringen ska tas bort. Som en följd härav ska samtliga beslut i ärenden om avstående av arv och försäkringsbelopp fattas av Kammarkollegiet.

Skälen för förslaget

Bakgrund och tidigare överväganden

Regeringen prövar på flera områden förvaltningsärenden, ibland som första instans och i vissa fall efter överklagande. Regeringens beslut får inte överklagas, men kan enligt lagen (2006:304) om rättsprövning av vissa regeringsbeslut bli föremål för domstolsprövning i Högsta förvaltningsdomstolen om beslutet innefattar en prövning

av den enskildes civila rättigheter eller skyldigheter i den mening som avses i artikel 6.1 i Europakonventionen.

Det har länge varit en allmän strävan att befria regeringen från förvaltningsärenden av löpande art för att statsråden och departementen ska få möjlighet att ägna mer tid och kraft åt reformarbete, övergripande planering och prioritering. Regeringsformens regler om formerna för regeringens arbete vilar på förutsättningen att detta ska begränsas till sådana angelägenheter som typiskt kräver ett ställningstagande från regeringen eller någon i regeringskretsen. Regeringen ska alltså bara pröva ärenden som kräver ett ställningstagande från regeringen som politiskt organ. Under en följd av år har därför ett stort antal ärendegrupper på olika förvaltningsområden flyttats över från regeringen till myndigheter under regeringen.¹²

Tidigare fanns det en möjlighet att överklaga Kammarkollegiets beslut i fråga om avstående av egendom som har tillfallit Allmänna arvsfonden till regeringen. Denna möjlighet togs bort när den nuvarande lagen om Allmänna arvsfonden trädde i kraft 1994. I förarbetena (prop. 1993/94:124 s. 33) till lagen angav regeringen som skäl för förslaget att ett beslut om avstående av arv är helt beroende av en skönmässig bedömning och att det inte kan antas att en överinstans skulle kunna göra en säkrare bedömning i frågan än vad Kammarkollegiet har gjort. När beloppsgränsen för Kammarkollegiets behörighet att besluta i ärenden om avstående av arv och försäkringsbelopp togs bort 2014 uttalade regeringen (skr. 2012/13:172 s. 44) att utgången i det åttiotal beslut som regeringen fattade i de ärenden som inkom under åren 2007–2012 i de allra flesta fall överensstämde med Kammarkollegiets förslag till beslut och att samma synsätt som angetts i de nämnda förarbetsuttalandena bör kunna anläggas på frågan om inte Kammarkollegiet i stället för regeringen skulle kunna besluta om avstående oberoende av värdet av egendomen enligt bouppteckningen. Regeringen uttalade vidare att bedömningarna i ärenden om avstående från arv eller försäkringsbelopp inte i sig är beroende av egendomens värde och inte bör ha inslag av politisk bedömning; besluten är inte heller av sådan karaktär att de kräver ett ställningstagande av regeringen som politiskt organ. Regeringen ansåg därför att det inte fanns några bärande skäl som talade för att

¹² Se bl.a. prop. 1973:90 s. 184, prop. 1983/84:120 och bet. 1983/84:KU23, prop. 1989/90:100 bil. 2 s. 48 f., prop. 1990/91:100 bil. 2 s. 55 ff., prop. 1995/96:31, prop. 2006/07:1 utg. omr. 2, s. 40, prop. 2012/13:70 och prop. 2012/13:151. Se även Ds 2000:1, avsnitt 6.7 och SOU 2013:4.

regeringen ska besluta om avstående när värdet av den egendom som ansökan avser enligt bouppteckningen överstiger ett visst belopp.

Samtliga beslut i ärenden om avstående av arv och försäkringsbelopp ska fattas av Kammarkollegiet

Som framgått ovan är det i dag som huvudregel Kammarkollegiet som beslutar i ärenden om avstående av arv eller försäkringsbelopp. Endast om det i ett sådant ärende uppkommer någon fråga av särskild vikt från allmän synpunkt, ska kollegiet lämna över frågan till regeringen för avgörande. Kammarkollegiet har inte överlämnat något ärende till regeringen på denna grund sedan beloppsgränsen togs bort 2014. Även dessförinnan förefaller överlämnanden på den aktuella grunden ha varit mycket sällsynta.

Frågor av särskild vikt från allmän synpunkt har alltså uppkommit ytterst sällan och det kan inte förväntas ske någon ändring i detta avseende inom en överblickbar framtid. Avståendegrunderna är nämligen till sin karaktär sådana att ansökningsärendena normalt endast har betydelse för den enskilde sökanden. Möjligen skulle det vid ansökningar om att egendom som har betydelse ur kulturhistorisk synpunkt eller natur- eller kulturvårdssynpunkt ska avstås enligt 25 § lagen om Allmänna arvsfonden i något fall kunna uppstå frågor som är av vikt från allmän synpunkt. Det är dock svårt att se något praktiskt behov av politiska ställningstaganden i de fallen. Som anges i förarbetena har Kammarkollegiet möjlighet att samråda med myndigheter som har särskild sakkunskap när det gäller att avgöra om egendomen är av sådant slag som bestämmelsen förutsätter. Kollegiet har alltså, oberoende av möjligheten att överlämna ärenden till regeringen, goda möjligheter att skaffa sig ett tillfredsställande beslutsunderlag. Det exempel på fråga av särskild vikt som avgjorts av regeringen och som redovisas i avsnitt 12.2.3, dvs. frågan om bestämmelsen tillåter att egendom som endast har ett kulturhistoriskt värde för ett annat land än Sverige avstås, kan inte heller anses ha varit en politisk fråga. Det är i första hand en tillämpnings- och lagtolkningsfråga som myndigheter i andra liknande sammanhang på egen hand får pröva genom att använda sig av sedvanlig juridisk metod.

Sammanfattningsvis uppkommer det endast ytterst sällan frågor av särskild vikt från allmän synpunkt. Enligt vår bedömning är frågorna, när de väl uppkommer, inte heller av sådan karaktär att de

kräver ett ställningstagande av regeringen som politiskt organ. Dessutom framstår det inte som lämpligt att bedömningarna i enskilda beslut om arvsavstående har inslag av politiska bedömningar. Vi föreslår därför att den nuvarande möjligheten för Kammarkollegiet att lämna över ärenden där det uppkommit en fråga av särskild vikt från allmän synpunkt till regeringen ska tas bort och att samtliga beslut i ärenden om avstående av arv och försäkringsbelopp ska fattas av Kammarkollegiet.

13 Ska försäljning av fast egendom prövas av regeringen?

13.1 Inledning

Av förordningen (2004:484) om Allmänna arvsfonden framgår att frågor om försäljning av Allmänna arvsfondens fasta egendom prövas av Kammarkollegiet. Om egendomens värde är mer än tio miljoner kronor prövas dock frågan om försäljning av regeringen. I våra kommittédirektiv anges att regeringen och dess kansli bör koncentrera sin verksamhet till sådant som har betydelse för styrandet av riket. Som ett led i att renodla verksamheten bör Regeringskansliet avlastas förvaltningsärenden i så stor utsträckning som möjligt, vilket bl.a. konstaterades i betänkandet *Ett stabsstöd i tiden* (SOU 2008:22). Mot den här bakgrunden ska vi enligt direktiven överväga och ta ställning till om den ordningen att försäljning av fast egendom vars värde är högre än tio miljoner kronor ska prövas av regeringen bör ändras och, om så bedöms vara fallet, föreslå en annan reglering.

13.2 Nuvarande reglering

Allmänt om försäljning av statens tillgångar

Enligt regeringsformen förvaltar och förfogar regeringen över statens tillgångar, om de inte avser riksdagens myndigheter eller i lag har avsatts till särskild förvaltning (9 kap. 8 § första stycket). Riksdagen beslutar dock om grunder för förvaltningen av och förfogandet över statens tillgångar (9 kap. 9 § första meningen). Riksdagens beslutade grunder i detta avseende finns i 8 kap. 2 § budgetlagen (2011:203) där det framgår att när värdet av fast egendom inte överstiger 75 miljoner kronor, får regeringen besluta att sälja egendomen, om den

inte alls eller endast i ringa utsträckning behövs i statens verksamhet och om det inte finns särskilda skäl för att egendomen fortfarande ska ägas av staten. Regeringen får dock – utan de angivna begränsningarna – besluta om försäljning till en kommun för samhällsbyggnadsändamål. I förordningen (1996:1190) om överlåtelse av statens fasta egendom, m.m. har regeringen inom vissa värdegränser delegerat sin beslutanderätt till myndigheter under regeringen. Förordningen innehåller också närmare bestämmelser om försäljningsförfarandet i de fallen myndigheterna beslutar om försäljning.

Försäljning av Allmänna arvsfondens tillgångar

Allmänna arvsfonden har en unik rättslig ställning till följd av dess uppgift och det sätt som fonden har skapats på och regleras. Fonden är en självständig och självvägande förmögenhetsmassa av allmännyttig karaktär. Den är en egen juridisk person och en legal arvinge med egen arvsrätt. För att undvika att Allmänna arvsfondens förmögenhet kopplas samman med statens tillgångar, redovisas fonden inte bland statens tillgångar i årsredovisningen för staten. Den tas alltså inte med i statens nettoförmögenhet eller bland fonder med särskilda ändamål (se prop. 2002/03:136, s. 14, 22 och 23). Det förhållandet att Allmänna arvsfondens tillgångar inte ingår bland statens tillgångar innebär att de ovan redovisade bestämmelserna i regeringsformen inte är tillämpliga och att försäljning av fondens egendom inte följer det regelverk som gäller för försäljning av statlig egendom (se SOU 2002:19, s. 76 och 77, samt prop. 1990/91:132 s. 2 och 4–8).

Riksdagen har genom bestämmelsen i 21 § lagen (1994:243) om Allmänna arvsfonden bemyndigat regeringen att besluta om försäljning av fast egendom eller tomträtt som har tillfallit fonden. Regeringen får i sin tur bemyndiga Kammarkollegiet att besluta om försäljning av sådan egendom. Kammarkollegiets bemyndigande i detta avseende finns i 16 § förordningen om Allmänna arvsfonden. Enligt denna bestämmelse prövas frågan om försäljning av egendom av Kammarkollegiet, om egendomens värde är högst tio miljoner kronor, och av regeringen, om värdet är högre. Med värde avses taxeringsvärdet eller, om sådant saknas, det marknadsvärde som har bedömts vid en särskild värdering.

I förordningen finns även följande bestämmelser för försäljningen av Allmänna arvsfondens fasta egendom. Allmänna arvsfondens fasta egendom ska säljas så snart det kan ske, till högsta möjliga pris och på ett ändamålsenligt sätt (11 §). Kammarkollegiet ska underrätta berörd kommun eller statlig myndighet om en blivande försäljning, när det med hänsyn till egendomens läge och beskaffenhet eller annars ter sig sannolikt att kommunen eller myndigheten behöver förvärva egendomen för ett kommunalt eller statligt ändamål (sambhällsbyggnadsändamål), eller att kommunen eller myndigheten behöver förvärva egendomen för att tillgodose intressen som den har att bevaka (12 §). Kammarkollegiet har hand om försäljningen men får till sin hjälp med försäljningen anlita andra myndigheter under regeringen (14 §). Vid försäljning av en bostadsfastighet för permanent bruk ska eventuella hyresgäster erbjudas att köpa fastigheten till dess marknadsvärde. Detta gäller dock inte om Kammarkollegiet eller regeringen har beslutat att fastigheten ska säljas till den kommun där den finns för att användas för samhällsbyggnadsändamål (16 §). Kammarkollegiet får meddela de ytterligare föreskrifter som kan behövas för verkställigheten av bestämmelserna (17 §); några sådana föreskrifter har dock inte meddelats. Bestämmelserna ska också gälla tomträtt (18 §).

13.3 Kammarkollegiet ska besluta om försäljning av fast egendom och tomträtt

Förslag: Kammarkollegiet ska besluta om försäljning av fast egendom och tomträtt som har tillfallit Allmänna arvsfonden.

Skälen för förslaget: Som vi har redovisat i avsnitt 12.5 har det länge varit en allmän strävan att befria regeringen från förvaltningsärenden av löpande art för att statsråden och departementen ska få möjlighet att ägna mer tid och kraft åt reformarbete, övergripande planering och prioritering. Regeringsformens regler om formerna för regeringens arbete vilar på förutsättningen att detta ska begränsas till sådana angelägenheter som typiskt kräver ett ställningstagande från regeringen eller någon i regeringskretsen. Regeringen ska alltså bara pröva ärenden som kräver ett ställningstagande från regeringen som

politiskt organ. Under en följd av år har därför ett stort antal ärendegrupper på olika förvaltningsområden flyttats över från regeringen till myndigheter under regeringen.

Den fasta egendom som tillhör Allmänna arvsfondens har i de flesta fall kommit i fondens ägo genom arv, testamente eller gåva. Riksdagen, som utövar bestämmanderätten över fonden, har utan någon beloppsgräns eller övriga inskränkningar eller villkor delegerat rätten att besluta om försäljning av fondens fasta egendom till regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, Kammarkollegiet. Detta skiljer sig från vad som gäller för statliga tillgångar, där regeringens bemyndigande att sälja statens fasta egendom är begränsat till egendom vars värde inte överstiger 75 miljoner kronor. Någon sådan begränsning finns alltså inte för regeringen att besluta om försäljning av Allmänna arvsfondens egendom. Även om det i Allmänna arvsfondens regelverk inte finns angivet några villkor för hur regeringen ska förfara vid försäljningen av fondens fasta egendom så ska försäljningen självfallet ske i syfte att ta till vara fondens intressen. Av Allmänna arvsfondens konstruktion och syfte följer att fondens intresse när det gäller egendomen i princip endast är att sälja den så snart som möjligt, till högsta möjliga pris och på ett ändamålsenligt sätt för att medel ska kunna tillföras fonden och för att medlen därefter ska delas ut för att kunna främja fondens målgrupper. Regeringen torde alltså inte ha någon egentlig möjlighet att t.ex. underlåta att besluta att egendomen ska säljas eller besluta att egendomen ska säljas till underpris. Regeringen har själv föreskrivit att den prövning som ska ske vid en försäljning också ska innefatta de momenten att en kommun eller en statlig myndighet under vissa förutsättningar ska underrättas om försäljningen och, om egendomen utgörs av en bostadsfastighet för permanent bruk, att eventuella hyresgäster ska erbjudas att köpa fastigheten.

Den formella prövning som alltså ska göras i ärenden om försäljning av fast egendom och tomträtt är inte beroende av egendomens värde. Något alternativ till att besluta om försäljning av fast egendom och tomträtt som tillfallit fonden torde inte finnas, även om försäljningen i vissa fall ska ske till en kommun eller statlig myndighet respektive hyresgäster. Försäljningarna torde inte heller ha sådana politiska inslag att det krävs att regeringen av det skälet fattar beslut. Vi gör därför bedömningen att det inte finns några bärande skäl som talar för att regeringen ska pröva frågor om försäljning av

fast egendom när värdet av egendomen överstiger ett visst belopp. Den praktiska hanteringen av alla ärenden sker redan i dag av Kammarkollegiet och det bedöms inte finnas något som hindrar att kollegiet framöver får pröva frågor om försäljning av fondens fasta egendom, oberoende av egendomens värde.

Sammanfattningsvis föreslår vi därför att Kammarkollegiet ska besluta om försäljning av all fast egendom eller tomträtt som har tillfallit Allmänna arvsfonden.

14 Kostnader i bristbon

14.1 Inledning

Lagen (1994:243) om Allmänna arvsfonden saknar uttrycklig reglering vad gäller ersättning till god man som förordnats av Kammarkollegiet och som inte täcks av medlen i det dödsbo för vilket den gode mannen har utsetts att företräda fonden. Enligt Kammarkollegiets interna praxis är utgångspunkten att varje dödsbo ska bära sina egna kostnader. Det innebär att den gode mannen i dödsbon där skulderna överstiger tillgångarna i vissa fall har avstått eller jämkat sitt arvode. Mot denna bakgrund ska vi utreda och analysera hur bestämmelserna tillämpas när det gäller kostnader som uppstår i så kallade bristbon, dvs. när tillgångarna i boet inte räcker till för att täcka kostnaderna för avvecklingen av detsamma. Utifrån analysen ska vi bedöma om det är en rimlig utgångspunkt att varje dödsbo ska bära sina egna kostnader eller om dessa i vissa fall ska täckas av arvsfondsmedel samt i förekommande fall lämna relevanta författningsförslag. I detta sammanhang behandlas också frågan om kostnader förknippade med en gravrätt som Allmänna arvsfonden har förvärvat, som t.ex. skötsel av en familjegrav, kan täckas av medel ur fonden i de fall det saknas medel i det enskilda dödsboet.

14.2 Nuvarande ordning

14.2.1 Bristbon och gode mans arvode

Om det vid ett dödsfall inte finns någon annan arvinge än Allmänna arvsfonden eller om fonden är testamentstagare ska den som har boet i sin vård anmäla detta till Kammarkollegiet (17 § lagen om Allmänna arvsfonden). Kammarkollegiet ska i sin tur förordna en god man att företräda fonden vid boutredningen. Av 18 § samma lag

följer att god man inte behöver förordnas om fonden har uteslutits från arv genom testamente och Kammarkollegiet bedömer att det inte finns någon anledning till klander av testamentet. Vidare behövs enligt bestämmelsen inte ett godmansförordnande om boet har större skulder än tillgångar och det inte behövs en god man för att ta vård om egendomen, eller om egendom som har tillfallit fonden som legat utgörs av pengar. Om egendom har tillfallit fonden genom gåva som inte endast utgörs av pengar ska Kammarkollegiet emellertid förordna en god man att ta hand om egendomen (19 §).

Den gode mannen står under kollegiets tillsyn (20 § första stycket). Kammarkollegiet företräder fondens intressen och ser till att boet avvecklas på ett riktigt sätt. Vid uppdrag som god man för Allmänna arvsfonden gäller 18 kap. handelsbalkens regler om sysslomän (20 § andra stycket).

Den gode mannen företräder fonden vid boutredningen och sköter det praktiska arbetet med boet. När boutredningen är klar och uppdraget således är slutfört ska den gode mannen redovisa sin förvaltning till Kammarkollegiet och betala in de medel som finns kvar till fonden (vilket följer av 18 kap. 1 § handelsbalken). Av 18 kap. 5 § nämnda balk framgår att den gode mannen har rätt till skäligen ersättning för nedlagt arbete. Den gode mannen har också rätt till ersättning för kostnader som varit nödvändiga för utförandet av uppdraget. Tvist om redovisning, arvode och annat som hör till uppdragets genomförande får prövas och bedömas efter de nämnda bestämmelserna och ytterst av domstol. Det aktuella godmanskapet är inte att jämföras med vanliga godmansförordnanden utan ska enligt förarbetena till lagen om Allmänna arvsfonden ses som ett uppdragsförhållande mellan Kammarkollegiet och den som har utsetts att företräda fonden i boutredningen (SOU 1992:120 s. 110 och prop. 1993/94:124 s. 30).

De nu nämnda bestämmelserna överensstämmer i huvudsak med vad som följde av 1928 års lag om Allmänna arvsfonden. I förarbetena till den lagen angavs att de tillämpliga reglerna i handelsbalkens kapitel om sysslomän bl.a. innebär att reglerna om sysslomans redovisning äger motsvarande tillämpning samt att fonden svarar för att gode mannen erhåller skäligt arvode för uppdraget (SOU 1967:2 s. 18). Vidare framgår av förarbetena till den tidigare lagen att dåvarande Kammaradvokatfiskalsämbetet som remissinstans framhöll att det är angeläget gode män inte förordnas i bristbon där

tillgångarna inte räcker för kostnaderna för godmanskapet samt att den nuvarande regleringen i 18 § utformades så att den bättre skulle stämma överens med den praxis som kollegiet tillämpade (prop. 1969:83 s. 39 och 51 samt SOU 1967:2 s. 74).

Någon uttrycklig reglering i lagen om Allmänna arvsfonden finns inte vad gäller just ersättning till god man som förordnats av Kammarkollegiet och som inte täcks av medlen i det dödsbo för vilket den gode mannen har utsetts att företräda fonden. Av 30 § följer dock att Kammarkollegiets kostnader för att förvalta och företräda fonden enligt lagen ska betalas ur fonden enligt de grunder som regeringen bestämmer.¹ Den sistnämnda lagregeln motsvarar regleringen i 1 § tredje stycket 1928 års lag om Allmänna arvsfonden, vilken infördes för att göra det möjligt att belasta Allmänna arvsfonden med Kammarkollegiets kostnader för avveckling av dödsbon samt med kostnaderna för förvaltningen av fonden i stället för att dessa kostnader skulle bekostas av skattemedel. Lagstiftaren anförde i detta sammanhang att Kammarkollegiets alla kostnader som följer av dess uppgifter enligt lagen om Allmänna arvsfonden, såväl förvaltning som övriga uppgifter, bör bekostas med medel ur fonden (prop. 1983/84:153 s. 3 ff.).

Kammarkollegiet förordnar regelmässigt god man att företräda fonden i boutredningen för de dödsbon kollegiet svarar för att avveckla. Det är relativt vanligt att dödsbo som Kammarkollegiet ansvarar för att avveckla utgörs av ett bristbo, i vilket tillgångarna inte täcker skulderna i boet. Enligt uppgift från Kammarkollegiet är detta oftast något som kan konstateras tämligen omgående och den gode mannen som utses att företräda fonden är då medveten om detta. Den gode mannens uppgift blir i praktiken att i första hand försöka nå en frivillig uppgörelse med borgenärerna som innebär att borgenärerna sätter ned eller avskriver sina fordringar på dödsboet. Om det inte är möjligt att nå en överenskommelse kan dödsboet komma att begäras i konkurs enligt reglerna i konkurslagen (1987:672). Kammarkollegiet vill med hänsyn till den avlidnes integritet undvika att ett insolvent dödsbo försätts i konkurs.

¹ Enligt 20 a § förordningen (2004:484) om Allmänna arvsfonden ska Arvsfondsdelegationens kostnader för fördelning av stöd ur Allmänna arvsfonden och Kammarkollegiets kostnader för att förvalta och företräda fonden betalas med högst de belopp som regeringen bestämmer för varje år.

Storleken på en god mans arvode för förvaltningen av ett bristbo varierar i stor utsträckning. Av Kammarkollegiets interna praxis följer att avvecklingen av ett dödsbo ska bära sina egna kostnader. Detta innebär att den gode mannens ersättning i normalfallet bekostas av medel ur boet. Ofta kan den gode mannens arvode täckas av dessa medel.

Det förekommer att vissa kommuner själva ombesörjer avvecklingen av ett dödsbo som är ett bristbo, och således gör samma arbete som en god man, varför något förordande inte krävs i de fallen.

Kammarkollegiet har till utredningen framfört att kollegiet inte upplever sig ha tillräckligt tydligt lagstöd för att bekosta en god mans arvode med medel ur Allmänna arvsfonden. I normalfallet accepterar den gode mannen att dennes arvode sätts ned om medel i boet saknas för att täcka arvodet. I de fall medel saknas i boet att helt eller delvis täcka den gode mannens arvode har det dock förekommit att medel ur Allmänna arvsfonden bekostat arvodet. Det är mycket sällan som det har uppstått en tvist mellan Kammarkollegiet och den gode mannen i en arvodesfråga.

14.2.2 Begravningskostnader och kostnader för skötsel av gravplats

Som utvecklats ovan ansvarar Kammarkollegiet för avvecklingen av ett dödsbo för vilket det saknas annan arvinge än Allmänna arvsfonden. I dödsbon som Kammarkollegiet svarar för att avveckla uppstår i vissa fall frågan om Allmänna arvsfonden kan stå för kostnader förknippade med gravsättning.

Det allmänna ska enligt 9 kap. 6 § begravningslagen (1990:1144) svara för gravplats eller motsvarande på allmän begravningsplats under en tid av 25 år. Det allmänna svarar också för bl.a. gravsättning, kremering, lokal för förvaring och visning av stoftet, samt lokal för begravningsceremoni. Utanför det allmännas ansvar faller sådana åtgärder som anskaffande av kista och gravsten, annonsering, anordnande av begravningsceremoni och minnesstund samt skötselåtaganden (prop. 1998/99:38 s. 99).

Om den avlidne inte efterlämnar någon som ordnar med gravsättningen, ska den ordnas av den kommun där den avlidne senast var folkbokförd eller, om den avlidne inte har varit folkbokförd i Sverige, av den kommun där dödsfallet inträffade. För kostnaderna

har kommunen rätt till ersättning av dödsboet (5 kap. 2 § begravningslagen).

Kostnader för begravning ska i första hand täckas av medel ur dödsboet efter den avlidne (se bl.a. RH 2010:43). Finns det inte medel i dödsboet som helt eller delvis täcker begravningskostnaderna kan ekonomiskt bistånd sökas för kostnaderna. Bedömningen av om bistånd ska ges utgår alltså från de ekonomiska förhållandena i dödsboet och arvingarnas ekonomiska situation ingår inte i denna bedömning. Ansökan görs hos den avlidnes hemkommun. Av Socialstyrelsens allmänna råd (SOSFS 2013:1) om ekonomiskt bistånd följer att socialnämnden bör ge ekonomiskt bistånd som möjliggör en värdig begravning. Ekonomiskt bistånd till begravningskostnader bör i regel enligt de allmänna råden inte vara högre än ett halvt basbelopp. Socialstyrelsens råd är inte bindande, och bedömningen av vilka kostnader som kan ersättas och hur stor ersättning som högst ges kan skilja sig åt mellan olika kommuner.

Rätten till en bestämd gravplats benämns gravrätt och utövas vanligen av anhöriga till den avlidne som har gravsatts på platsen. Gravrätten får utövas bara av den som i gravboken eller gravregistret är antecknad som innehavare av gravrätten (7 kap. 1 § begravningslagen). Innehavaren av gravrätten ska hålla gravplatsen i ordnat och värdigt skick (7 kap. 3 §). En gravrätt får upplåtas till en juridisk person bara om det finns särskilda skäl för det (7 kap. 4 §). Gravrättsinnehavare har rätt att bestämma vem som ska gravsättas inom gravplatsen och om val av gravanordning, t.ex. gravsten (7 kap. 21 och 26 §§).

Av förarbetena till begravningslagen följer att Kammarkollegiet som remissinstans anförde att gravrätt ska kunna upplåtas till Allmänna arvsfonden. Lagstiftaren uttalade i anledning av detta följande (prop. 1990/91:10 s. 55 ff.).

Jag anser i likhet med Kammarkollegiet att gravrätt också i vissa fall bör kunna upplåtas till Allmänna arvsfonden. Vad jag har erfarit ser arvsfonden i dag regelmässigt till att avlidna vars arv tillfaller fonden får en gravplats och att det betalas för skötseln av gravplatsen. Även om den personliga anknytningen saknas mellan arvsfonden och den avlidna, menar jag att arvsfonden, om den ordnar gravplats och gravskötsel, också bör kunna förvärva gravrätten till gravplatsen.

Av 7 kap. 14 § begravningslagen följer vidare att om en gravrättsinnehavare avlider får gravrätten gå över bara till någon som genom

släktskap eller på något annat sätt har nära anknytning antingen till den avlidne gravrättsinnehavaren eller till någon som är gravsatt inom gravplatsen. Gravrätten får också enligt bestämmelsen gå över till Allmänna arvsfonden i aktuellt fall. Som skäl till att fonden ska kunna överta gravrätten efter en avliden gravrättsinnehavare angavs i förarbetena till lagen att detta faller sig naturligt eftersom Allmänna arvsfonden regelmässigt åtar sig att betala kostnaderna för gravskötsel i de fall där arvet efter en avliden gravrättsinnehavare tillfaller fonden (prop. 1990/91:10 s. 110).

Gravsättning i minneslund, askgravlund och liknande avser ingen bestämd gravplats och således kan inte en gravrätt förvärfvas för en sådan plats.

Kammarkollegiet har till utredningen framfört att i de fall Allmänna arvsfonden är arvinge till en avliden, vars dödsbo är ett bristbo, gravsätts ofta den avlidne i en minneslund, dvs. inte på en bestämd gravplats. Kostnader för gravsten och skötsel av gravplatsen aktualiseras således inte i detta fall. Det förekommer dock att Kammarkollegiet ställs inför frågan om den avlidne ska gravsättas i en familjegrav, som den avlidne innehaft gravrätten till. Allmänna arvsfonden kan då enligt bestämmelserna i begravningslagen förvärva gravrätten, och på så sätt bli ansvarig för bl.a. skötsel av gravplatsen. Kammarkollegiet menar dock att det är oklart om kollegiet kan låta medel ur fonden bekosta skötseln av gravplatsen ifråga. Enligt uppgift från Kammarkollegiet rör det sig om cirka 40–60 fall per år där frågan om gravrätt aktualiseras i ett bristbo. Kostnaden förknippad med gravrätt i dessa fall uppskattas av kollegiet till cirka 400 000 kronor per år.

14.3 Överväganden

Bedömning: Allmänna arvsfonden är att se som uppdragsgivare till en god man som utses att företräda fonden i en boutredning för ett dödsbo i vilket fonden är delägare. Ersättning för den gode mannens arbete och kostnader förenade med uppdraget kan därmed täckas direkt med medel ur fonden, i de fall det i dödsboet saknas medel helt eller delvis härtill. Det finns inte behov av att detta kommer till uttryck i lag.

Kostnader som är förknippade med en gravrätt som har förvärfvats av Allmänna arvsfonden, som t.ex. kostnader för årlig

gravskötsel, kan täckas av medel direkt ur fonden utan att under något skede belasta Kammarkollegiet. Detsamma bör gälla för andra kostnader förknippade med gravsättning och som inte kan täckas med medel ur det enskilda boet eller genom ekonomiskt bistånd. Det finns inte skäl att reglera detta uttryckligt i lag.

Skälen för bedömningen

Kostnaden för gode mäns arvoden

Av 20 § andra stycket lagen om Allmänna arvsfonden samt av regleringen i 18 kap. handelsbalken framgår att en god man som har utsetts att företräda fonden enligt 17 § har rätt till skälig ersättning för sitt arbete och kostnader som är förenade med uppdraget. Ett dödsbo är ett självständigt rättssubjekt vars förvaltning avser avveckla boet efter den avlidne. Det framstår därför som naturligt att det enskilda boet så långt det är möjligt ska bära sina egna kostnader för dess avveckling, vilket innefattar bl.a. kostnader för arvodet för den gode mannen.

Enligt ovan redovisade förarbeten till nämnda bestämmelse är Kammarkollegiet att se som uppdragsgivare åt de gode män som utses av myndigheten att förvalta dödsbon för Allmänna arvsfondens räkning. Visserligen är det Kammarkollegiet som har till uppgift att utse en god man att företräda Allmänna arvsfonden vid botredningen i det dödsbo i vilket fonden är delägare. Den gode mannens uppdrag är dock enligt lagtextens lydelse att företräda fonden, och således inte Kammarkollegiet, i avvecklingen av ett dödsbo. Mot bakgrund av det sagda framstår det som mer naturligt att Allmänna arvsfonden är att betrakta som uppdragsgivare till den gode mannen än att Kammarkollegiet skulle ha den rollen. Övervägande skäl talar därför för att Allmänna arvsfonden är att se som uppdragsgivare till den gode mannen.

Eftersom Kammarkollegiet inte är uppdragsgivare är det en teoretisk fråga om kostnaden för en god mans arvode som inte täcks av medel ur dödsboet skulle vara en sådan kostnad för avveckling av dödsbon som Kammarkollegiet har rätt till ersättning till med medel ur fonden enligt 30 § lagen om Allmänna arvsfonden. Kostnaden ska således inte ingå i Kammarkollegiets kostnader för vilka regeringen bestämmer ramarna för enligt 20 a § förordningen om Allmänna

arvsfonden. I de fall en god mans arvode inte täcks av medel ur det dödsbo som denne är utsedd att förvalta är det alltså i stället Allmänna arvsfonden i egenskap av uppdragsgivare som ska ersätta den gode mannen för dennes arbete och kostnader förenade med uppdraget enligt 17 § lagen om Allmänna arvsfonden. Kostnaden för arvoden som inte täcks av medel i det enskilda dödsboet kan därmed täckas direkt med medel ur fonden. Det finns inte behov att reglera detta förhållande i lag, utan det är tillräckligt att det framgår av lagen om Allmänna arvsfonden att bestämmelserna om syssemän i 18 kap. handelsbalken gäller för de gode män som utses att företräda fonden vid avvecklingen av ett dödsbo.

Begravningskostnader och kostnader för gravskötsel

Det är vanligast förekommande att en avlidne för vilken Allmänna arvsfonden är arvinge gravsätts i en minneslund när boet efter den avlidne är ett bristbo. För gravplatser i minneslund finns det inte någon gravrätt och för skötseln svarar kyrkogårdsförvaltningen eller motsvarande. I dessa fall torde det dock kunna uppstå kostnader för gravsättningen som inte täcks av det allmännas ansvar vid begravning.

I de fall det finns en familjegrav som den avlidne kan gravsättas i och som denne har gravrätt till kan Allmänna arvsfonden överta gravrätten till graven. Med detta följer dock åtagande att sköta graven, varvid kostnader för detta uppkommer. Kostnader för t.ex. inskription i befintlig gravsten kan också uppkomma i dessa fall.

Om det i ett dödsbo där Kammarkollegiet svarar för avvecklingen saknas medel för att täcka de begravningskostnader som det allmänna inte svarar för, kan dödsboet få ekonomiskt bistånd enligt Socialstyrelsens allmänna råd. Enligt uppgift från Kammarkollegiet förekommer det att det söks bistånd för begravningskostnader när det inte finns medel till detta i dödsboet. Ett sådant bistånd är dock begränsat och det maximala biståndsbeloppet kan variera mellan olika kommuner. Bistånd torde inte heller ges för en återkommande årlig kostnad för skötsel av graven.

Om medlen i boet inte täcker kostnader för begravning och skötsel av en bestämd gravplats för vilken Allmänna arvsfonden har gravrätt uppstår frågan om sådan kostnad kan täckas av medel ur Allmänna arvsfonden.

Det inflyter stora summor i Allmänna arvsfonden varje år och fondens bokförda värde uppgår till flera miljarder kronor i dagsläget. Anständighetsskäl talar starkt för att en avliden som saknar andra arvingar än Allmänna arvsfonden och som innehar en gravrätt till en familjegrav ska kunna gravsättas i den graven särskilt om den avlidne har önskat detta. Att personer skulle gravsättas i en minneslund endast p.g.a. att kostnaderna förknippade med gravrätten inte skulle kunna ersättas med medel ur Allmänna arvsfonden framstår därför som orimligt. Det finns visserligen sannolikt fall där en avliden som har arvingar men där medel saknas i dödsboet för kostnader förknippade med en gravrätt i t.ex. en gemensam familjegrav gravsätts i en minneslund eller liknande p.g.a. att det saknas medel att täcka kostnader som följer av gravrätten. Denna omständighet bör dock inte hindra att Allmänna arvsfonden står för de kostnader som är förknippade med en gravrätt i de fall det är aktuellt att gravsätta en avliden i en familjegrav. Enligt uppgift från Kammarkollegiet rör det sig vidare om ett begränsat antal fall per år där frågan om gravrätt aktualiseras när det gäller bristbon. Mot bakgrund av det sagda bör alltså kostnader förknippade med en gravrätt som Allmänna arvsfonden har övertagit eller andra begravningskostnader täckas med medel ur fonden, om medel saknas i det enskilda dödsboet. Frågan är då om kostnader förknippade med gravrätt och gravsättning ska ses som en kostnad som Kammarkollegiet har för avvecklingen av dödsbon, eller om kostnaderna ska finansieras med medel direkt ur fonden.

Av förarbetena till 30 § lagen om Allmänna arvsfonden, som reglerar Kammarkollegiets rätt till ersättning för kostnader för att företräda och förvalta fonden, behandlas inte frågan om kostnader som är förenade med en gravrätt som Allmänna arvsfonden innehar eller andra begravningskostnader kan täckas av medel ur fonden.

Kammarkollegiets har till uppgift att avveckla dödsbon, och har rätt till kostnadstäckning genom medel ur fonden för kostnader förknippade med denna uppgift. En gravrätt efter en avliden kan enligt nämnda bestämmelser i begravningslagen emellertid förvärfvas av Allmänna arvsfonden som det självständiga rättssubjekt fonden är, och således inte av Kammarkollegiet. Eftersom gravrätten tillkommer Allmänna arvsfonden bör kostnader som är förknippade med gravrätten, som t.ex. kostnader för årlig gravskötsel, täckas av medel direkt ur fonden. Kostnaderna har inte heller några beröringspunkter med

själva avvecklingen av den avlidnes dödsbo. Kostnader förknippade med en gravrätt ska alltså inte ses som en kostnad för Kammarkollegiet i dess arbete med att avveckla ett dödsbo och bör därmed inte under något skede belasta Kammarkollegiet. Andra kostnader förknippade med gravsättning och som inte kan täckas med medel ur det enskilda boet eller genom ekonomiskt bistånd bör inte heller ses som kostnader förknippade med Kammarkollegiets uppgift att avveckla dödsbon, utan de är, i likhet med kostnader som rör själva gravrätten, snarare hänförliga till Allmänna arvsfonden som sådan, i egenskap av fondens ställning som enda arvinge och dödsbodelägare. Sådana kostnader bör därför också kunna täckas med medel direkt ur fonden. Någon uttrycklig lagreglering framstår inte som behövlig.

15 Redovisningsfrågor

15.1 Inledning

Regler om redovisning och årlig revision för myndigheter som lyder direkt under regeringen finns i förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag. Arvsfondsdelegationen är enligt 7 § förordningen (2004:484) om Allmänna arvsfonden undantagen från det regelverket. Arvsfondsdelegationen ska dock varje år före mars månads utgång lämna en verksamhetsberättelse till regeringen med en samlad redovisning av myndighetens stödgivning ur Allmänna arvsfonden som avser det senast avslutade räkenskapsåret (8 § förordningen om Allmänna arvsfonden).

Regeringen ska enligt 31 § lagen (1994:243) om Allmänna arvsfonden varje år före juni månads utgång lämna redovisning till riksdagen av hur Allmänna arvsfonden har förvaltats och hur stöd ur fonden har fördelats under föregående räkenskapsår samt ange den kommande inriktningen av stödet. Redovisningsdatumet innebär att regeringens redovisning lämnas till riksdagen i anslutning till riksdagens sommaruppehåll.

Mot den angivna bakgrunden ska vi analysera och bedöma

- om Arvsfondsdelegationen fortsatt bör undantas från kravet att lämna årsredovisning, och vid behov, föreslå en annan ordning, och
- om det är lämpligt att ändra tidpunkten för överlämnandet av redovisningen till riksdagen och, om så bedöms vara fallet, motivera och föreslå en annan tidpunkt för överlämnandet.

15.2 Nuvarande reglering

15.2.1 Myndigheters redovisningsskyldighet

Enligt förordningen om årsredovisning och budgetunderlag ska de myndigheter som lyder omedelbart under regeringen varje år lämna en årsredovisning till regeringen som ska ge underlag för regeringens uppföljning, prövning eller budgetering av myndighetens verksamhet. Myndigheterna ska enligt förordningen också ge det underlag Ekonomistyrningsverket (ESV) behöver för årsredovisningen för staten. Förordningen innehåller bl.a. bestämmelser om vad myndigheternas årsredovisningar ska innehålla, vissa grundläggande redovisningsprinciper samt värderingsregler.

En myndighets årsredovisning ska enligt förordningen om årsredovisning och budgetunderlag bestå av resultatredovisning, resultaträkning, balansräkning, anslagsredovisning, och noter (2 kap. 4 §). I förordningen finns som nämnts grundläggande redovisningsprinciper. I 2 kap. 5 § anges att årsredovisningen ska upprättas på ett överskådligt sätt. Enligt 2 kap. 6 § ska årsredovisningens delar upprättas som en helhet och ge en rättvisande bild av verksamhetens resultat samt av kostnader, intäkter och myndighetens ekonomiska ställning, dvs. årsredovisningen ska upprättas i enlighet med god redovisningssed.

Myndigheter som omfattas av förordningens bestämmelser ska senast den 22 februari varje år lämna en årsredovisning till regeringen avseende det senast avslutade räkenskapsåret (2 kap. 1 §). Senast den 15 februari varje år ska myndigheten lämna det underlag ESV behöver för årsredovisningen för staten (2 kap. 3 §). Myndigheten ska senast den 1 mars varje år lämna ett budgetunderlag till regeringen, som bl.a. ska innehålla myndighetens förslag till finansiering av verksamheten de tre närmast följande budgetåren (9 kap. 3 § första stycket).

ESV och Riksgäldskontoret ska senast den 15 mars varje år till regeringen lämna underlag till årsredovisningen för staten för det närmast föregående budgetåret (2 § förordningen [2011:231] om underlag för årsredovisning för staten).

15.2.2 Regeringens redovisningsskyldighet

Regeringens redovisningsskyldighet regleras i 10 kap. budgetlagen (2011:203). Enligt budgetlagen är regeringen redovisningsskyldig inför riksdagen för de tillgångar som regeringen förvaltar och förfogar över. Redovisningsskyldigheten omfattar även den verksamhet som bedrivs av staten samt statens skulder och övriga ekonomiska åtaganden (10 kap. 1 § nämnda lag).

Årsredovisningen för staten grundas som framgått ovan på de statliga myndigheternas årsredovisningar och upprättas enligt detaljerade krav i 10 kap. 6 § budgetlagen, som bl.a. anger att årsredovisningen ska innehålla en resultaträkning, en balansräkning, en finansieringsanalys och noter. Resultaträkningen, balansräkningen och finansieringsanalysen ska som huvudregel omfatta statens samtliga intäkter och kostnader, tillgångar och skulder samt betalningar som påverkar statens nettoupplåning (10 kap. 7 § första stycket budgetlagen).

Regeringen ska senast den 15 april året efter budgetåret lämna årsredovisningen för staten till riksdagen (10 kap. 5 § budgetlagen).

15.2.3 Riksrevisionens granskning

Riksrevisionen har till uppgift att granska den verksamhet som bedrivs av bl.a. myndigheter under regeringen. Bestämmelser om denna granskning finns i lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m. Riksrevisionen ska enligt nämnda lag utföra dels effektivitetsrevision (2 och 4 §§) och dels årlig revision (3 och 5 §§). Effektivitetsrevision ska främst ta sikte på förhållanden med anknytning till statens budget, genomförandet och resultatet av statlig verksamhet och åtaganden i övrigt men får också avse de statliga insatserna i allmänhet (4 §). Granskningen av årsredovisningar har enligt 5 § till syfte att bedöma om redovisningen och underliggande redovisning är tillförlitlig och räkenskaperna rättvisande. Denna granskning ska ske enligt god revisionssed. Av god revisionssed följer att en revisor ska granska att årsredovisningen upprättas enligt tillämpligt regelverk.

15.2.4 Regelverket för Allmänna arvsfonden och Arvsfondsdelegationen

Allmänna arvsfonden

Redovisning av förvaltningen av Allmänna arvsfondens medel

Förvaltningen av Allmänna arvsfondens kapital är sedan 2012 underställd Fonddelegationen, som är ett särskilt beslutsorgan för kapitalförvaltningen vid Kammarkollegiet (11 a § förordningen om Allmänna arvsfonden). Enligt Fonddelegationens instruktioner förvaltar Kammarkollegiet fondens kapital.

Lagen om Allmänna arvsfonden saknade i sin tidigare lydelse egna regler om redovisning eller revision av fonden. Mot denna bakgrund och då Allmänna arvsfonden inte heller omfattades av andra generella regler om revision för juridiska personer fann regeringen att Allmänna arvsfonden i någon form ska vara föremål för revision. Regeringen uttalade följande i förarbetena till den nuvarande bestämmelsen i 16 a § lagen om Allmänna arvsfonden (prop. 2002/03:136 s. 22).

Skälen till detta är dels Allmänna arvsfondens stora tillgångar, dels att det krävs en ansvarsfull förvaltning av de medel som efterlämnats till Allmänna arvsfonden. Kammarkollegiet svarar för kapitalförvaltningen av Allmänna arvsfonden men lämnar i dag inte någon särskild redovisning över denna. Därmed sker inte heller någon närmare granskning av förvaltningen.

Regeringen föreslog därför att Kammarkollegiet varje år i sin årsredovisning skulle lämna en redovisning till regeringen upprättad enligt de bestämmelser som gäller på det statliga området.

Socialutskottet hade emellertid i sitt betänkande (2003/04:SoU3 s. 9) invändningar mot lagförslagets utformning. Utskottet instämde i att det är lämpligt att Riksrevisionen granskar Kammarkollegiets redovisning för förvaltningen av Allmänna arvsfondens tillgångar. Enligt vad utskottet erfarit kunde det dock medföra problem att i samma årsredovisning redogöra för två olika självständiga juridiska personer. För att undvika eventuella tillämpningsproblem ansåg utskottet därför att Kammarkollegiets redovisning för förvaltningen av Allmänna arvsfonden ska lämnas *i samband med* kollegiets årsredovisning men alltså åtskild från denna. Mot bakgrund av denna lösning anförde utskottet att det krävdes att en särskild bestämmelse om Riksrevisionens granskning förs in i lagen.

Samtidigt ansåg utskottet att uttrycket *kapitalförvaltningen* regeringens lagförslag skulle ersättas av uttrycket *förvaltningen*, då det senare uttrycket har en något vidare innebörd.

Av 16 a § lagen om Allmänna arvsfonden framgår således att Kammarkollegiet varje år till regeringen ska lämna en redovisning för förvaltningen av Allmänna arvsfonden som avser det senast avslutade räkenskapsåret, vilken ska lämnas i samband med Kammarkollegiets årsredovisning. Riksrevisionen ska i enlighet med vad som föreskrivs i 5 § lagen om revision vid statlig verksamhet m.m. granska redovisningen. Av 31 § andra stycket samma lag följer att Kammarkollegiets redovisning för förvaltningen av fonden ska fogas till regeringens redovisning till riksdagen (mer om regeringens redovisning, se nedan).

I lagen om Allmänna arvsfonden finns inte någon ledning om vad som avses med begreppet redovisning. I förarbetena till bestämmelsen i 16 a § anges att bestämmelserna i donationsförordningen (1998:140) om en myndighets förvaltning av egendom som tillhör en stiftelse bör kunna användas till ledning för vad redovisningen ska innehålla, vilka bl.a. anger att en samlad redovisning ska lämnas för valda placeringsformer och avkastningen. Regeringen avsåg därför att göra en ändring i den dåvarande förordningen om Allmänna arvsfonden så att det skulle framgå att donationsförordningen bör tillämpas på Kammarkollegiets redovisning för kapitalförvaltningen av Allmänna arvsfondens tillgångar (prop. 2002/03:136 s. 23 och 37 f.). Någon sådan ändring gjordes dock inte och någon motsvarande bestämmelse fanns inte heller i den nuvarande förordningen om Allmänna arvsfonden som trädde i kraft 2004.

År 2014 tillkom 11 b § förordningen om Allmänna arvsfonden (nuvarande 11 b § första stycket), som tillämpades första gången för räkenskapsåret 2014. Förändringen innebär att redovisningen ska innefatta en balansräkning, en resultaträkning och noter upprättade i enlighet med årsredovisningslagen (1995:1554). Årsredovisningslagen är redovisningsmässigt och juridiskt att betrakta som en ramlag. Detta innebär att lagen inte ensamt tillräckligt väl ger vägledning för hur en redovisning ska upprättas för att uppfylla kravet på god redovisningssed. Enligt god redovisningssed behövs ett kompletterande regelverk till årsredovisningslagen för upprättande av balansräkning, resultaträkning och noter. Ett sådant kompletterande regelverk saknades i den ursprungliga lydelsen i nämnda paragraf. För att

uppfylla årsredovisningslagens krav på balansräkning, resultaträkning och noter har Kammarkollegiet fram t.o.m. räkenskapsåret 2016 upprättat årsredovisning med tillämpning av Bokföringsnämndens uttalande *BFN U 95:3 Redovisning i avkastningsstiftelser* som kompletterande regelverk. Detta eftersom Kammarkollegiet har funnit att Allmänna Arvsfonden har stora likheter med en stiftelse, och då särskilt en avkastningsstiftelse (skr. 2016/17:211 s. 60).

Riksrevisionen uttalade i sin revisionsrapport avseende Kammarkollegiets redovisning för förvaltningen av Allmänna arvsfonden för räkenskapsåret 2016 följande om redovisningsreglerna för förvaltningen av Allmänna arvsfonden (beslut 2017-03-30, dnr 3.1.2-2016-0446, s. 1).

Kammarkollegiet ska enligt 11 b förordningen (2004:484) om Allmänna arvsfonden avlämna en redovisning för Allmänna arvsfonden i vilken balansräkning, resultaträkning och noter ska upprättas enligt årsredovisningslagen. Någon närmare precisering av vilket underliggande regelverk som ska tillämpas framgår dock inte. Då Allmänna arvsfonden är en unik associationsform skapar detta en tveksamhet vilket underliggande regelverk som är tillämpligt. Vidare ger lagen (1994:243) om Allmänna arvsfonden inte klarhet i vad som exakt avses med "redovisning". Den redovisning som Kammarkollegiet avlämnar utgör därför inte en årsredovisning även om den i sin utformning kan påminna om en årsredovisning.

I revisionsrapporten (s. 2) ifrågasatte Riksrevisionen om det är lämpligt att redovisa i enlighet med uttalandet BFN U 95:3 som om Allmänna arvsfonden vore en avkastningsstiftelse. Riksrevisionen anförde i rapporten att revisionen till Kammarkollegiet har framfört synpunkten att tillämpat redovisningsregelverk inte tycks vara det mest lämpliga för att ge en så korrekt och rättvisande bild som möjligt av Allmänna arvsfondens verksamhet samt att Allmänna arvsfonden uppvisar större likheter med en insamlingsstiftelse, varför det vore mer rimligt att Kammarkollegiet tillämpar regelverk för insamlingsstiftelser. Mot bakgrund av den då förevarande osäkerheten i normgivningen för Kammarkollegiets redovisning av förvaltningen av Allmänna arvsfonden är det dock enligt Riksrevisionen svårt att säga att det med nuvarande redovisning inte går att i huvudsak följa förvaltningens resultat och ställning. Riksrevisionen uttalade sig därför inte med reservation i revisionsberättelsen för redovisningen av förvaltningen av Allmänna arvsfonden för räkenskapsåret 2016 utan endast med en upplysning av särskild betydelse.

I revisionsberättelsen för Kammarkollegiets redovisning för förvaltningen av Allmänna arvsfonden 2016 (beslut 2017-03-21, dnr 3.1.2-2016-0446, s. 1) uttalade Riksrevisionen, förutom den nämnda upplysningen, att Kammarkollegiet i alla väsentliga avseenden har:

- upprättat redovisningen för Allmänna arvsfonden enligt årsredovisningslagen med tillämpning av BFN U 95:3 Redovisning i avkastningsstiftelser.
- gett en rättvisande bild av Kammarkollegiets redovisning för förvaltningen av Allmänna arvsfondens ekonomiska resultat, finansiering och finansiella ställning per den 31 december 2016.
- lämnat en redovisning för förvaltningen som är förenlig med och stödjer en rättvisande bild i redovisningen som helhet.

Den 1 mars 2018 infördes en ny bestämmelse i förordningen av Allmänna arvsfonden, av vilken det följer att vid upprättandet av balansräkning, resultaträkning och noter ska Allmänna arvsfonden betraktas som en sådan stiftelse som tillgodoser sitt syfte genom att ur avkastningen lämna bidrag, dvs. en avkastningsstiftelse (11 b § andra stycket nämnda förordning).

På grund av denna regeländring och Riksrevisionens uttalanden finns det skäl att här beröra de olika stiftelseformerna avkastningsstiftelse och insamlingsstiftelse och de redovisningsregler som gäller för de olika stiftelseformerna.

En avkastningsstiftelse kan enligt Skatteverket kännetecknas enligt följande.¹

En avkastningsstiftelse tillgodoser sitt syfte genom att ur den löpande avkastningen dela ut kontanta bidrag. Stiftelsens förmögenhet består oftast av värdepapper eller banktillgodohavanden. Förmögenheten ska vara godtagbart placerad och stiftelsen får i princip inte förbruka medel för annat än till förmån för det syfte och den destinatärskrets som stiftaren bestämt.

En insamlingsstiftelse å sin sida kännetecknas av att den bildas genom att en eller flera stiftare förordnar att pengar, som inflyter efter ett upprop av dem, ska som en självständig förmögenhet främja ett bestämt och varaktigt ändamål och någon åtar sig att ta emot

¹ <https://www4.skatteverket.se/rattsligvagledning/edition/2018.7/1735.html>

pengarna för förvaltning i enlighet med förordnandet (11 kap. 1 § stiftelselagen [1994:1220]). En insamlingsstiftelse ska som regel under en period om tre sammanhängande räkenskapsår använda minst tre fjärdedelar av sina intäkter för stiftelsens ändamål (11 kap. 2 a § samma lag).

En stiftelse som uppfyller förutsättningarna för en insamlingsstiftelse enligt 11 kap. 1 § stiftelselagen är bokföringsskyldig oavsett värdet på dess tillgångar (2 kap. 3 § bokföringslagen [1999:1078]). En avkastningsstiftelse är enligt samma bestämmelse bokföringsskyldig om värdet av tillgångarna överstiger en och en halv miljon kronor.

En stiftelse som är bokföringsskyldig enligt 2 kap. 3 § bokföringslagen ska alltid avsluta den löpande bokföringen för räkenskapsåret med en årsredovisning (6 kap. 1 § 5 samma lag).

För räkenskapsår som påbörjas efter den 31 december 2016 ska årsredovisningen i en stiftelse upprättas enligt ett s.k. K-regelverk. Bokföringsnämnden, BFN, har sedan 2004 arbetat med att ta fram samlade regelverk² för årsbokslut och årsredovisning, det så kallade K-projektet. Ett K-regelverk innehåller regler om hur en årsredovisning eller ett årsbokslut ska utformas och hur tillgångar, skulder, intäkter och kostnader ska värderas. Ett K-regelverk ska tillämpas i sin helhet. Det innebär att andra allmänna råd, rekommendationer eller specifika uttalanden inte får tillämpas vid upprättandet av årsredovisning, årsbokslut eller koncernredovisning, om det inte specifikt anges i K-regelverket.

Stiftelser som tidigare redovisat enligt äldre regelverk måste välja antingen regelverken K2 eller K3 för räkenskapsår som inleds efter den 31 december 2016.³ Vilket regelverk som ska väljas beror på stiftelsens storlek.

En stiftelse ska tillämpa BFN:s allmänna råd BFNAR 2012:1 *Årsredovisning och koncernredovisning (K3)* när den ska upprätta sin årsredovisning (BFNAR 2012:1 punkt 1.3) om stiftelsen är ett större

² De regler som BFN publicerar i BFNAR utgör allmänna råd. Formellt är allmänna råd inte bindande föreskrifter. I bokföringslagen ges BFN ansvaret för utvecklandet av god redovisningssed. Enligt regeringens förordning med instruktion för BFN ska myndigheten utarbeta allmänna råd inom dess ansvarsområde. Myndighetens allmänna råd får därför normalt anses ge uttryck för vad som är den goda sed som enligt bokföringslagen och årsredovisningslagen ska följas. Ett företag kan därför bara undantagsvis avvika från de allmänna råden, utan att samtidigt bryta mot lag.

³ För räkenskapsår som har påbörjats före den 1 januari 2017 kan stiftelsen välja mellan att tillämpa K3 och BFN:s äldre normgivning inklusive BFN:s uttalande BFN U 95:3 Redovisning i avkastningsstiftelser.

företag enligt 1 kap. 3 § årsredovisningslagen eller är ett moderföretag i en större koncern. Med större företag avses företag enligt 1 kap. 3 § årsredovisningslagen som uppfyller mer än ett av följande villkor under vart och ett av de två senaste räkenskapsåren:

- Företaget har fler än 50 anställda i medeltal.
- Företaget har mer än 40 miljoner kronor i balansomslutning. Med balansomslutning avses värdet av företagets tillgångar enligt balansräkningen (Bokföringsnämndens allmänna råd [BFNAR 2006:11] om gränsvärden punkt 5b).
- Företaget har mer än 80 miljoner kronor i nettoomsättning. Nettoomsättningen omfattar intäkter från försålda varor och utförda tjänster som ingår i företagets normala verksamhet (1 kap. 3 § första stycket 3 årsredovisningslagen). Bokföringskyldiga ideella föreningar, registrerade trossamfund, stiftelser m.fl. ska lägga bidrag, gåvor, medlemsavgifter och andra liknande intäkter till nettoomsättningen (BFNAR 2006:11 punkt 11a). Av kommentaren till punkt 11a framgår att andra liknande intäkter kan vara anslag från stat och kommun, förvärv på grund av testamente och avgifter som medlemmar i t.ex. en samfällighetsförening betalar till föreningen.

Det är endast stiftelser som är ett mindre företag, dvs som inte uppfyller kraven på ett större företag enligt 1 kap. 3 § årsredovisningslagen, och som inte är ett moderföretag i en mindre koncern som upprättar koncernredovisning, som får tillämpa Bokföringsnämndens allmänna råd BFNAR 2016:10 *Årsredovisning i mindre företag (K2)* i stället för K3-regelverket när de ska upprätta sin årsredovisning.

En stiftelse av Allmänna arvsfondens storlek uppfyller kraven på ett större företag eftersom balansomslutningen och nettoomsättningen under de senaste två åren har överstigit de gränsvärden som anges i 1 kap. 3 § årsredovisningslagen.⁴ En sådan stiftelse ska tillämpa K3-regelverket vid upprättandet av årsredovisning, oavsett om stiftelsen är en insamlingsstiftelse eller en avkastningsstiftelse.

⁴ Allmänna arvsfondens tillgångar uppgick för räkenskapsåret 2017 till 6 014 miljoner kronor i bokfört värde. Till fonden inflöt för 2017 804,5 miljoner kronor netto och för 2016 630,6 miljoner kronor. I Allmänna arvsfondens nettoomsättning får sägas ingå de medel som influtit i fonden från dödsbon som saknar annan arvinge än fonden (se BFNAR 2006:11 punkt 11a).

K3-regelverket innehåller 37 kapitel, varav de 34 första innehåller allmänna regler som gäller för alla som ska tillämpa regelverket. kap. 36 är ett särskilt kapitel för stiftelser och företag som drivs under stiftelseliknande former.

Samma regler ska således tillämpas för en insamlingsstiftelse som för en avkastningsstiftelse. I kap. 36 finns dock några särskilda regler för just avkastningsstiftelser. Här redogörs översiktligt för dessa regler.

En gåva ska som huvudregel redovisas som intäkt när den erhålls (p. 36.12). I en avkastningsstiftelse får en gåva som inte får förbrukas för stiftelsens ändamål inte redovisas som intäkt. En sådan gåva ska redovisas direkt mot eget kapital när gåvan erhålls (p. 36.13).

Med lämnade bidrag avses en transaktion i vilken en stiftelse lämnar en tillgång utan att få tillbaka motsvarande värde i utbyte (p. 36.17). Ett lämnat bidrag ska i normalfallet redovisas som skuld när beslut om bidraget har fattats (p. 36.18). I en avkastningsstiftelse ska dock ett lämnat bidrag redovisas som en minskning av eget kapital (p. 36.19). I juridisk person ska en stiftelse, om inte stiftelseförordnandet anger något annat, dela in eget kapital i bundet respektive fritt eget kapital. Som bundet eget kapital ska man redovisa sådant kapital som inte får förbrukas för stiftelseändamålet (p. 36.34). En avkastningsstiftelse ska i juridisk person redovisa lämnade bidrag mot fritt eget kapital (p. 36.35). Reglerna innebär att ett bidrag som lämnas av en stiftelse ska redovisas som kostnad och skuld när ett beslut om bidraget har fattats. I en avkastningsstiftelse ska bidraget bokas mot fritt eget kapital, dvs. det fria kapitalet ska minskas i motsvarande mån. I övriga stiftelser ska dock lämnade bidrag bokas som en kostnad när det har utbetalts.

Kammarkollegiets redovisning av förvaltningen av Allmänna arvsfonden för räkenskapsåret 2017 har upprättats i enlighet med K3-regelverket som kompletterande regelverk. Det är första året som detta regelverk har kunnat tillämpas för redovisning av förvaltningen av fonden i enlighet med vad som följer av BFN:s råd om tillämpningen av K3-regelverket. Riksrevisionen har inte lämnat någon revisionsrapport i fråga om Kammarkollegiets redovisning av förvaltningen av Allmänna arvsfonden för räkenskapsåret 2017. I revisionsberättelsen för Kammarkollegiets redovisning för förvaltningen av Allmänna arvsfonden 2017 (beslut 2018-03-21, dnr 3.1.2-2017-0511,

s. 1) har Riksrevisionen dock uttalat att Kammarkollegiet i alla väsentliga avseenden har:

- upprättat redovisningen för Allmänna arvsfonden enligt årsredovisningslagen med tillämpning av BFNAR 2012:1 Årsredovisning och koncernredovisning (K3).
- gett en rättvisande bild av Kammarkollegiets redovisning för förvaltningen av Allmänna arvsfondens ekonomiska resultat, finansiering och finansiella ställning per den 31 december 2017.
- lämnat en redovisning för förvaltningen som är förenlig med och stödjer en rättvisande bild i redovisningen som helhet.

Något särskilt uttalande angående redovisningen av förvaltningen av fonden gjordes inte i denna revisionsberättelse, till skillnad från det föregående årets revisionsberättelse.

Kammarkollegiets årsredovisning

Kammarkollegiet är sedan 2010 värdmyndighet för Arvsfondsdelegationen och utför administrativa och handläggande uppgifter åt Arvsfondsdelegationen (2 a § förordningen om Allmänna arvsfonden). Kammarkollegiet förser således Arvsfondsdelegationen med bl.a. ett kanslistöd för detta ändamål. Av myndighetsförordningen (2007:515) följer att Kammarkollegiet ansvarar inför regeringen för de administrativa eller handläggande uppgifter som kollegiet ska sköta åt Arvsfondsdelegationen (18 § första stycket).

I Kammarkollegiets årsredovisning redovisas kollegiets uppgifter att bevaka Allmänna arvsfondens rätt, förvalta fondens kapital samt erbjuda kanslistöd till Arvsfondsdelegationen. Samtliga uppgifter finansieras av medel ur fonden. Medel ur Allmänna arvsfonden täcker alltså Kammarkollegiets kostnader för bl.a. förvaltning och administration av dödsboavveckling, hanteringen av återkravsärenden, fondförvaltning och utbetalningar av projektmedel. Medel ur fonden täcker på samma sätt kostnaderna för handläggning av projektansökningar och projektredovisningar inkomna till Arvsfondsdelegationen samt för controller-, kommunikations- och utvärderingsverksamhet.

Arvsfondsdelegationens kostnader för fördelning av stöd ur Allmänna arvsfonden och Kammarkollegiets kostnader för att förvalta

och företräda fonden ska betalas med högst de belopp som regeringen bestämmer för varje år. Beloppen fastställs efter en bedömning av vad som är rimliga administrativa kostnader i förhållande till Allmänna arvsfondens medel (20 a § första stycket förordningen om Allmänna arvsfonden). Varje år ska ett kostnadsförslag för kommande års verksamhet lämnas in till regeringen. Tidigare lämnade både Kammarkollegiet och Arvsfondsdelegationen in var sitt underlag till regeringen senast oktober varje år. Från och med 2017 ska dock Kammarkollegiet senast i augusti varje år lämna ett kostnadsförslag för det kommande årets verksamhet. När det gäller kostnader för fördelning av stöd ur Allmänna arvsfonden ska Kammarkollegiet samråda med Arvsfondsdelegationen innan kostnadsförslaget lämnas. I fråga om kostnader för att förvalta Allmänna arvsfondens kapital ska dock förslaget lämnas av fonddelegationen inom Kammarkollegiet senast i oktober varje år (20 a § andra stycket förordningen om Allmänna arvsfonden).

Arvsfondsdelegationen

Arvsfondsdelegationen är en egen myndighet direkt under regeringen och tillhör gruppen nämndmyndigheter. Kammarkollegiet är som nämnts ovan värmyndighet för Arvsfondsdelegationen. Delegationen har således varken egen personal eller egen ekonomi.

Bestämmelserna i förordningen om årsredovisning och budgetunderlag är inte tillämpliga för Arvsfondsdelegationen (7 § förordningen om Allmänna arvsfonden). Sådana undantag kan göras för nämnder och liknande myndigheter som inte har någon egen ekonomi att redovisa.

Arvsfondsdelegationens verksamhet styrs inte av något årligt regleringsbrev. I detta sammanhang kan det nämnas att Arvsfondsdelegationens verksamhet inte heller berörs i regleringsbrevet för Kammarkollegiet.⁵ I stället styrs Arvsfondsdelegationens verksamhet av ändamålsbestämmelsen i lagen om Allmänna arvsfonden samt

⁵ I det årliga regleringsbrevet avseende Kammarkollegiet nämns dock Allmänna arvsfonden och verksamheten på kanslifunktionen. I regleringsbrevet för budgetåret 2018 anges att Kammarkollegiet, utöver redovisning av kostnader för bevakning av Allmänna arvsfondens rätt, förvaltning av fonden samt administrativa och handläggande uppgifter åt Arvsfondsdelegationen, ska redovisa åtgärder för att bibehålla kvaliteten i handläggningen och för att effektivisera verksamheten.

regeringens prioriteringar för det kommande året som anges i regeringens skrivelse till riksdagen.

2000 års arvsfondsutredning (SOU 2002:19 s. 86) övervägde frågan om Arvsfondsdelegationen skulle åläggas att lämna årsredovisning. Utredningen fann dock att undantaget från kravet att lämna årsredovisning skulle bestå och anförde att det är onödigt betungande att kräva att Arvsfondsdelegationen, som saknar egen personal och ekonomi, ska lämna en fullständig årsredovisning. Utredningen föreslog i stället att Arvsfondsdelegationen skulle lämna en årlig redogörelse i form av en verksamhetsberättelse till regeringen som ett underlag för den sammanhållna redovisningen till riksdagen. Utredningen konstaterade vidare att Arvsfondsdelegationens verksamhet kommer att omfattas av Riksrevisionens granskning och förutsatte att de revisorer som kommer att ha ansvar för Arvsfondsdelegationen även granskar den årliga verksamhetsberättelsen med stödredovisningen.

Regeringen delade i efterföljande proposition (prop. 2002/03:136 s. 25) utredningens bedömning att Arvsfondsdelegationen även fortsättningsvis bör undantas från kravet att lämna årsredovisning, och att delegationen i stället ska överlämna en årlig verksamhetsberättelse till regeringen. Regeringen uttalade att verksamhetsberättelsen bör utgöra en samlad redovisning som bl.a. omfattar stödfördelningen. Regeringen poängterade att verksamhetsberättelsen bör innehålla alla myndigheters arbete med stödgivning med medel ur Allmänna arvsfonden, dvs. inte bara Arvsfondsdelegationens stödgivning utan en samlad bild av allt stöd som utgått under året, dvs. även det stöd som beviljats av andra myndigheter ur Allmänna arvsfonden. Vidare menade regeringen att verksamhetsberättelsen kan utgöra regeringens underlag för den årliga skrivelsen till riksdagen samt underlag för revision av Arvsfondsdelegationens verksamhet.

I fråga om revision av Arvsfondsdelegationens verksamhet uttalade regeringen följande (prop. 2002/03:136 s. 25).

Det finns inga hinder för vare sig Riksrevisionsverket eller Riksrevisionen att granska Arvsfondsdelegationen. Det kan däremot endast bli fråga om effektivitetsrevision – dvs. att ändamål och åtaganden uppfyllts på ett effektivt sätt – eftersom Arvsfondsdelegationen är undantagen från kravet att lämna årsredovisning.

Regeringen anser dock att det inte finns skäl att ställa krav på att Arvsfondsdelegationen skall avge en årsredovisning. Som tidigare nämnts saknas det motiv för detta. De förslag som lämnas och de bedömningar som görs i denna proposition är i stället ämnade att öppna insynen i all

den verksamhet som bedrivs med medel ur Allmänna arvsfonden. Förslagen ger även sammantaget förutsättningar för en samlad revision.

Mot den redovisade bakgrunden följer det således av 8 § förordningen om Allmänna arvsfonden att Arvsfondsdelegationen varje år före mars månads utgång ska lämna en verksamhetsberättelse till regeringen med en samlad redovisning av myndigheters stödgivning ur Allmänna arvsfonden som avser det senast avslutade räkenskapsåret.

Arvsfondsdelegationens verksamhetsberättelse ska alltså redovisa stödgivningen ur fonden. I detta sammanhang kan nämnas att det under mycket lång tid inte har förekommit att någon annan myndighet beslutar om stöd ur fonden, varför berättelsen i praktiken omfattar stödgivningen beslutad av delegationen. I verksamhetsberättelsen redogör Arvsfondsdelegationen för olika områden i myndighetens verksamhet. I verksamhetsberättelsen för 2017 beskrivs bl.a. fördelningen av stöd utifrån antal stödbeslut i fråga om projekt- respektive lokalstöd; i denna redogörelse ingår bl.a. bifallsfrekvens, fördelningen av stödbeslut mellan fondens målgrupper och mellan olika projektändamålen inom varje målgrupp samt regional fördelning av stöd. Redogörelsen om fattar även projekt inom de tolv områden regeringen angivit som prioriterade i sin skrivelse till riksdagen samt antal bifallsbeslut fördelat på olika kategorier av organisationer. Vidare redogörs för arbetet med uppföljning, kontroll och utvärdering av beviljat stöd och den kommunikationsverksamhet som bedrivs. Verksamhetsberättelsen innehåller även en redogörelse av förvaltningen av Allmänna arvsfonden och fondens värdeutveckling över det aktuella året samt de driftskostnader som belastar fonden.

Regeringens redovisning till riksdagen

Regeringen ska enligt 31 § första stycket lagen om Allmänna arvsfonden varje år före juni månads utgång lämna en redovisning till riksdagen för hur Allmänna arvsfonden har förvaltats och hur stöd från fonden har fördelats under föregående räkenskapsår samt ange den kommande inriktningen av stödet. Kammarkollegiets redovisning för förvaltningen av fonden ska bifogas denna redovisning (31 §

andra stycket samma lag). Arvsfondsdelegationens verksamhetsberättelse är ett viktigt underlag för regeringens redovisning av stöd-givningen under det föregående räkenskapsåret.

Allmänna arvsfondens förmögenhet redovisades tidigare bland statens tillgångar i årsredovisningen för staten, men finns sedan början av 2000-talet inte med i denna redovisning. Regeringen menade (prop. 2002/03:136 s. 23) att det kan uppstå betydande pedagogiska problem kring Allmänna arvsfondens rättsliga ställning om fonden tas med bland statens medel i årsredovisningen för staten. Som skäl för detta angavs att Allmänna arvsfonden är en egen juridisk person och en legal arvinge med egen arvsrätt. Därtill kommer att den i likhet med stiftelser är självägande. Regeringen fann således att fonden inte skulle tas med vare sig tas i statens nettoförmögenhet eller bland fonder med särskilda ändamål, i syfte att undvika att fondförmögenheten kopplas samman med statens tillgångar.

ESV gör årligen en sammanställning av tillgångar och skulder för verksamheter som staten har ett väsentligt inflytande över. I denna sammanställning ingår tillgångarna och skulderna i AP-fonderna, Premiépensionsmyndigheten, Riksbanken samt Allmänna arvsfonden (22 § förordningen om underlag för årsredovisning för staten). Tidigare ingick sammanställningen i årsredovisningen för staten men nu publiceras den separat på ESV:s hemsida.

15.3 Överväganden

15.3.1 Arvsfondsdelegationens redovisning

Bedömning: Arvsfondsdelegationen ska även fortsättningsvis vara undantagen kravet att lämna årsredovisning.

Skälen för bedömningen: En effektiv statsförvaltning förutsätter att myndigheternas verksamhet och resultat följs upp och utvärderas. Myndigheters årsredovisningar är ett viktigt underlag för regeringens styrning och kontroll av att myndigheterna fullföljer sitt uppdrag. Regeringen har behov av sådan information, både för sin styrning av förvaltningen och för att kunna ta fram förslag till riksdagen. Riksdagens kontroll av regeringen förutsätter att regeringen i sin tur har tillgång till ett bra underlag för att informera riksdagen. Information

om en myndighets verksamhet är således viktigt ur flera aspekter. En årsredovisning som upprättas enligt bestämmelserna i förordningen om årsredovisning och budgetunderlag ger regeringen ett underlag som belyser myndighetens verksamhet ur olika aspekter och är upprättad i enlighet med god redovisningssed. Frågan är då om det finns skäl att förordna att Arvsfondsdelegationen ska vara skyldig att lämna årsredovisning, dvs. att myndigheten inte ska vara undantagen reglerna i förordningen om årsredovisning och budgetunderlag.

Arvsfondsdelegationen är en nämndmyndighet med en väl avgränsad verksamhet och är i likhet med flera andra nämndmyndigheter⁶ undantagen kravet på att lämna årsredovisning enligt reglerna i nämnda förordning.

Av de regelverk som gäller för andra nämndmyndigheter vars verksamhet är undantagen reglerna i förordningen om årsredovisning och budgetunderlag, anges vanligen att nämnden varje år till regeringen ska lämna en redogörelse för sin verksamhet under det senaste kalenderåret, och i vissa fall förekommer ett krav att myndigheten samtidigt ska redovisa kostnaderna för verksamheten.⁷ Tiden för när redogörelse ska lämnas till regeringen varierar något i de olika förordningarna, mellan den 22 februari eller den 1 mars.

Arvsfondsdelegationen hanterar stora belopp i sin stödgivning, och det är viktigt att delegationen redovisar verksamheten i särskild ordning för att säkerställa en insyn i verksamheten. Den verksamhetsberättelse som Arvsfondsdelegationen årligen ska lämna till regeringen ska enligt lagtextens lydelse innehålla en samlad redovisning av myndigheters stödgivning ur Allmänna arvsfonden som avser det senast avslutade räkenskapsåret. Någon ledning om vad verksamhetsberättelsen mer i detalj ska innehålla följer inte av de ovan nämnda förarbetsuttalandena med mer än att den bör ha formen av en utförlig verksamhetsberättelse med en samlad redovisning som bl.a. omfattar stödfördelningen. Den verksamhetsberättelse som ska lämnas av Arvsfondsdelegationen före mars månads utgång innehåller, som redovisats i avsnitt 15.2.4, en fyllig redovisning över stödgivningen under det gångna året ur olika aspekter. Inget annat har framgått än att

⁶ Exempel på sådana myndigheter är Alkoholsortimentsnämnden, Fideikommissnämnden, Nämnden mot diskriminering, Resegarantinämnden, Skiljenämnden i vissa trygghetsfrågor, och Statens överklagandenämnd. Kammarkollegiet är värdmyndighet för samtliga nämnda myndigheter.

⁷ Se t.ex. förordningen (2007:835) med instruktion för Statens överklagandenämnd, förordningen (2007:1216) med instruktion för Alkoholsortimentsnämnden och förordningen (2008:1328) med instruktion för Nämnden mot diskriminering.

verksamhetsberättelsen ger regeringen det underlag som behövs för regeringens redovisning till riksdagen. Kraven på att redovisa sin verksamhet synes inte heller vara lägre för Arvsfondsdelegationen än för andra nämndmyndigheter som är undantagna kraven i förordningen om årsredovisning och budgetunderlag.

Kostnaderna för Kammarkollegiets uppgifter att bl.a. bistå delegationen med ett kansli som utför administrativa och handläggande uppgifter finansieras av medel ur Allmänna arvsfonden och redovisas i Kammarkollegiets årsredovisning (som inte är att förväxla med Kammarkollegiets redovisning av förvaltningen av Allmänna arvsfonden). Arvsfondsdelegationen har således inte några egna kostnader för t.ex. personal eller någon egen ekonomi. Myndigheten har inte heller några egna tillgångar att redogöra för, och själva förvaltningen av fonden svarar Kammarkollegiet för att redovisa. Även om Arvsfondsdelegationen är undantagen från kravet att lämna årsredovisning finns det inte heller hinder för Riksrevisionen att granska delegationen genom effektivitetsrevision enligt 4 § lagen om revision av statlig verksamhet m.m.

Mot bakgrund av det sagda delar vi 2000 års arvsfondsutrednings bedömning att det framstår som onödigt betungande att kräva att Arvsfondsdelegationen ska lämna en fullständig årsredovisning avseende sin verksamhet. Myndigheten bör därför även fortsättningsvis vara undantagen reglerna i förordningen om årsredovisning och budgetunderlag.

15.3.2 Tidpunkten för regeringens redovisning

Bedömning: Det finns inte skäl att ändra tidpunkten för överlämnandet av regeringens redovisning till riksdagen.

Skälen för bedömningen: Regeringen ska enligt bestämmelsen i 31 § första stycket lagen om Allmänna arvsfonden lämna sin redovisning till riksdagen senast den 30 juni. Redovisningen ska avse hur Allmänna arvsfonden har förvaltats och hur stöd från fonden har fördelats under föregående räkenskapsår samt ange den kommande inriktningen av stödet. Arvsfondsdelegationens verksamhetsberättelse utgör ett viktigt underlag till denna skrivelse, och ska lämnas till regeringen senast den 31 mars. Till regeringens skrivelse ska också

Kammarkollegiets redovisning av förvaltningen av Allmänna arvsfonden fogas, vilken ska lämnas till regeringen senast den 22 februari (enligt 16 a § nämna lag ska den lämnas tillsammans med Kammarkollegiets årsredovisning).

Regeringen ska lämna årsredovisningen för staten senast den 15 april, och myndigheternas årsredovisningar som ligger till grund för denna årsredovisning ska lämnas senast den 22 februari. I jämförelse med detta tidsspänn framstår tiden för när regeringen ska lämna sin redovisning till riksdagen enligt 31 § första stycket lagen om Allmänna arvsfonden som förhållandevis väl tilltagen; regeringen har alltså tre månader till förfogande att färdigställa skrivelsen innan den ska lämnas till riksdagen.

Som angetts i våra direktiv lämnas skrivelsen till riksdagen i anslutning till riksdagens sommaruppehåll. Regeringens skrivelse behandlas därför under hösten. Under de senaste fem åren har skrivelsen under majoriteten av åren beretts i Socialutskottet under oktober månad, tillsammans med eventuella motioner i anledning av skrivelsen. Efter att skrivelsen har justerats i slutet av oktober har riksdagen fattat beslut, vilket med undantag för ett år under den aktuella tidsperioden har skett i början av november månad.

Det har inte framkommit att den beskrivna ordningen ska ha orsakat några praktiska problem eller någon tidsnöd för vare sig Arvsfondsdelegationen, regeringen eller riksdagen. Eftersom skrivelsen innehåller regeringens bedömning om stödets inriktning för det kommande året är det viktigt att riksdagen fattar beslut om skrivelsen och dess innehåll i god tid innan årets slut, eftersom Arvsfondsdelegationen behöver få besked om stödinriktningen innan det nya året börjar. Att Kammarkollegiet ska lämna sitt kostnadsförslag angående verksamheten för kommande år senast den 31 augusti enligt 20 a § förordningen av Allmänna arvsfonden torde inte heller det innebära några praktiska problem i förhållande till tidpunkten för när regeringen ska lämna sin skrivelse, eftersom kostnadsförslaget avser kommande års verksamhet och således inte är hänförligt till den period som behandlas i skrivelsen. Däremot har Kammarkollegiet behov av att ta del av regeringens skrivelse innan kollegiet lämnar sitt kostnadsförslag, eftersom skrivelsen kan innehålla sådana uppgifter, t.ex. inriktningen för kommande års stöd, som kan påverka kostnadsförslaget.

Mot den redovisade bakgrunden finner vi inte skäl att ändra tidpunkten för när regeringens skrivelse till riksdagen ska lämnas.

15.3.3 Kammarkollegiets redovisning av förvaltningen av Allmänna arvsfonden

Bedömning: Det finns inte skäl till ändring av regelverket avseende Kammarkollegiets redovisning av förvaltningen av Allmänna arvsfonden.

Skälen för bedömningen: Kammarkollegiets redovisning för förvaltningen av Allmänna arvsfonden ska innefatta en balansräkning, en resultaträkning och noter upprättade i enlighet med årsredovisningslagen (11 b § förordningen om Allmänna arvsfonden). Som har framgått ovan är årsredovisningen en ramlag och enligt god redovisningssed behövs ett kompletterande regelverk till årsredovisningslagen för upprättande av balansräkning, resultaträkning och noter. Sedan den 1 mars 2018 ska Allmänna arvsfonden betraktas som en avkastningsstiftelse i detta sammanhang. Detta innebär att det kompletterande regelverket för räkenskapsåret 2017 har utgjorts av K3-regelverket, vilket bl.a. ska tillämpas för avkastningsstiftelser av Allmänna arvsfondens storlek.

Allmänna arvsfonden är visserligen ingen stiftelse, utan en unik juridisk person. Detta hindrar dock inte att den i redovisningshänseende betraktas som en stiftelse. Att fonden likställs med en stiftelse i just detta sammanhang innebär alltså inte att andra regler som gäller stiftelser blir tillämpliga för fonden och dess verksamhet. Skulle fonden t.ex. betraktas som en insamlingsstiftelse i redovisningssammanhang kan inte detta rimligen medföra att den måste uppfylla krav på att t.ex. använda minst tre fjärdedelar av sina intäkter för stiftelsens ändamål (11 kap. 2 a § stiftelselagen). Frågan om hur stor andel av de till fonden influtna medlen som ska finnas tillgänglig för stödgivningen regleras dessutom direkt i lagen om Allmänna arvsfonden.

Allmänna arvsfonden uppvisar likheter med både en insamlingsstiftelse och en avkastningsstiftelse enligt de definitioner som angetts i avsnitt 15.2.4. Till fonden inflyter medel varje år från dödsbon som saknar annan arvinge än fonden, vilket skulle kunna liknas vid bidrag till en insamlingsstiftelse, och som utgör medel som kan betalas ut som stöd ur fonden. Fondens kapital är, i likhet med vad som är fallet

för en avkastningsstiftelse, investerat i värdepapper eller banktillgodohavanden och avkastningen från dessa investeringar utgör också utdelningsbara medel.

För båda stiftelseformerna är K3-regelverket fr.o.m. räkenskapsåret 2017 kompletterande regelverk till årsredovisningslagen. Regelverket är till största delen gemensamt för de två stiftelseformerna. Vissa skillnader finns dock i regelverket. En sådan skillnad är att lämnade bidrag ska redovisas mot fritt eget kapital för en avkastningsstiftelse, medan de ska redovisas som en skuld för en insamlingsstiftelse. Bidrag som lämnas redovisas alltså direkt mot eget kapital och inte via resultaträkningen. Något förenklat kan sägas att det för en lekman kan vara lättare att utläsa ur en redovisning hur mycket bidrag som har lämnats under ett år om detta redovisas via resultaträkningen än direkt mot fritt eget kapital.

Allmänna arvsfonden uppvisar alltså likheter med de båda aktuella stiftelseformerna. Redovisningen av förvaltningen har under flera år följt regelverket för avkastningsstiftelser. Även om Riksrevisionen i sin revisionsberättelse för räkenskapsåret 2016 lämnade upplysningen att regelverket för insamlingsstiftelser vore att föredra, fann revisionen att redovisningen gav en rättvisande bild av Kammarkollegiets förvaltning av Allmänna arvsfondens ekonomiska resultat samt att kollegiet hade lämnat en redovisning för förvaltningen som var förenlig med och stödjer en rättvisande bild i redovisningen som helhet. Riksrevisionen gjorde samma bedömning i sin revisionsberättelse för räkenskapsåret 2017, då Kammarkollegiet för första gången har kunnat tillämpa K3-regelverket, som med undantag för vissa särskilda regler alltså gäller för både avkastningsstiftelser och insamlingsstiftelser. Vidare följer det uttryckligen sedan 2017 av förordningen om Allmänna arvsfonden att fonden ska betraktas som en avkastningsstiftelse, vilket innebär att det har klargjorts enligt vilket regelverk som ska användas vid redovisning av förvaltningen av fonden. Mot bakgrund av det sagda finns inte skäl att förordna om någon förändring vad avser regelverket för Kammarkollegiets redovisning av förvaltningen av Allmänna arvsfonden.

16 Regelverkets struktur

16.1 Inledning

I direktiven anges att det regelverk som styr Allmänna arvsfondens verksamhet i viss utsträckning är svåröverskådligt. Regelverket spänner över områden som, trots att de enbart avser Allmänna arvsfondens verksamhet, rör vitt skilda förhållanden och vänder sig till olika myndigheter och intressenter. Det är svårt att med stöd av regelverket få en överblick över Allmänna arvsfondens verksamhet. Enligt direktiven ska vi därför bedöma om det finns förutsättningar att förbättra regelverkets struktur och överskådlighet och, vid behov, lämna sådana förslag.

16.2 En ny lag om Allmänna arvsfonden

Förslag: Lagen (1994:243) om Allmänna arvsfonden ska ersättas av en ny lag.

Skälen för förslaget

En ny lag

Det nuvarande regelverket för Allmänna arvsfonden har fungerat tämligen väl. Regelverket är särpräglad, eftersom Allmänna arvsfondens konstruktion är unik. Som framgått av avsnitt 3.2 är Allmänna arvsfonden en självständig och självägande förmögenhetsmassa av allmännyttig karaktär. Fonden är en juridisk person. Riksdagen utövar bestämmanderätten över fonden men de uppgifter som hör ihop med fondens verksamhet handhas på riksdagens uppdrag av

regeringen, Kammarkollegiet och Arvsfondsdelegationen. Regelverket för fonden är därför delvis utformat på ett annat sätt än de regelverk som gäller för statsbidrag till bl.a. civilsamhällets organisationer. Sådana statsbidrag kan regleras direkt genom föreskrifter i en förordning som beslutas av regeringen medan en reglering av Allmänna arvsfonden måste framgå av lag, eftersom det är riksdagen som utövar bestämmanderätten över den. Regeringen kan dock med stöd av bemyndigande i lagen meddela föreskrifter avseende fonden. Regeringen kan också i förordning meddela föreskrifter som avser myndigheter under regeringen, såsom Kammarkollegiet eller Arvsfondsdelegationen. Fondens konstruktion har präglat utformningen av de bestämmelser som styr verksamheten men genomförandet är inte helt konsekvent, vilket kan vara en anledning till att regelverket uppfattas som svåröverskådligt. Dessutom har de tillägg och förändringar som gjorts under årens lopp bidragit till att lagen och förordningen blivit mindre överblickbara.

Vårt uppdrag är begränsat till ett antal särskilda frågor som har pekats ut i direktiven och har sålunda inte innefattat en fullständig översyn av regelverket. Det innebär att vi inte har möjlighet att göra en närmare översyn av det materiella innehållet i flertalet av de bestämmelser som styr fondens verksamhet. Som exempel kan nämnas att uppdraget inte omfattar att föreslå några förändringar av fondens ändamål, fondens målgrupper, fondens egendom och Kammarkollegiets förvaltning av den samt organisationsförändringar. Bestämmelserna i de delarna berörs därför inte närmare. Trots att vårt uppdrag alltså är begränsat, är de förändringar vi föreslår så omfattande att det inte är lämpligt att genomföra dem genom att behålla den nuvarande lagen om Allmänna arvsfonden och göra ändringar i den lagen. Vi föreslår därför att den nuvarande lagen ska ersättas med en ny lag.

Utformningen av den nya lagen

Vi bedömer att en kapitelindelning, trots det begränsade antalet bestämmelser i lagen, kan bidra till en tydligare struktur och en mera överblickbar lagtext. Genom en kapitelindelning kan framför allt bestämmelserna om stödgivningen ur Allmänna arvsfonden och förvaltningen på ett tydligare sätt hållas samman och skiljas från lagens övriga bestämmelser. Den nya lagen ska därför indelas i kapitel. Som

en följd härav föreslår vi också att den till lagen hörande förordningen ska ersättas med en ny förordning som indelas i kapitel.

Som en ytterligare del i att förtydliga regelverket föreslår vi att lagtexten ska utgå från att det är Arvsfondsdelegationen som beslutar om stöd. Allt stöd fördelas sedan lång tid tillbaka i praktiken av Arvsfondsdelegationen, även om det finns en möjlighet för regeringen att efter förslag från delegationen besluta att en annan myndighet ska fördela visst stöd. Vi föreslår inte någon förändring av denna ordning. Dock ska det förtydligas att de bestämmelser som gäller för Arvsfondsdelegationen i tillämpliga delar också ska gälla för en annan myndighet som beslutar om stöd.

Vi föreslår även vissa förtydliganden av bestämmelserna om ansökan om stöd. I det nuvarande regelverket framgår det av förordningen till vem en ansökan ska ges in. Vi föreslår att det i stället ska framgå av lagen att en ansökan om stöd ska göras hos Arvsfondsdelegationen, eftersom det bedöms ändamålsenligt att i större grad koncentrera ansöknings- och handlägningsbestämmelserna till lagen.

Arvsfondsdelegationens beslut om stöd förenas alltid med villkor för stödet, bl.a. de generella villkor för stöd som delegationen har antagit. Vi föreslår att det i lagen förtydligas att ett beslut om stöd ur Allmänna arvsfonden ska förenas med de villkor som behövs och att villkoren ska framgå av beslutet.

Bland paragraferna om god man i lagen finns en bestämmelse som föreskriver en skyldighet för en person som efter ett dödsfall har ett dödsbo i sin vård att göra en anmälan till Kammarkollegiet, om det inte finns någon annan arvinge än Allmänna arvsfonden eller om fonden är testamentstagare. Det finns emellertid inte något tydligt samband mellan denna bestämmelse och regleringen av god man. För att tydliggöra bestämmelsen föreslår vi att den lyfts fram i en särskild paragraf och får en särskild rubrik.

Bestämmelsen om Allmänna arvsfondens egendom i lagen anger på vilka sätt egendom kan tillfalla fonden. I uppräkningsdelen i bestämmelsen saknas att egendom kan tillfalla fonden genom beslut av Bolagsverket enligt 25 kap. 42 eller 44 §§ aktiebolagslagen (2005:551), eller 17 kap. 41 eller 42 §§ lagen (2018:672) om ekonomiska föreningar, samt som en följd av bestämmelserna i 7 kap. 11 § stiftelselagen (1994:1220) och 9 kap. 3 § lagen (2004:46) om värdepappersfonder. Vi föreslår att bestämmelsen kompletteras så att uppräkningsdelen i den blir uttömmande.

Vi föreslår dessutom ett antal mindre ändringar av regelverkets struktur. Det rör sig bl.a. om bestämmelser som nu finns i lagen och som lämpligen bör flyttas till förordningen och bestämmelser som bör flyttas i motsatt riktning, från förordningen till lagen. Ett exempel på en bestämmelse som vi föreslår ska flyttas till förordningen är kravet på att Arvsfondsdelegationen ska ha en samlad strategi för uppföljning och utvärdering av beviljade stöd. I förarbetena till bestämmelsen (prop. 2002/03:136 s. 30 f.) anges att skälen för placeringen i lag var att uppföljning och utvärdering borde ges en ökad tyngd i handläggningen av stödärenden och i projektarbetet. Vi anser att uppföljning och utvärdering bör ges samma tyngd som tidigare. Arvsfondsdelegationen är emellertid en myndighet under regeringen och bestämmelsen får närmast beskrivas som en anvisning till myndigheten om hur den ska arbeta i ett visst avseende, vilket vanligtvis regleras i förordning. Även om riksdagen har den övergripande bestämmanderätten över fonden så bedöms det finnas tillräckliga möjligheter att vid riksdagsbehandlingen av regeringens redovisning av fondens verksamhet kontrollera och styra att arbetet med uppföljning och utvärdering bedrivs på ett ändamålsenligt sätt. Vi föreslår därför att bestämmelsen ska placeras i förordningen till lagen.

I förordningen finns en processuell bestämmelse (11 §) som innebär att en sökande ska ges möjlighet att komplettera en bristfällig ansökan och att ansökningen får prövas i befintligt skick om någon komplettering inte inkommer. Vi gör bedömningen att bestämmelsen inte behövs, eftersom de allmänna bestämmelserna i 20 och 23 §§ förvaltningslagen (2017:900) kan tillämpas på ett liknande sätt. Vi föreslår därför att bestämmelsen tas bort.

17 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Förslag: Den nya lagen om Allmänna arvsfonden, följändringar i andra lagar och den nya förordningen om Allmänna arvsfonden ska träda i kraft den 1 juli 2019 samtidigt som lagen (1994:243) om Allmänna arvsfonden och förordningen (2004:484) ska upphöra att gälla.

Äldre föreskrifter ska fortfarande gälla i fråga om beslut om stöd som har meddelats före ikraftträdandet.

Ärenden som har överlämnats till regeringen för avgörande enligt den äldre förordningen men ännu inte har avgjorts ska lämnas tillbaka till Kammarkollegiet.

Skälen för förslaget: Det är angeläget att de förslag vi lämnar genomförs så snart som möjligt. Det innebär att de författningar och författningsändringar som vi föreslår bör träda i kraft så snart som möjligt. Med hänsyn till den tid som kan beräknas gå åt för remissförfarandet, beredningen i Regeringskansliet och riksdagsbehandlingen av lagförslagen är det rimligt att författningsförslagen träder i kraft den 1 juli 2019. Vi föreslår därför detta datum för ikraftträdandet.

Enligt allmänna förvaltningsrättsliga principer gäller att ärenden som inte har slutförts före den nya lagens ikraftträdande i fortsättningen ska handläggas enligt de nya reglerna. Att tillämpa dessa principer på beslut om stöd skulle få orimliga konsekvenser. De nya reglerna som föreslås i det här avseendet är de s.k. återkallelseförbehållen, dvs. möjligheten för Arvsfondsdelegationen att avbryta en pågående stödgivning och att återkräva utbetalt stöd. Sådana förbehåll måste, för att kunna tillämpas, framgå av beslutet eller de föreskrifter som beslutet har grundats på (37 § andra stycket 1 förvaltningslagen [2017:900]). Det är sålunda inte möjligt att tillämpa de

nya reglerna på beslut om stöd som har meddelats före den nya lagens ikraftträdande. Vi föreslår därför att äldre föreskrifter fortfarande ska gälla i fråga om beslut om stöd som har meddelats före ikraftträdandet.

Enligt våra förslag ska Kammarkollegiet i fortsättningen besluta i samtliga ärenden om försäljning av Allmänna arvsfondens fasta egendom. Regeringen ska alltså inte längre besluta i försäljningsärenden där egendomens värde är högre än tio miljoner kronor. Enligt uppgifter från Kammarkollegiet är det normalt på sin höjd något enstaka ärende av den här typen som vid varje tidpunkt ligger för prövning hos regeringen. Vi bedömer att det saknas skäl för att regeringen ska besluta i ärenden som har överlämnats till den för avgörande före förslagets ikraftträdande men som inte har avgjorts när förslagen träder i kraft. Följaktligen ska regeringen lämna tillbaka sådana ärenden som den inte har hunnit avgöra till Kammarkollegiet.

Vi föreslår också att Kammarkollegiet i fortsättningen ska besluta i samtliga ärenden om avstående av arv och försäkringsbelopp som har tillfallit Allmänna arvsfonden. Regeringen ska alltså inte längre besluta i avståendeärenden där det uppkommit en fråga av särskild vikt från allmän synpunkt. Någon sådan fråga har inte uppkommit under mycket lång tid och vi bedömer inte att det finns skäl att låta regeringen besluta i ärenden som överlämnats före förslagets ikraftträdande men som inte har avgjorts när förslagen träder i kraft. På motsvarande sätt som för försäljningsärendena bör därför regeringen lämna tillbaka avståendeärenden som den inte har hunnit avgöra till Kammarkollegiet.

En tidigare övergångsbestämmelse gäller fortfarande för ärenden om arvsavstående som kommit in till Kammarkollegiet före den 1 januari 2014. Enligt övergångsbestämmelsen ska äldre bestämmelser fortfarande gälla i dessa fall. De äldre bestämmelserna innebär att regeringen ska besluta i ärendet, om värdet av egendomen enligt bouppteckningen överstiger två miljoner kronor. Enligt Kammarkollegiet finns det för närvarande två eller tre sådana ärenden som inte har avgjorts. Det rör sig alltså om ett mycket begränsat antal ärenden. Skälen för att låta regeringen besluta i eventuella kvarvarande sådana ärenden efter ikraftträdande framstår som svaga, bl.a. mot bakgrund av att vi även föreslår materiella ändringar i bestämmelsen om arvsavstående till närstående. Vi föreslår därför att regeringen även i dessa

fall till Kammarkollegiet ska lämna tillbaka ärenden som har överlämnats före förslagets ikraftträdande men som inte har avgjorts när förslagen träder i kraft.

I övrigt bedömer vi att de nya bestämmelserna kan tillämpas direkt och att det inte krävs några övergångsbestämmelser.

18 Konsekvensanalys

18.1 Konsekvensanalysens innehåll

I vårt uppdrag ingår att analysera konsekvenserna av de lämnade förslagen i enlighet med 14–15 a §§ kommittéförordningen (1998:1474). Eftersom vi lämnar författningsförslag ska konsekvensanalysen också göras i enlighet med 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning (15 a § kommittéförordningen). Enligt direktiven ska vi särredovisa förslagets eventuella verksamhetsmässiga, ekonomiska och personella konsekvenser för Kammarkollegiet. Direktiven anger dessutom att vi ska beskriva hur förslagen förhåller sig till Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter, däribland FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) och FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

Vi har lämnat förslag till en ny lag om Allmänna arvsfonden. I förhållande till den nuvarande lagen innehåller vårt förslag bl.a. ändringar som berör stödgivningen ur Allmänna arvsfonden i olika avseenden, men också möjligheten att avstå arv eller försäkringsbelopp till arvlåtarens närstående.

Huvuddragen av förslagen är:

- ändring av kriterierna för stöd genom att ett demokrativillkor införs i lag samt att kravet på att en verksamhet ska vara nyskapande tas bort och att de i praxis framvuxna kriterierna om målgruppernas delaktighet och en verksamhets möjlighet att överleva anges i lag,
- införande av en skyldighet för sökanden att anmäla ändrade förhållanden, en bestämmelse om när stöd får avbrytas och en möjlighet att överklaga ett sådant avbrottsbeslut samt en möjlighet att återkräva utbetalt stöd om demokrativillkoret inte är uppfyllt,

- införande av en möjlighet för Arvsfondsdelegationen eller en annan myndighet som beslutar om fördelning av stöd ur Allmänna arvsfonden att tillåta att en ansökan om stöd undertecknas med en elektronisk underskrift,
- en förändrad möjlighet att efter ansökan avstå arv eller försäkringsbelopp till arvlåtarens närstående, och
- ändring av regelverket avseende försäljning fast egendom eller tomträtt som har tillfallit fonden på så sätt att Kammarkollegiet ska besluta i samtliga försäljningsärenden, i stället för att regeringen ska pröva ärenden där värdet av egendomen överstiger ett visst belopp.

Vi bedömer att våra förslag avseende stödgivningen ur fonden berör de ideella organisationer som kan komma att söka stöd ur fonden. Förslagen kommer också att beröra Arvsfondsdelegationen som beslutar om stöd ur fonden samt Kammarkollegiet, i dess egenskap av värmyndighet för delegationen men även som beslutsfattare i återkravsärenden. Även Allmänna arvsfondens förmögenhetsmassa kan därmed i förlängningen påverkas. Förslaget som avser arvsavståenden bedöms främst beröra de närstående till en arvlätare för vilken Allmänna arvsfonden är arvinge, samt Kammarkollegiet som beslutsfattande myndighet i ärenden om arvsavståenden. Kammarkollegiet och Regeringskansliet berörs också i egenskap av beslutsfattande myndighet av ändringen i fråga om försäljning av fast egendom eller tomträtt.

Vi bedömer att den kommunala självstyrelsen eller små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt i förhållande till större företags inte berörs av våra förslag (15 § kommittéförordningen).

18.2 Konsekvenser av de enskilda förslagen

18.2.1 Kriterierna för stöd ur Allmänna arvsfonden

Ekonomiska konsekvenser

Ideella organisationer

Vi föreslår att kravet på att en verksamhet ska vara nyskapande för att få stöd tas bort. I stället ska stöd enligt vårt förslag gå till verksamhet som är utvecklande för någon av Allmänna arvsfondens målgrupper. Enligt vårt förslag ska dessutom kriterierna avseende överlevnad och delaktighet, som redan i dag tillämpas av Arvsfondsdelegationen i dess beslutspraxis, följa av lag. Dessa kriterier avser målgruppernas delaktighet i verksamheten samt verksamhetens möjlighet till överlevnad efter stödgivningens slut. Ett demokrativillkor föreslås också införas i lag som en förutsättning för stöd. Vidare tydliggörs i lagtexten att stöd inte får ges till en organisations ordinarie verksamhet, vilket följer av den beslutspraxis som redan tillämpas. Vi föreslår också att det av lag ska framgå att det för lokalstöd ska gälla samma kriterier som för projektstöd. Vidare föreslås att kravet på att lokalstöd ska vara särskilt angeläget inte längre ska gälla. Vi föreslår också en kortare tidförbindelse vad avser bedrivandet av verksamhet i lokal som finansieras av lokalstöd och som hyrs av sökanden på de orter där hyresmarknaden är sådan att det är mycket svårt att finna en hyresvärd som är villig att ingå ett lokalhyresavtal om tio år.

På ett övergripande plan syftar våra förslag som avser stödgivningen ur Allmänna arvsfonden till att tydliggöra regelverket genom att det av den föreslagna lagen följer vilka samtliga övergripande kriterier som ska gälla vid stödgivningen. Det nuvarande kravet på att en verksamhet ska vara nyskapande upplevs enligt flera av de organisationer som har deltagit på de dialogmöten som vi har anordnat som otydligt och svårförståeligt. Det har vidare framförts att kravet därmed riskerar att hämma organisationer från att ens söka stöd ur fonden, eftersom det är svårt för organisationerna att bedöma om deras verksamhet uppfyller kravet på att vara nyskapande.

Förslaget att ta bort nyskapande samt i lag ange samtliga kriterier som ska tillämpas vid stödgivning syftar till att regelverket för stöd ur fonden ska bli tydligare för de organisationer som kan komma att

söka stöd ur fonden. Det tydligare regelverket och ett slopande av kravet på att en verksamhet ska vara nyskapande kan således leda till att organisationer som är osäkra på innebörden av begreppet nyskapande eller som inte anser sig uppfylla det kravet och som därför har avstått från att söka stöd, kommer att söka stöd i högre grad om detta krav tas bort. Flera organisationer än tidigare kan således komma att söka stöd. Att kravet på nyskapande tas bort innebär i sig att kraven för att få stöd sänks eftersom att det enligt förslaget endast ställs som krav att – utöver kraven på målgruppens delaktighet och verksamhetens förmåga att överleva – verksamheten ska vara utvecklande för att få stöd. Verksamheter som kan vara mycket utvecklande för målgrupperna men som inte når kravet på nyskapande och därmed inte har kommit i fråga för stöd, kan alltså med vårt förslag komma att beviljas stöd ur fonden.

Förslaget avseende kortare tidsförbindelse för lokalstödsverksamhet för de organisationer som inte äger någon lokal utan är beroende av att kunna hyra lokal för sin verksamhet syftar till att förenkla för organisationer som bedriver verksamhet på orter där efterfrågan på lokaler är stor att kunna få lokalstöd. Förslaget kan således innebära att fler organisationer än tidigare söker och beviljas lokalstöd ur fonden, och då företrädevis organisationer på orter där hyresmarknaden är sådan att det är mycket svårt att finna en hyresvärd som är villig att ingå hyresavtal om tio år.

I dag delas nästan hela det utdelningsbara beloppet i fonden ut som stödmedel. Även om antalet ansökningar skulle öka till följd av att våra förslag och att fler ansökningar kan komma att uppfylla kraven för stöd kan dock inte väsentligt fler organisationer få stöd ur fonden p.g.a. begränsningen i utdelningsbara medel. Arvsfondsdelegationen blir i stället tvungen att rangordna ansökningar utifrån hur väl de uppfyller kriterierna.

Förslaget om införandet av ett demokrativillkor, vilket innefattar – utöver krav på själva organisationen som sådan att uppfylla villkoret – ansvar för en företrädare eller en samarbetsorganisations agerande, bedöms inte ha någon inverkan på antalet ansökningar om stöd. Arvsfondsdelegationen tillämpar redan i dag ett demokrativillkor i sin stödgivning, vilket dock är utformat något annorlunda än vårt förslag. Det har hittills inte förekommit att delegationen har nekat stöd eller återkallat beslut om stöd p.g.a. att demokrativillkoret inte har varit uppfyllt. Vi har vidare bedömt att det inte finns

något som tyder på att stöd ur fonden skulle gå till verksamhet som står i strid med vårt föreslagna demokrativillkor. Vi bedömer därför att antalet nekade beslut eller antalet återkravsärenden på sin höjd endast kommer att påverkas marginellt av införandet av ett demokrativillkor. Förslaget kan dock innebära en viss ökad administration för de enskilda organisationerna, eftersom Arvsfondsdelegationens krav på beslutsunderlag kan komma att skärpas p.g.a. vårt förslag. Fler frågor kan t.ex. ställas till sökande organisationer vid ansökningstillfället; inte bara om hur organisationen som sådan uppfyller demokrativillkoret utan även i fråga om företrädare och samarbetsorganisationer. Detta kan innebära ökade administrativa kostnader för den enskilda organisationen. Det torde emellertid endast vara fråga om en marginell ökning i förhållande till den administrativa kostnaden att i dag söka stöd ur fonden.

Arvsfondsdelegationen och Kammarkollegiet

Antalet ansökningar om stöd som inkommer till Allmänna arvsfonden per år har minskat de senaste åren, från 1 295 ansökningar 2013 till 834 ansökningar 2017. Antalet ansökningar som har fått bifall har dock varit mer konstant under motsvarande period, antalet var som högst under perioden 438 stycken (2016) och det senaste året var denna siffra 369 stycken. Beslutsvolymen uppgick under 2017 till 597 miljoner kronor (efter justering för de beslut som efter övergången till fleråriga beslut försköts till efter årsskiftet 2017/2018 ökar siffran till 671 miljoner kronor), en minskning i förhållande till 2016 då beslutsvolymen var 734 miljoner kronor. Arvsfondsdelegationens driftskostnader i förhållande till beslutade projektmedel uppgick enligt myndighetens verksamhetsberättelse för 2017 (s. 15) till 6,1 procent 2017 (eller 5,5 procent om man utgår från den justerade beslutsvolymen om 671 miljoner kronor). Mellan 2013 och 2016 gick motsvarande siffra ned från 5,5 procent till 5,2 procent. I begreppet driftskostnader ingår samtliga driftskostnader för Arvsfondsdelegationens verksamhet, dvs. även kostnader för overhead (t.ex. it- och lokalkostnader).

Driftskostnader utslaget på antalet beslut¹ uppgick 2017 enligt verksamhetsberättelsen (s. 15) till 28 400 kronor (eller 26 700 kronor om den justerade summan om 671 miljoner kronor används). Mellan 2013 till 2016 steg denna summa från 20 300 kronor per beslut 2013 till 28 800 kronor per beslut 2016. Förklaringen till att Arvsfondsdelegationens driftskostnader i förhållande till beslutade projektmedel har legat relativt konstant trots att driftskostnaderna för Arvsfondsdelegationen har ökat under perioden är att volymen beslutade projektmedel också har ökat.

Trenden de senaste åren har alltså varit att antalet ansökningar har minskat. Effekten av våra förslag kan – genom att regelverket tydliggörs och delvis förändras – bli att denna trend stoppas och eventuellt att antalet ansökningar ökar. Som utvecklats i kapitel 6 kan emellertid nedgången i antalet ansökningar helt eller delvis även förklaras av andra faktorer än utformningen av kriterierna för stöd, som t.ex. Arvsfondsdelegationens arbete med att minska antalet ansökningar som bedöms ha en låg potential att uppfylla gällande kriterier för stöd. I sammanhanget bör poängteras att våra förslag inte avser att öka antalet ansökningar som – trots en ändring av stödkraven – har låg eller ingen potential att få stöd och de står således inte i strid med Arvsfondsdelegationens ambition att minska antalet sådana ansökningar. Våra förslag innebär inte heller att fler målgrupper än i dag ska kunna söka stöd ur Allmänna arvsfonden. Det är inte möjligt att svara på i vilken mån antalet ansökningar kan komma att öka till följd av våra förslag. Med hänsyn till det sagda kan en eventuell ökning av antalet ansökningar förväntas ske gradvis över längre tid.

Om våra förslag skulle medföra att trenden med färre ansökningar bryts kommer antalet beslut att ligga på ungefär samma nivå som 2017, vilket innebär att driftskostnaderna per beslut troligen kommer att vara oförändrade. Skulle däremot antalet ansökningar komma att öka till följd av våra förslag kommer ju också driftskostnaderna att öka eftersom det då skulle krävas ytterligare resurser för att handlägga dessa ansökningar och fatta beslut i varje enskilt ärende. Marginalkostnaderna per beslut torde dock bli lägre vid en ökning av antalet ansökningar. Det är således inte meningsfullt att utgå från den nuvarande kostnaden per beslut och multiplicera denna med det

¹ Med beslut avses här bifalls- respektive avslagsbeslut samt godkännande av projektens redovisningar samt de ansökningar som har återkallats av den sökande organisationen.

antal beslut som en ökning av ansökningar skulle kunna innebära för att ange en specifik kostnad. Det är också mycket svårt att uppskatta hur stor en eventuell ökning av antalet ansökningar våra förslag skulle kunna leda till. Som ovan angetts torde också effekten av våra förslag först på längre sikt kunna leda till en större ökning av antalet ansökningar. Kostnader för handläggning etc. kan därför inom en överblickbar framtid endast förväntas öka marginellt till följd av våra förslag.

Kostnader för fördelning av stöd ur Allmänna arvsfonden ska enligt lagen om Allmänna arvsfonden bekostas med medel ur fonden enligt de grunder som regeringen bestämmer. Detsamma gäller för Kammarkollegiets kostnader för att förvalta och företräda fonden. Vårt lagförslag syftar inte till någon ändring av denna bestämmelse. De ökade driftskostnader som förslagen kan komma att leda till kommer därmed att belasta Allmänna arvsfonden.

Övriga konsekvenser

Det finns inte någon statistik att tillgå vad gäller om vissa typer av projektverksamheter har sämre förutsättningar än andra att få stöd p.g.a. det nuvarande regelverket. Det kan konstateras att verksamheter som arbetar brottsförebyggande, för jämställdheten mellan kvinnor och män samt med integrationsfrågor i förhållandevis stor utsträckning får stöd ur Allmänna arvsfonden redan i dag. Våra förslag om utformningen av kriterierna för stöd innebär att kraven blir något lägre vilket kan leda till att organisationer som arbetar med de frågorna kan komma att få stöd ur fonden i större utsträckning än tidigare. Exempelvis kan verksamhet som syftar till att öka jämställdheten mellan kvinnor och män, som avser brottsförebyggande verksamhet eller som kan påverka möjligheten att nå de integrationspolitiska målen men som inte når dagens krav på nyskapande verksamhet komma att vara aktuella för stöd. De nämnda områdena – som anges särskilt i 15 § kommittéförordningen – kan således påverkas positivt av våra förslag genom att fler projekt som arbetar med dessa frågor än tidigare får stöd.

I och med att kraven för stöd sänks kan våra förslag också komma att påverka det i 15 § kommittéförordningen angivna området sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet på så sätt att det

kan komma att behövas anställas personer i dessa projekt, vars anställningar annars inte skulle kunna finansieras.

Mot bakgrund av det sagda kan våra förslag komma att påverka flera av de områden som anges särskilt i den nämnda bestämmelsen i kommittéförordningen. Som har påpekats ovan kommer dock den omständigheten att kraven för att få stöd sänks inte medföra en omedelbart märkbar ökning av antalet beviljade stödansökningar, eftersom medelstillgången i Allmänna arvsfonden medför att utrymmet att öka antalet beviljade ansökningar är begränsat. Effekten av våra förslag på de angivna områdena kan därför förväntas endast vara av marginell art, i vart fall på kort sikt.

Det ingår även i vårt uppdrag att ange hur våra förslag förhåller sig till Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter, däribland barnkonventionen och FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Vi föreslår ett demokrati-villkor som särskilt syftar till att värna mänskliga rättigheter. Vårt förslag i denna del ger därför ett särskilt skydd för bl.a. barn och personer som har funktionsnedsättning. Att kraven för stöd sänks och regelverket tydliggörs kan som tidigare sagts leda till en ökning av antalet ansökningar och en breddning i fråga om vilka projekt som kan vara aktuella för stöd. Barn, unga och personer som har funktionsnedsättning utgör fondens målgrupper och de projekt som kan finansieras med medel ur fonden riktar sig till dessa målgrupper och deras behov. Våra förslag kan således gynna dessa grupper i så mån att projekt som inte är aktuella för stöd i dag kan bli det med våra förslag. I enlighet med det resonemanget ovan är effekten dock begränsad p.g.a. av den begränsade medelstillgången i fonden. I övrigt innebär inte våra förslag några förändringar som kan påverka målgruppernas rättigheter enligt Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter.

18.2.2 Återkallelse och återbetalning av stöd, m.m.

Förslaget att Arvsfondsdelegationen ska besluta att inte betala ut stöd helt eller delvis, om den som har beviljats stödet bryter mot villkoren för det, innebär inte någon förändring jämfört med vad som i praktiken gäller i dag enligt de villkor som delegationen tillämpar. Arvsfondsdelegationens beslut att inte betala ut beslutat

stöd föreslås emellertid få överklagas hos allmän förvaltningsdomstol, något som kan leda till ökade kostnader för Arvsfondsdelegationen. Det bör framhållas att beslut om att inte betala ut stöd i dag meddelas i en mycket begränsad omfattning. Enligt Arvsfondsdelegationen rör det sig om mellan 0–4 projekt som årligen avbryts på detta sätt. En starkt bidragande orsak till att antalet avbrott är så lågt är sannolikt den omfattande dialog mellan handläggarna på Arvsfondsdelegationen och de enskilda projekten som äger rum löpande från det att en ansökan om stöd ges in och under hela projektets gång. I dialogen ger delegationen underhand organisationerna råd om hur eventuella brister som uppkommer kan avhjälpas. Våra förslag påverkar inte Arvsfondsdelegationens möjligheter att även framöver arbeta på sådant sätt.

Det är visserligen möjligt att rätten att överklaga ett avbrottsbeslut skulle kunna minska organisationernas benägenhet att följa delegationens avhjälpråd. Om Arvsfondsdelegationen fortsätter att arbeta på det sätt som beskrivits ovan bedömer vi emellertid att denna risk är låg. Om det antas att det även fortsättningsvis kommer att vara mellan 0–4 projekt som avbryts per år, kan antalet överklaganden förväntas hålla sig på en mycket låg nivå. Det bör rimligen röra sig om något enstaka överklagande per år. Arvsfondsdelegationen hanterar inte överklagandeärenden i dag men delegationens kanslistöd tillhandahålls av Kammarkollegiet och denna myndighet bedöms redan ha kompetensen att handlägga sådana ärenden, eftersom återkravsbestämmelserna i dag hanteras på ett liknande sätt som föreslås för ärenden som avser överklagade avbrottsbeslut. Mot den här bakgrunden bedöms den eventuella kostnadsökningen som förslaget kan leda till för Arvsfondsdelegationen som marginell. Något ökat resursbehov bedöms därför inte finnas. De allmänna förvaltningsdomstolarna bedöms också ha förmåga att hantera det antal mål det rimligen kan bli fråga om – något enstaka per år – utan något behov av resurstillskott.

Förslaget när det gäller återbetalning av stöd ur fonden innebär främst den förändringen att stöd ska återkrävas, om mottagaren bryter mot demokrativillkoret. Brott mot demokrativillkoret kan normalt förväntas upptäckas redan i samband med prövningen av ansökningarna om stöd. Det tillkommande antal ärenden om återbetalning som förslaget kan förväntas medföra torde därför rimligen

begränsa sig till på sin höjd något enstaka fall per år. I dag överlämnas omkring två ärenden om återbetalning per år över från Arvsfondsdelegationen till Kammarkollegiet och kollegiet uppskattar att myndigheten avsätter omkring en tredjedels årsarbetskraft per återbetalningsärende. Ett tillkommande antal ärenden skulle innebära en ökad arbetsbörda för Arvsfondsdelegationen och Kammarkollegiet men som berörts ovan bedöms ökningen inte bli annat än marginell. Förslagen bedöms därför inte leda till någon nämnvärd kostnadsökning för de nämnda myndigheterna.

Förslaget om att det ska införas en skyldighet för den som ansöker om eller har beviljats stöd att anmäla sådana ändrade förhållanden som kan påverka rätten till eller storleken av stödet motsvarar i princip vad som i praktiken gäller redan i dag. Enligt de villkor som Arvsfondsdelegationen tillämpar gäller redan en anmälningsskyldighet som visserligen till sin lydelse är mera begränsad än det förslag som vi lämnar. Som framgått sker det redan i dag en löpande kontakt och dialog mellan handläggare på delegationen och de organisationer som genomför projekten. Vid dessa kontakter anmäls redan i dag ändrade förhållande på ett formlöst sätt. Förslagen bedöms inte medföra några ökade kostnader för Arvsfondsdelegationen och de organisationer som söker och beviljas stöd.

18.2.3 Elektronisk underskrift

Enligt förslaget i kapitel 11 ska Arvsfondsdelegationen få tillåta att en ansökan om stöd undertecknas med en avancerad elektronisk underskrift. Förslaget i sig innebär endast en möjlighet, och inte en skyldighet, för Arvsfondsdelegationen att tillåta att en ansökan om stöd ska få undertecknas elektroniskt. Förslaget medför därför inte några kostnader för Arvsfondsdelegationen. Det medför inte heller några kostnader för någon annan.

Om Arvsfondsdelegationen skulle ta vara på möjligheten och tillåta att organisationer som ansöker om stöd ur Allmänna arvsfonden undertecknar ansökningarna med en elektronisk underskrift skulle konsekvenser uppstå för Kammarkollegiet, Arvsfondsdelegationen och organisationer som ansöker om stöd ur fonden. Enligt uppgift från Kammarkollegiet finns det inom myndigheten långt-

gående planer på att generellt tillåta e-legitimationer och elektroniska underskrifter inom de verksamheter som Kammarkollegiet ansvarar för. De nuvarande planerna innebär att kostnaderna för införandet av systemet inte ska fördelas på de olika verksamheterna. Några ökade kostnader skulle alltså inte uppstå för Arvsfondsdelegationen eller Allmänna arvsfonden som sådan.

Som berörts i avsnitt 11.4 skulle ett införande av ett elektroniskt ansökningssystem ge effektivitetsvinster för Arvsfondsdelegationen, eftersom manuella pappers- och registreringsarbeten automatiseras. Även för de sökande organisationerna skulle det uppkomma effektivitetsvinster – med ett elektroniskt system kräver upprättandet och ingivandet av en ansökan mindre arbete än vad en motsvarande pappersbaserad ansökan gör. Dessutom kan ett elektroniskt förfarande innehålla olika slag av stöd- och hjälpfunktioner som underlättar upprättande av ansökningen och som minskar risken för fel. Stöd- och hjälpfunktionerna kan dessutom anpassas särskilt till personer som har en funktionsnedsättning och kan medföra att denna målgrupp i större utsträckning kan ansöka om stöd ur Allmänna arvsfonden utan hjälp från andra personer.

18.2.4 Arvsavståenden

Enligt förslaget i avsnitt 12.3 ska arv eller försäkringsbelopp få avstås till arvlåtarens sambo eller någon annan som har stått arvlåtaren nära, om det med hänsyn till mottagarens behov av egendomen eller av annan anledning kan anses skäligt. Förslaget innebär att arv eller försäkringsbelopp som har tillfallit fonden kommer att avstås i något fler fall än tidigare eftersom sådan egendom ska kunna avstås i större utsträckning, framför allt till en efterlevande sambo, styvförälder eller ett styvbarn. Syftet med förslaget är att tydliggöra i vilka situationer ett arvsavstående bör komma i fråga och säkerställa att avstående sker i de fall det är rimligt i dagens samhälle.

Uppskattningsvis skulle, om de föreslagna reglerna hade gällt, mellan tio och tjugofler avståenden ha meddelats under 2015–2017. Att möjligheterna att få en ansökan om arvsavstående beviljad ökar kan medföra att antalet ansökningar ökar men en eventuell ökning torde bli begränsad, eftersom de vidgade arvsavståendemöjligheterna endast träffar en begränsad grupp personer.

År 2017 avvecklades för Allmänna arvsfondens räkning 626 dödsbon och det inkom 81 ansökningar om arvsavstående (skr. 2017/18:277 s. 6). Det är mycket svårt att med någon grad av säkerhet uppskatta hur stor en eventuell ökning av antalet ansökningar kan bli, men även stor procentuell ökning skulle i faktiska tal vara mycket begränsad. Vid ett antagande om att antalet ansökningar ökar med så mycket som tjugo procent, skulle antalet årliga ansökningar uppgå till 97 stycken. Det ökade antalet ansökningar kan endast förväntas öka antalet bifall med något enstaka beslut per år. Baserat på hur många fler bifallsbeslut som skulle ha meddelats 2015–2017, om de föreslagna bestämmelserna hade gällt, och den förväntade ökningen av antalet beslut som kan följa av ett ökat antal ansökningar, kan det antas att antalet bifallsbeslut ökar med fem per år. Om det också antas att det belopp som avstås i varje ärende uppgår till 300 000 kronor, vilket är det högsta belopp som normalt avstås på närstående-grunden enligt nuvarande praxis, skulle förslaget innebära en kostnad om 1,5 miljoner kronor för Allmänna arvsfonden. Det belopp som varje år tillförs fonden skulle alltså minska med motsvarande belopp.

Enligt uppgifter från Kammarkollegiet upptar arbetet med att handlägga ansökningar om avstående av arv och försäkringsbelopp för närvarande omkring 3,5 årsarbetskrafter. Om antalet ansökningar ökar kan arbetsbördan för Kammarkollegiet för att hantera ansökningar förväntas öka. Även om det ovan angivna antagandet om en ökning av antalet ansökningar med så mycket som 20 procent skulle visa sig vara riktigt skulle emellertid det tillkommande resursbehovet vara litet. Med hänsyn till den minskade marginalkostnaden för att hantera de tillkommande ansökningarna kan det ökade resursbehovet på sin höjd antas motsvara 0,5 årsarbetskrafter.

I den absoluta merparten av fallen där det inkommit en ansökan om avstående av arv eller försäkringsbelopp uppdrar Kammarkollegiet åt länsstyrelsen att utreda frågan. Eftersom de tillkommande ansökningarna sprids ut på sju länsstyrelser uppskattas den ökade arbetsbördan för varje enskild länsstyrelse som marginell. Något resurstillskott för länsstyrelserna bedöms därför inte vara nödvändigt.

Förslaget i avsnitt 12.5 innebär att regeringen inte längre ska ha någon beslutsfattande roll i ärenden om avstående av arv och försäkringsbelopp och att beslut i samtliga sådana ärenden ska fattas av

Kammarkollegiet. Förslaget bedöms endast få konsekvenser för Kammarkollegiet och Regeringskansliet.

Förslaget innebär att Kammarkollegiet kommer att fatta beslut i fler ärenden än tidigare, vilket skulle kunna tala för att kollegiets kostnader för handläggningen av ärendena kommer att öka. Kammarkollegiet lämnar emellertid redan i dag ett förslag till beslut i samband med att ärendet överlämnas till regeringen för prövning. Det förhållandet att Kammarkollegiet enligt förslaget formellt kommer att besluta i ärendena bedöms därför snarast medföra en minskad administration och minskade kostnader för kollegiet.

Regeringskansliets hantering av försäljningsärendena kommer helt att upphöra, vilket torde medföra ett minskat resursbehov. De frigjorda resurserna bedöms dock vara marginella.

18.2.5 Regeringens roll vid försäljning av fast egendom

Förslaget i kapitel 13 avser vem som ska besluta om försäljning av Allmänna arvsfondens fasta egendom och tomträtter. I dag prövas sådana frågor av Kammarkollegiet, om egendomens värde är högst tio miljoner kronor, och av regeringen, om värdet är högre. Enligt förslaget ska Kammarkollegiet besluta om försäljning av fondens fasta egendom och tomträtter oberoende av egendomens värde. Regeringen ska sålunda inte längre pröva sådana frågor. Förslaget bedöms endast få konsekvenser för Kammarkollegiet och Regeringskansliet.

Förslaget innebär att Kammarkollegiet kommer att fatta beslut i fler ärenden än tidigare, vilket skulle kunna tala för att kollegiets kostnader för handläggningen av ärendena kommer att öka. Kammarkollegiet lämnar emellertid redan i dag ett förslag till beslut i samband med att ärendet överlämnas till regeringen för prövning. Det förhållandet att Kammarkollegiet enligt förslaget formellt kommer att besluta i ärendena bedöms snarast medföra en minskad administration och minskade kostnader för kollegiet.

Regeringskansliets hantering av försäljningsärendena kommer helt att upphöra, vilket torde medföra ett minskat resursbehov. De frigjorda resurserna bedöms dock vara marginella.

18.3 Sammanfattande konsekvenser för Kammarkollegiet

Som framgått ovan kan en effekt av våra förslag avseende kriterierna för stöd vara att antalet ansökningar om stöd ur Allmänna arvsfonden ökar. Ett ökat antal ansökningar medför en ökad arbetsbelastning för Arvsfondsdelegationen, var kansli tillhandahålls av Kammarkollegiet. Som framhållits kan en märkbar ökning dock endast förväntas på längre sikt. Något omedelbart behov av ökade resurser för Kammarkollegiet bedöms därför inte finnas. Resursbehovet på längre sikt är mycket svårt att förutse, eftersom andra faktorer kan påverka detta i högre grad än de förslag som nu lämnas.

De övriga förslagen medför som beskrivits ovan i delar ett något ökat resursbehov för Kammarkollegiet. Exempelvis kan de i visst avseende något generösare reglerna om arvsavståenden leda att fler ansökningar inkommer i sådana ärenden. Förslagen innebär i andra delar ett något minskat resursbehov för kollegiet. Som exempel kan nämnas den minskade administrationen det medför att regeringen inte längre föreslås pröva ärenden om arvsavstående och försäljning av fast egendom och tomträtt. Sammanvägt bedömer vi att förslagen är kostnadsneutrala och sålunda inte kommer att leda till några kostnadsökningar. Det bör dock understrykas att förslaget om att ansökningar om stöd ur fonden ska få undertecknas med en elektronisk underskrift möjliggör för Arvsfondsdelegationen att införa ett elektroniskt ansöknings- och ärendehanteringssystem. Ett införande av ett sådant system bedöms kunna leda till betydande effektivitetsvinster och medföljande kostnadsbesparingar beroende på hur systemet genomförs, framför allt på i vilken utsträckning Arvsfondsdelegationen anpassar sin organisation och sina rutiner till ett digitalt arbetssätt.

19 Författningskommentar

19.1 Förslaget till lag om Allmänna arvsfonden

1 kap. Inledande bestämmelser

Allmänna arvsfondens egendom

1 § Allmänna arvsfonden består av egendom som har tillfallit fonden genom

- arv,
- gåva,
- testamente,
- förmånstagarförordnande i försäkringsavtal,
- ersättning från återvinning enligt 5 kap. 6 § andra stycket begravningslagen (1990:1144),
- överlämnande från en likvidator enligt 7 kap. 11 § stiftelselagen (1994:1220),
- upplösning av en värdepappersfond under de förutsättningar som anges i 9 kap. 3 § lagen (2004:46) om värdepappersfonder,
- beslut av Bolagsverket enligt 25 kap. 42 eller 44 §§ aktiebolagslagen (2005:551) eller 17 kap. 41 eller 42 §§ lagen (2018:672) om ekonomiska föreningar,
- skifte enligt 32 kap. 14 § aktiebolagslagen, eller
- domstolsbeslut.

Det som sägs om egendom som har tillfallit fonden genom arv gäller också egendom som har tillfallit fonden enligt 1 kap. 11 § den upphävda lagen (1937:81) om internationella rättsförhållanden rörande dödsbo eller enligt 2 kap. 4 § lagen (2015:417) om arv i internationella situationer.

I paragrafen anges vilken egendom Allmänna arvsfonden består av. Bestämmelsen motsvarar 1 § i den tidigare lagen med den kompletteringen att det nu framgår av bestämmelsen att egendom kan tillfalla fonden även genom överlämnande från en likvidator enligt

7 kap. 11 § stiftelselagen (1994:1220), upplösning av en värdepappersfond under de förutsättningar som anges i 9 kap. 3 § lagen (2004:46) om värdepappersfonder samt beslut av Bolagsverket enligt 25 kap. 42 eller 44 §§ aktiebolagslagen (2005:551) eller 17 kap. 41 eller 42 §§ lagen (2018:672) om ekonomiska föreningar. Övervägandena finns i avsnitt 16.2.

Allmänna arvsfondens ändamål

2 § Allmänna arvsfonden har till ändamål att främja verksamhet av ideell karaktär till förmån för barn, ungdomar och personer som har funktionsnedsättning.

Paragrafen anger Allmänna arvsfondens ändamål. Av bestämmelsen följer att fondens målgrupper är barn (0–11 år), ungdomar (12–25 år) och personer som har funktionsnedsättning. Bestämmelsen motsvarar 5 § i den tidigare lagen med den ändringen att begreppet funktionshinder har ersätts av funktionsnedsättning. Ändringen är endast av språklig karaktär.

2 kap. Stöd ur Allmänna arvsfonden

Förutsättningar för stöd

1 § Stöd ur Allmänna arvsfonden får lämnas till verksamhet

1. som är utvecklande för någon av fondens målgrupper,
2. där målgruppen deltar i planeringen och genomförandet, och
3. som har förutsättningar att överleva efter det att stödet ur fonden har upphört.

Stöd får också lämnas till anläggningar, lokaler och utrustning, om de ska användas för verksamhet som uppfyller kriterierna i första stycket.

I paragrafen regleras de allmänna förutsättningarna för stöd ur Allmänna arvsfonden. Övervägandena finns i avsnitt 7.3.

I *första stycket* anges de tre övergripande kriterierna för stöd ur fonden. Att stöd får lämnas till en verksamhet innebär, i kombination med bestämmelsen i 2 § första stycket om att stöd inte får lämnas till en organisations löpande verksamhet, att en verksamhet för att få stöd normalt måste bedrivas i projektform. Som har

utvecklats i de allmänna övervägandena kan Arvsfondsdelegationen även tillämpa andra kompletterande villkor i stödgivningen, om t.ex. fondens tillgång till medel i kombination med antalet ansökningar påkallar det. Detta innebär dock inte att delegationen kan frånga de kriterier som följer av lag, utan samtliga i paragrafen angivna kriterier måste vara uppfyllda för att stöd ska kunna beviljas. Bestämmelsen hindrar inte att det även fortsättningsvis beviljas stöd till förstudier, under förutsättning att det planerade efterföljande projektet kan förväntas uppfylla kriterierna.

Av *första punkten* följer att verksamheten måste vara utvecklande för någon av fondens målgrupper för att den ska kunna få stöd. Med utvecklande verksamhet avses verksamhet som på något sätt medför förbättring för den målgrupp som verksamheten riktar sig till. Det kan t.ex. röra sig om att man vill pröva en helt ny verksamhet eller utveckla nya metoder i en redan etablerad verksamhet eller att utveckla verksamheten i en ny riktning. Betydelsen av begreppet utvecklande verksamhet är dock vidare än så. Det avgörande är att verksamheten innebär ett utvecklingsarbete som syftar till en förändring och förbättring av målgruppens situation. Verksamheten ska således tillgodose målgruppens behov i högre grad än vad som skulle vara fallet utan verksamheten. Inte bara nya metoder och arbetssätt är att se som utvecklande, utan även en beprövad metod som har använts för en målgrupp, men som nu är tänkt att användas för en ny målgrupp kan falla inom begreppet. Att tillämpa en beprövad metod på samma målgrupp men i ett annat sammanhang, t.ex. att tillämpa en metod för en annan funktionsnedsättning än den tidigare har tillämpats på, kan anses innefatta ett sådant utvecklingsarbete att projektet är utvecklande för målgruppen. Att flytta en befintlig metod från en ort till en annan för att använda den för samma målgrupp kan innebära ett utvecklingsarbete om förhållandena på orterna är olika, t.ex. kan en metod som använts i ett storstadsområde behöva anpassas till förhållandena i glesbygd.

Det är inte utvecklande i bestämmelsens mening att en organisation använder en metod som är ny för organisationen, men som redan tillämpas av andra aktörer på den målgrupp vars behov verksamheten syftar att tillgodose. För bedömningen har det alltså inte någon betydelse om metoden har använts inom riket sedan tidigare eller inte, så länge användningsområdet är utvecklande för någon av målgrupperna, dvs. syftar till förbättring för deras situation och

behov och att ett utvecklingsarbete är nödvändigt för att undersöka om metoden fungerar.

Av *andra punkten*, som är en kodifiering av praxis, följer att målgruppen måste vara delaktig i planeringen och genomförandet av den verksamhet som det söks stöd för. Med delaktighet avses att målgruppen aktivt deltar i verksamheten, från utformningen och planeringen av verksamheten – dvs. i arbetet innan ansökan om stöd görs – till själva genomförandet av verksamheten. Delaktigheten bedöms utifrån målgruppens förutsättningar att kunna delta i verksamheten. Är målgruppen t.ex. mindre barn som inte själva kan delta i planeringen och utformningen av verksamheten kan det vara nödvändigt att målgruppen representeras av någon annan, exempelvis föräldrar. Om målgruppen inte själv kan delta åligger det organisationen att undersöka målgruppens behov och ta till vara målgruppens idéer och perspektiv.

Av *tredje punkten*, som också är en kodifiering av praxis, följer att en verksamhet måste ha förutsättningar att överleva även efter det att stödet ur fonden har upphört. Här ska en bedömning göras om det finns förutsättningar för en fortsatt drift av verksamheten när finansieringen från fonden upphör. Så kan vara fallet om projektet kan bli en del av organisationens ordinarie verksamhet eller om någon annan aktör kan ta över verksamheten. Kriteriet kan också vara uppfyllt om organisationen sprider metoder som har utvecklats i projektet. Det kan t.ex. vara fråga om att ta fram en metodbok eller liknande material som beskriver arbetsättet och metoder som har använts i verksamheten. Genom att sprida sådant material kan kunskapen och metoder leva vidare i en annan verksamhetsform. Det krävs redan vid ansökan en konkret plan för hur metodmaterial ska användas efter projektets slut och det bör finnas en efterfrågan på materialet.

Av *andra stycket* följer att samma kriterier som anges i första stycket ska tillämpas i fråga om stöd till lokaler, anläggningar och utrustning (lokalstöd). Samma krav på utveckling, delaktighet och överlevnad gäller alltså enligt bestämmelsen även för sådant stöd.

En fastighet är till skillnad från en projektverksamhet ett statiskt objekt och verksamheten bedrivs i eller i anslutning till den fastighet som lokalstödet finansierar. Verksamheten är således till skillnad från en projektverksamhet knuten p.g.a. lokalen till en viss ort och fastigheten är en förutsättning för den verksamhet som är aktuell för

stöd. Det är därför naturligt med en väl definierad geografisk avgränsning i fråga om bedömningen om en viss verksamhet ska anses utvecklande för målgruppen i fråga om lokalstöd. I likhet med den praxis som har tillämpats bör den geografiska begränsningen innebära att en regel om att det inte får finnas en liknande verksamhet inom en mils radie kan tillämpas för att avgöra om en verksamhet är utvecklande på en viss ort.

2 § Stöd får inte lämnas till en organisations löpande verksamhet.

Stöd får endast lämnas till en organisation som bedriver ideell verksamhet. Om det finns särskilda skäl, får stöd enligt 1 § första stycket lämnas även till en offentlig huvudman.

Enligt *första stycket* får stöd inte lämnas till en organisations löpande verksamhet. Stöd får alltså inte lämnas till verksamhet som sökanden redan bedriver. Stöd får dessutom endast lämnas under en begränsad tid, eftersom verksamheten annars vid någon tidpunkt rimligen måste anses övergå till att vara löpande verksamhet. Bestämmelsen innebär tillsammans med 1 § att stöd inte får ges i form av verksamhets- eller organisationsstöd. Övervägandena finns i avsnitt 7.3.

Av paragrafens *andra stycke* följer att stöd endast får lämnas till en organisation som bedriver ideell verksamhet eller, om det är fråga om projektstöd och det finns särskilda skäl, till en offentlig huvudman. I likhet med vad som tidigare gällt innebär bestämmelsen att stöd inte får lämnas till fysiska personer. Bestämmelsen motsvarar vad som har gällt enligt 7 § i den tidigare lagen.

3 § Stöd får inte lämnas till en organisation om den eller någon av dess företrädare

1. främjar, uppmanar till eller försvarar terrorism, eller
2. i övrigt inte respekterar mänskliga rättigheter.

Stöd får inte heller lämnas till en organisation om någon av dess samarbetsorganisationer, eller en företrädare för en sådan organisation, agerar på det sätt som anges i första stycket.

I paragrafen regleras det s.k. demokrativillkoret. Av villkoret följer att en organisation inte ska få stöd om den, dess företrädare, dess samarbetsorganisationer eller samarbetsorganisationernas företrädare, främjar, uppmanar till eller försvarar terrorism eller i övrigt inte respekterar mänskliga rättigheter. Övervägandena finns i avsnitt 7.4.

Första stycket reglerar den sökande organisationens och dess företrädares agerande. Enligt *punkten 1* får stöd inte lämnas till en organisation om den eller någon av dess företrädare främjar, uppmanar till eller försvarar terrorism. Med terrorism avses sådana gärningar som är förenade med straffansvar enligt lagen (2003:148) om straff för terroristbrott, lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall, lagen (2010:299) om straff för offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning avseende terroristbrott och annan särskilt allvarlig brottslighet samt 18 kap. 4 § brottsbalken (där s.k. olovlig kårverksamhet straffbeläggs). En organisation får alltså inte främja, uppmana till eller försvara sådana gärningar. Ett främjande i det här avseendet innebär att organisationen skapar möjligheter för eller underlättar terroristbrott, t.ex. genom att samla in pengar till terrorism.

Enligt *punkten 2* får stöd inte lämnas till en organisation om den eller någon av dess företrädare i övrigt inte respekterar mänskliga rättigheter. Att respektera mänskliga rättigheter innebär att organisationen inte får bryta mot dessa rättigheter och inte får motarbeta dem – däremot krävs det inte att organisationen verkar för dem. Mänskliga rättigheter preciseras ytterst i internationella överenskommelser, som t.ex. FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna, Europakonventionen och FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen). Sådana rättigheter regleras också i nationell rätt. Övergripande principer anges bl.a. i regeringsformen medan mera detaljerade bestämmelser exempelvis finns i diskrimineringslagen (2008:567). Nedan nämns några exempel på mänskliga rättigheter.

Till de mänskliga rättigheterna hör principen om alla människors lika värde. Ett utlopp av denna är principerna om jämställdhet och förbud mot diskriminering, liksom rätten till allmän och lika rösträtt. Att respektera mänskliga rättigheter innebär att organisationen inte får verka mot jämställdhet eller mot en allmän och lika rösträtt, eller diskriminera någon. Närmare bestämmelser om vad som utgör diskriminering finns i diskrimineringslagen.

Ett annat utlopp av principen om alla människors lika värde är förbudet mot att hetsa mot en folkgrupp eller annan liknande grupp av personer (se 16 kap. 8 § brottsbalken). Förbudet innebär att det inte är tillåtet att uttrycka missaktning för en folkgrupp eller annan sådan grupp av personer med anspelning på ras, hudfärg, nationellt

eller etniskt ursprung, trosbekännelse eller sexuell läggning. Det rör sig dels om våldsbejakande budskap, dels om budskap som är kränkande för en folkgrupp eller annan sådan grupp och som över-skrider gränserna för en saklig kritik av gruppen. Organisationer som hetsar mot en folkgrupp eller som främjar, uppmanar till eller försvarar en sådan gärning kan inte anses respektera mänskliga rättigheter och kan därför inte beviljas stöd ur Allmänna arvsfonden.

De mänskliga rättigheterna innehåller också en rätt till respekt för privatlivet, dvs. en rätt till skydd för den personliga integriteten. Närmare bestämmelser om skydd för den personliga integriteten finns bl.a. i brottsbalkens bestämmelser som ger skydd mot olaga våld, tvång och hot. Det kan t.ex. röra sig om misshandelsbrott, olaga frihetsberövande, olaga tvång, olaga hot, hemfridsbrott och förtal. En organisation som främjar, uppmanar till eller försvarar exempelvis våldsutövning eller hot kan alltså inte anses respektera mänskliga rättigheter. Demokrativillkoret hindrar därför att organisationer som sprider våldsbejakande budskap får stöd. Angrepp som utövas i nödvärn, nöd eller liknande är inte av det slaget att de ska leda till att stöd vägras en organisation. Inte heller organisationer på lek- och idrottsområdet där det är ofrånkomligt att deltagarna utsätts för ett visst mått både avsiktligt och oavsiktligt våld, t.ex. ishockeyföreningar, ska vägras stöd. Detsamma gäller sporter där uppsåtlig misshandel är det centrala momentet i sporten, som t.ex. boxning eller andra kampsporter. Vid sådan sportutövning är eventuella misshandelsgärningar i allmänhet fria från straffansvar på grund av samtycke och att vissa regelöverträdelser är allmänt godtagna i samhället. Organisationer som bedriver sådan sportutövning kan sålunda trots att sådana gärningar begås inom verksamheten få stöd ur Allmänna arvsfonden.

Bland de mänskliga rättigheterna finns även ett särskilt skydd för barnets rättigheter. En organisation som inte respekterar barns rättigheter kan därför inte få stöd. Barns rättigheter regleras bl.a. i barnkonventionen som t.ex. ger barn rätt till skydd mot ekonomiskt utnyttjande, mot att utföra arbete som kan vara skadligt, mot olaglig användning av narkotika samt mot alla former av sexuella utnyttjanden och sexuella övergrepp, vilket inkluderar skydd mot att utnyttjas i pornografiska föreställningar och i pornografiskt material.

Flera av de mänskliga rättigheterna, såsom rätten till bostad eller rätten till en rättvis rättegång, kan inte anses medföra skyldigheter

för någon annan än staten och kan därför inte tillämpas på organisationer som söker stöd ur Allmänna arvsfonden.

I en del fall kan flera mänskliga rättigheter stå emot varandra. Ett exempel är att för en organisation som är ett trossamfund kan diskrimineringsförbudet komma i konflikt med rätten till religionsfrihet i Europakonventionen. De olika rättigheterna måste då vägas mot varandra. När det just gäller trossamfund har sådana organisationer rätt till en viss grad av autonomi även om det innebär en särbehandling på grund av t.ex. kön eller sexuell läggning. Den avvägning som måste göras mellan de olika rättigheterna innebär att trossamfundet fritt får välja vilka personer som ska företräda den religiösa verksamheten, såsom religiösa ledare och lärare, även om detta innebär särbehandling av t.ex. kvinnor eller homosexuella. Undantaget är mycket begränsat och rör endast religiösa företrädare för ett trossamfund, och inte all personal som arbetar för trossamfundet. En ideell organisation för homosexuella eller för personer med funktionsnedsättning eller en intresseorganisation för äldre bör också kunna ställa krav på att den som företräder organisationen själv är homosexuell respektive har en funktionsnedsättning eller är äldre. Detsamma gäller organisationer som verkar för en viss etnisk grupps intressen. Diskrimineringsförbudet hindrar inte heller att exempelvis idrottsföreningar har könsuppdelad verksamhet, även om huvudregeln är att det inte är tillåtet att diskriminera på grund av kön.

Ett agerande i strid mot demokrativillkoret som sker innan en ansökan om stöd görs innebär att organisationen ska vara utesluten från stöd under en tid därefter. Hur lång denna tid är beror på hur allvarligt agerandet har varit men en kortare tid än några år bör inte komma i fråga ens för de lindrigaste fallen. Om det är fråga om ett agerande i strid mot första punkten måste det ha gått en mycket lång tid sedan agerandet ägde rum för att organisationen ska komma i fråga för stöd.

I det fallet en företrädare verkställer ett beslut fattat av organisationen om t.ex. insamling av pengar till terrorändamål är det organisationen som har agerat i strid mot demokrativillkoret. Företrädaransvaret är emellertid självständigt i det avseendet att organisationen ska nekas stöd, om företrädaren på egen hand agerar i strid mot villkoret. Detta gäller oavsett om företrädarens agerande har skett inom ramen för organisationens verksamhet eller inte. Om

företrädarens agerande i strid mot demokrativillkoret sker efter det att stöd har beviljats kan det bli aktuellt att avbryta utbetalningen av stöd enligt 13 § och återkräva redan utbetalt stöd enligt 14 §. Som framgår av 4 § kan organisationen under vissa förutsättningar beviljas stöd trots företrädarens agerande.

Till kretsen av företrädare räknas olika kategorier av personer. Till kretsen hör personer som är legala företrädare för organisationen, främst styrelseledamöter, och övriga som t.ex. genom fullmakt får företräda organisationen. Även personer som har utsetts av organisationen att företräda den i olika sammanhang är att se som företrädare, t.ex. talespersoner. Vidare kan personer som är anställda i organisationen räknas till kretsen, dock under förutsättning att personens roll är att vara ”ansiktet utåt” i verksamheten. Det kan t.ex. vara fråga om en präst i en församling eller en lärare i ett studieförbund. En person som är anställd som kanslist eller lokalvårdare har i normalfallet inte en sådan roll. Inte heller kan föreläsare som bjuds in till ett enstaka evenemang ses som en företrädare. Om det handlar om en person som anlitas regelmässigt och inte endast vid enstaka tillfällen kan personen dock räknas till kretsen av företrädare, särskilt om han eller hon ges en framträdande roll i organisationen. Även om en föreläsare inte företräder organisationen bör uttalanden och annat agerande från honom eller henne som görs som görs under föreläsningen påverka bedömningen av om stöd ska lämnas till organisationen. Om organisationen inte tydligt tar avstånd från föreläsarens uttalanden eller ageranden som strider mot demokrativillkoret kan organisationen komma att nekast stöd. Att organisationen trots kännedom om att en föreläsare tidigare gjort uttalanden som inte är förenliga med demokrativillkoret bjuder in och låter honom eller henne föreläsa kan också tala för att inte heller organisationens verksamhet bedrivs i enlighet med demokrativillkoret. Bedömningen avgörs ytterst av omständigheterna i det enskilda fallet.

Personer som endast är medlemmar i en organisation tillhör normalt inte företrädarkretsen. En person som har en aktiv och framträdande roll i en organisation kan, trots avsaknad av formellt förtroendeuppdrag, dock räknas till kretsen om personens roll är sådan att han eller hon är en faktisk företrädare för organisationen.

Av *andra stycket* följer att stöd inte får lämnas till en organisation om någon av dess samarbetsorganisationer eller en företrädare för en

sådan organisation agerar på det sätt som anges första stycket. Som samarbetsorganisation räknas en organisation som stödsökanden samarbetar med i någon form, antingen i det aktuella projektet eller i sökandens ordinarie verksamhet. I vertikala organisationsstrukturer förekommer normalt ett samarbete mellan riksförbund och enskilda lokalorganisationer varför de är att se som samarbetsorganisationer i förhållande till varandra. I fråga om en paraplyorganisation och dess medlemsorganisationer, som ofta har en mer löslik relation än vad ett riksförbund har till sina lokalorganisationer, krävs det dock ett konkret samarbete dem emellan för att de ska ses som samarbetsorganisationer i förhållande till varandra.

För att den horisontella relationen mellan olika lokal- eller medlemsorganisationer ska falla under begreppet samarbetsorganisationer krävs att det förekommer ett konkret samarbete dem emellan, eftersom deras relation normalt inte är av samarbetskaraktär.

Vidare är samarbetsorganisationer sådana organisationer som är medfinansierare till ett projekt som det söks stöd för ur Allmänna arvsfonden.

I likhet med vad som gäller i fråga om företrädare får stöd inte lämnas till organisationen om samarbetsorganisationens eller dess företrädares agerande har ägt rum innan stödansökan görs. Om agerandet sker efter att stöd har beviljats kan stödet komma att avbrytas och utbetalt stöd komma att återkrävas enligt 13 och 14 §§. Som framgår av 5 § kan organisationen under vissa förutsättningar beviljas stöd trots samarbetsorganisationens eller dess företrädares agerande.

4 § Om en företrädare för en organisation har agerat på det sätt som anges i 3 § första stycket, får stöd ändå lämnas till organisationen under förutsättning att denna

1. genast vidtar de åtgärder som behövs för att säkerställa att agerandet inte upprepas, och

2. har vidtagit rimliga åtgärder för att försäkra sig om att företrädaren var lämplig för sitt uppdrag.

I paragrafen regleras under vilka förutsättningar stöd kan lämnas till en organisation trots att en företrädare har agerat i strid med demokrativillkoret i 3 §. De allmänna övervägandena finns i avsnitt 7.4.3.

Av *första punkten* framgår att en förutsättning för att kunna komma i fråga för stöd när en företrädare har agerat på det sätt som

beskrivs i 3 § första stycket är att organisationen genast vidtar åtgärder när agerandet kommer till organisationens kännedom. Vilka åtgärder som krävs beror på om agerandet är hänförligt till 3 § första stycket 1 eller 2 och agerandets karaktär i övrigt.

Många av de ageranden som är hänförliga till 3 § första stycket 1 är så pass allvarliga att det överhuvudtaget inte finns tillräckliga åtgärder som organisationen kan vidta för att kunna beviljas stöd. Exempel på sådana ageranden är att företrädaren samlar in pengar eller rekryterar till terrorverksamhet, dvs. på något sätt främjar terrorism. Som huvudregel är ett främjande allvarligare än att uppmana till terrorism, samtidigt som ett uppmanande är något allvarligare än ett försvarande av terrorism. Även allvarligare fall av uppmaning till och försvar av terrorism kan vara av sådan art att agerandet, oberoende av vilka åtgärder organisationen vidtar för att säkerställa att det inte upprepas, exkluderar organisationen från stöd. Uppmaning till eller försvar av terrorism kan dock många gånger vara av sådan art att det är möjligt för organisationen att vidta åtgärder för att vara aktuell för stöd. Även ageranden som faller inom området för 3 § första stycket 2 och som består av våldsbrott av svårare art såsom mord, mordförsök, synnerligen respektive grov misshandel och fridskränkingsbrott av allvarligare karaktär, är i de flesta fall sådana att en organisation kan vidta tillräckliga åtgärder för att kunna beviljas stöd. Åtgärderna bör i de angivna fallen bestå i att organisationen tar avstånd från företrädarens agerande genom att genast utesluta denne. Organisationen bör också säkerställa att agerandet inte upprepas, t.ex. genom att se över sina rutiner för tillsättande av företrädare.

Är det fråga om en i sammanhanget lindrigare form av agerande som är hänförligt till 3 § första stycket 2 och som har en svag koppling till organisationens verksamhet kan det t.ex. vara tillräckligt att organisationen klart och tydligt framför till företrädaren att beteendet är oacceptabelt och att det inte får upprepas, dvs. att någon form av varning eller skarp erinran ges till företrädaren i fråga. Det kan t.ex. vara fallet om en företrädare gör sig skyldig till misshandel av normalgraden i en krogkö eller annat liknande agerande. Det finns också situationer i fråga om företrädarens agerande i strid 3 § första stycket 2 där organisationen inte har någon skyldighet att agera överhuvudtaget. Det ska då vara fråga om ett mycket lindrigt agerande som inte har någon som helst koppling till organisationens verksamhet.

Av *andra punkten* följer att en ytterligare förutsättning för att en organisation ska kunna vara aktuell för stöd trots att företrädaren brustit i fråga om demokrativillkoret är att organisationen har vidtagit tillräckliga åtgärder för att försäkra sig om att företrädaren var lämplig för sitt uppdrag. Detta innebär att organisationen måste ha haft rutiner för att tillse att lämpliga personer utses som företrädare för organisationen och att ändamålsenliga krav ställs i fråga om kontrollen av dessa personer. Som en del av denna kontroll bör bl.a. ingå att referenspersoner kontaktas innan den tilltänkta företrädaren utses. Om organisationen har ändamålsenliga rutiner för tillsättande av företrädare är förutsättningen i den aktuella punkten uppfylld.

Bestämmelsen är tillämplig både i det fallet att företrädarens agerande äger rum under pågående stödgivning, då denna kan avbrytas enligt 13 § och redan utbetalt stöd återkrävas enligt 14 §, och i det fallet att agerandet har skett i tiden innan en ansökan om stöd görs. Har agerandet skett innan en stödansökan görs är en förutsättning för stöd att organisationen har vidtagit de ovan beskrivna åtgärderna när agerandet upptäcktes. Bestämmelsen är också tillämplig i de fall en företrädare har agerat i strid mot 3 § innan han eller hon utsågs till företrädare för organisationen.

Som har framgått i kommentaren till 3 § är en organisation som har agerat i strid mot demokrativillkoret utesluten från stöd under en viss tid efter överträdelsen. Om en företrädare har gjort sig skyldig till ett så allvarligt agerande att organisationen oavsett vilka åtgärder den vidtar är utesluten från stöd, bör de vidtagna åtgärderna ändå få betydelse för under hur lång tid organisationen inte kan beviljas stöd.

5 § Om en samarbetsorganisation eller en företrädare för en sådan organisation har agerat på det sätt som anges i 3 § andra stycket, får stöd lämnas under förutsättning att den sökande organisationen genast tar avstånd från agerandet, eller om agerandet varit allvarligt, avbryter samarbetet.

I paragrafen regleras under vilka förutsättningar en organisation kan få stöd ur Allmänna arvsfonden trots att en samarbetsorganisation eller dess företrädare har agerat på det sätt som anges i 3 § andra stycket. De allmänna övervägandena finns i avsnitt 7.4.

Tillämpningsområdet för bestämmelsen i 3 § andra stycket sträcker sig mycket långt, eftersom det träffar samarbetsorganisationers och deras företrädares ageranden både inom ett projekt som drivs med stöd från fonden och i den ordinarie verksamheten. Möjligheterna för en organisation att få stöd trots samarbetsorganisationens agerande är därför vida. Huvudregeln i bestämmelsen är att en organisation för att kunna beviljas stöd genast måste ta avstånd från en samarbetsorganisationens agerande som strider mot 3 §. Detsamma gäller om en företrädare för samarbetsorganisationen har agerat på ett sådant sätt. Om agerandet har varit allvarligt, måste organisationen dock avbryta samarbetet. Ageranden som faller inom tillämpningsområdet för 3 § första stycket 1 är normalt allvarliga. Om en samarbetsorganisationens företrädare har agerat i strid mot 3 §, och samarbetsorganisationen ändå skulle kunna beviljas stöd enligt 4 §, är det tillräckligt att organisationen tar avstånd från samarbetsorganisationens företrädares agerande.

Bestämmelsen är tillämplig både i det fallet att samarbetsorganisationens agerande äger rum under pågående stödgivning, då denna kan avbrytas enligt 13 § och redan utbetalt stöd återkrävas enligt 14 §, och i det fallet att agerandet har skett i tiden innan en ansökan om stöd görs. Har agerandet skett innan en stödansökan görs är en förutsättning för stöd att organisationen har vidtagit de ovan beskrivna åtgärderna när agerandet upptäcktes. Bestämmelsen är också tillämplig i de fall en samarbetsorganisation har agerat i strid mot 3 § innan samarbetet inleddes.

Ansökan om stöd ur Allmänna arvsfonden

6 § En ansökan om stöd ur Allmänna arvsfonden ska göras skriftligen hos Arvsfondsdelegationen.

Ansökningen ska innehålla de uppgifter som behövs för att bedöma sökandens förutsättningar att få stöd ur fonden.

Ansökningen ska vara egenhändigt undertecknad av sökanden eller dennes ombud. Arvsfondsdelegationen får tillåta att ansökningen undertecknas med en sådan avancerad elektronisk underskrift som avses i artikel 3 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 910/2014 av den 23 juli 2014 om elektronisk identifiering och betrodda tjänster för elektroniska transaktioner på den inre marknaden och om upphävande av direktiv 1999/93/EG, i den ursprungliga lydelsen.

I paragrafen finns bestämmelser om ansökningar om stöd ur Allmänna arvsfonden. Innehållet i bestämmelsen har behandlats dels i avsnitt 11.4, dels i avsnitt 16.2.

Enligt *första stycket* ska en ansökan om stöd vara skriftlig och göras hos Arvsfondsdelegationen. Även en elektroniskt inskickad ansökan uppfyller skriftlighetskravet. Av 16 § följer att fördelning av stöd undantagsvis kan beslutas av en annan myndighet än Arvsfondsdelegationen och att ansökningen i de fallen ska göras hos den beslutande myndigheten.

I *andra stycket* anges att ansökningen ska innehålla de uppgifter som behövs för att bedöma sökandens förutsättningar att få stöd ur fonden. I förordningen finns ytterligare krav på en ansökans utformning.

Av *tredje stycket* följer att ansökningen ska vara undertecknad av sökanden eller dennes ombud. Undertecknandet kan ske antingen genom egenhändigt undertecknande med penna på papper eller, om Arvsfondsdelegationen tillåter det, genom en elektronisk underskrift. Den elektroniska underskriften måste uppfylla kraven på en avancerad elektronisk underskrift enligt artikel 3 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 910/2014 av den 23 juli 2014 om elektronisk identifiering och betrodda tjänster för elektroniska transaktioner på den inre marknaden och om upphävande av direktiv 1999/93/EG (eIDAS-förordningen), i den ursprungliga lydelsen. Om det är en annan myndighet än Arvsfondsdelegationen som beslutar om stöd, följer av 16 § att det är denna myndighet som får besluta om elektroniska underskrifter ska tillåtas.

Beslut om stöd

7 § Ett beslut om stöd ur Allmänna arvsfonden ska förenas med de villkor som behövs. Dessa ska framgå av beslutet.

Av paragrafen följer att ett beslut om stöd ur Allmänna arvsfonden ska förenas med de villkor som behövs och att villkoren ska framgå av beslutet. Bestämmelsen har behandlats i avsnitt 16.2.

Förbindelse och villkor vid stöd till lokaler och anläggningar

8 § Den som ur Allmänna arvsfonden beviljas stöd till en lokal eller en anläggning ska förbinda sig att under minst tio år använda den för det ändamål och med de villkor som förutsattes när stödet beviljades.

Den som beviljas stöd till en lokal eller en anläggning och som hyr eller på annat sätt har nyttjanderätt till den ska, om det finns särskilda skäl för en kortare förbindelse än som anges i första stycket, förbinda sig att under minst fem år använda den för det ändamål och med de villkor som förutsattes när stödet beviljades.

Arvsfondsdelegationen ska som villkor för stödet föreskriva att lokalen eller anläggningen ska vara anpassad för personer som har funktionsnedsättning, om inte något hindrar det eller om det av särskilda skäl inte behövs.

Paragrafen innehåller särskilda regler om stöd till lokaler eller anläggningar (lokalstöd). Övervägandena finns i avsnitt 8.4.

Första stycket anger att den som beviljas stöd till en lokal eller en anläggning ska förbinda sig att under minst tio år använda den för det ändamål och med de villkor som förutsattes när stödet beviljades. Bestämmelsen gäller både om sökanden äger och har nyttjanderätt till lokalen eller anläggningen i fråga. Bestämmelsen motsvarar vad som har gällt enligt 9 a § första stycket i den tidigare lagen.

Av *andra stycket* följer att om den som beviljas lokalstöd hyr eller på annat sätt har nyttjanderätt till lokalen eller anläggningen ska denne, om det finns särskilda skäl, förbinda sig att använda lokalen eller anläggningen under minst fem år i stället för tio år. Särskilda skäl för en femårig tidsförbindelse finns om hyresmarknaden på den aktuella orten är sådan att det är mycket svårt eller omöjligt att finna en hyresvärd som är villig att ingå lokalhyresavtal för en tioårsperiod. Om särskilda skäl föreligger ska sökanden alltså förbinda sig att under minst fem år bedriva verksamhet i lokalen eller anläggningen enligt de villkor som förelåg vid beviljandet av stödansökan.

Tredje stycket reglerar villkor om anpassning av lokalen eller anläggningen för personer som har funktionsnedsättning. Bestämmelsen motsvarar vad som har gällt enligt 9 a § andra stycket i den tidigare lagen.

9 § Efter ansökan från den som har beviljats stöd kan Arvsfondsdelegationen, om det finns särskilda skäl, besluta om undantag i den förbindelse eller från de villkor som anges i 8 § första och andra styckena.

Paragrafen reglerar möjligheten att, om det finns särskilda skäl, besluta om undantag i den förbindelse eller från de villkor som anges i 8 § första och andra styckena. Bestämmelsen motsvarar vad som har gällt enligt 9 b § i den tidigare lagen med det tillägget att den även omfattar fall där sökanden har förbundit sig att använda lokalen eller anläggningen under fem år. Övervägandena finns i avsnitt 8.4.

Skyldighet att hålla medel avskilda

10 § Den som har tagit emot stöd ur Allmänna arvsfonden ska, om inte annat anges i beslutet, vara skyldig att hålla medlen avskilda.

Paragrafen innehåller en regel om att en mottagare av stöd ur Allmänna arvsfonden är skyldig att hålla medlen avskilda. Bestämmelsen motsvarar vad som har gällt enligt 5 § i den tidigare lagen.

Redovisning och återbetalningsskyldighet

11 § Den som har beviljats stöd ur Allmänna arvsfonden ska föreläggas att inom viss tid efter mottagandet av medlen skriftligen redovisa hur medlen har använts och på begäran lämna det underlag som behövs för granskningen av redovisningen.

Paragrafen reglerar en skyldighet för den som har beviljats stöd ur Allmänna arvsfonden att redovisa användningen av stödet samt att på begäran lämna det underlag som behövs för granskningen av redovisningen. Bestämmelsen motsvarar vad som har gällt enligt 11 § i den tidigare lagen.

12 § Den som ansöker om eller har beviljats stöd ur fonden ska utan dröjsmål till Arvsfondsdelegationen anmäla sådana ändrade förhållanden som kan påverka rätten till eller storleken av stödet.

I paragrafen regleras en skyldighet för den som ansöker om eller har beviljats stöd ur Allmänna arvsfonden att anmäla ändrade förhållanden. Bestämmelsen har behandlats i avsnitt 10.5.

Anmälningsskyldigheten gäller både för den som ansöker om och den som har beviljats stöd ur fonden. Bestämmelsen gäller alltså från den tidpunkt då en ansökan om stöd görs. Att anmälan ska göras

utan dröjsmål innebär i normalfallet att den ska göras inom några dagar från det att de ändrade förhållandena uppmärksammades.

Ändrade förhållanden som kan påverka rätten till eller storleken av stödet är bl.a. om organisationen som ansöker om eller har beviljats stöd uppmärksammar att den kan ha brutit mot demokrati-villkoret i 3 §. Andra exempel på ändrade förhållanden är att ändringar behöver göras i den verksamhet som stödet har sökts eller beviljats för. Det kan bl.a. vara fråga om att projektstarten försenas så att den planerade verksamheten inte kan genomföras helt eller delvis eller att ändringar behöver göras i projektet, t.ex. en omfördelning mellan budgetposter. Det kan också vara fråga om att organisationen har sökt eller beviljats medel från någon annan finansör och detta påverkar Allmänna arvsfondens finansiering av den aktuella verksamheten.

13 § Om den som har beviljats stöd bryter mot villkoren för det, ska Arvsfondsdelegationen besluta att stödet helt eller delvis inte ska betalas ut. Beslutet gäller omedelbart.

Om den som har beviljats stöd bryter mot ett annat villkor än vad som anges i 3 §, får Arvsfondsdelegationen före beslutet ge denne tillfälle att avhjälpa den uppkomna bristen.

I paragrafen regleras under vilka förutsättningar ett beslutat stöd helt eller delvis ska återkallas. Detta har behandlats i avsnitt 10.5.

Av *första stycket* följer att Arvsfondsdelegationen ska besluta att stöd som har beviljats ur Allmänna arvsfonden helt eller delvis inte ska betalas ut, om den som har beviljats stödet bryter mot villkoren för det. Med villkoren för stöd avses de villkor som framgår av 3 och 7–12 §§. Bestämmelsen i 7 § innebär att också villkoren i det enskilda stödbeslutet och eventuella generella villkor för stöd som fogats till beslutet är att bedöma som villkor för stöd enligt förevarande bestämmelse. Så länge den stödbeviljade verksamheten genomförs enligt den beskrivning som har lämnats i ansökningen om stöd kan bedömningen av utvecklande-, delaktighets- och överlevnadsgraden inte ändras. Lagens krav på att det är verksamhet som är utvecklande, och som uppfyller kraven på delaktighet och överlevnad, som kan få stöd har därför främst betydelse vid prövningen av om stöd ska beviljas eller ej och mindre betydelse för bedömningen av om utbetalningen av ett stöd ska avbrytas. Återkallelse är som huvudregel obligatorisk vid överträdelse av villkoren för stöd, dvs. utbetalningen av stödet ska

avbrytas vid brott mot villkoren. Om stödet ska återkallas helt eller delvis får avgöras utifrån villkorsbrottets karaktär. Om ett villkor för stöd exempelvis är att en viss del av medlen enligt budgeten ska gå till en informationsinsats med anknytning till projektet men det snart efter att stödbeslutet meddelats står klart för stödmottagaren att någon sådan insats inte kommer att genomföras, så kan det vara tillräckligt att stödet i den del som avser informationsinsatsen inte betalas ut.

Om den som har beviljats stöd bryter mot ett annat villkor än vad som anges i 3 §, dvs. demokrativillkoret, får Arvsfondsdelegationen enligt *andra stycket* före beslutet ge denne tillfälle att avhjälpa den uppkomna bristen. Bestämmelsen är fakultativ och ger Arvsfondsdelegationen en möjlighet att vid mindre allvarliga villkorsbrott ge den som har beviljats stöd tillfälle att rätta till den uppkomna bristen. Delegationen kan alltså liksom tidigare i en dialog med stödmottagande organisationer ge förslag på hur mindre allvarliga brott mot villkoren kan avhjälpas. Om en mindre allvarlig brist avhjälpas, kan stödgivningen inte avbrytas eftersom organisationen inte längre bryter mot villkoren. Ett exempel på en mindre allvarlig brist som kan rättas till är att en stödbeviljad organisation inte har lämnat in en redovisning i tid. I ett sådant fall kan alltså Arvsfondsdelegationen ge organisationen möjlighet att inkomma med redovisningen vid ett senare tillfälle. Det följer direkt av bestämmelsens lydelse att ett konstaterat brott mot demokrativillkoret är en så allvarlig brist att den inte är möjlig att avhjälpa. Av 4 och 5 §§ framgår dock att en organisation som har beviljats stöd under vissa förutsättningar kan vidta åtgärder för att undvika att bryta mot demokrativillkoret när en företrädare för organisationen eller en av dess samarbetsorganisationer har agerat i strid mot villkoret.

Att Arvsfondsdelegationen får besluta att ett beviljat stöd helt eller delvis inte ska betalas ut, om den som beviljats stödet har lämnat oriktiga eller vilseledande uppgifter, framgår av 37 § andra stycket 3 förvaltningslagen (2017:900).

14 § Stöd ur fonden ska betalas tillbaka

1. om stödet inte har använts inom angiven tid eller för avsett ändamål,
2. om mottagaren inte inom föreskriven tid har lämnat redovisning eller underlag enligt 11 §,

3. om mottagaren genom att lämna oriktiga uppgifter eller på annat sätt har orsakat att stöd ur fonden har lämnats felaktigt eller med ett för högt belopp,

4. om stödet av något annat skäl har lämnats felaktigt eller med ett för högt belopp och mottagaren borde ha insett detta, eller

5. om mottagaren bryter mot villkoret i 3 §.

Stöd till en lokal eller en anläggning ska återbetalas helt eller delvis, om den säljs eller användningen av den ändras utan Arvsfondsdelegationens medgivande inom den tidsperiod som enligt 8 § första och andra stycket gäller för stödet.

I paragrafen regleras under vilka förutsättningar medel som har betalats ut ur fonden kan krävas tillbaka från mottagaren. Paragrafen, som delvis motsvarar vad som har gällt enligt 12 § i den tidigare lagen, har behandlats i avsnitt 10.5.

De förutsättningar för återbetalningsskyldighet som anges i *första stycket* gäller för samtliga stödformer. *Punkterna 1 och 2* motsvarar vad som gällt enligt den tidigare lagen. Av *punkterna 3 och 4* följer att stöd ur fonden ska betalas tillbaka, om mottagaren genom att lämna oriktiga uppgifter eller på annat sätt har orsakat att stöd ur fonden har lämnats felaktigt eller med ett för högt belopp, eller om stödet av något annat skäl har lämnats felaktigt eller med ett för högt belopp och mottagaren borde ha insett detta. Enligt *punkten 5* ska stöd ur fonden också betalas tillbaka, om mottagaren bryter mot villkoret i 3 §, dvs. demokrativillkoret. Av 4 och 5 §§ framgår dock att en organisation som har beviljats stöd under vissa förutsättningar kan vidta åtgärder för att undvika att bryta mot demokrativillkoret när en företrädare för organisationen eller en av dess samarbetsorganisationer har agerat i strid mot villkoret.

Av *andra stycket* följer att stöd till en lokal eller en anläggning ska återbetalas helt eller delvis, om den säljs eller användningen av den ändras utan Arvsfondsdelegationens medgivande inom den tidsperiod som enligt 8 § första och andra stycket gäller för stödet. Bestämmelsen motsvarar vad som har gällt enligt den tidigare lagen men till följd av att en förbindelse enligt 8 § nu kan ha en längd om antingen fem eller tio år är också den tid under vilken återbetalningsskyldigheten kan inträda av motsvarande längd. I det fall mottagaren av stödet hyr den lokal eller anläggning som stödet avser och hyresvärden säljer den, kan stödet självfallet inte återkrävas om försäljningen inte påverkar mottagarens verksamhet i lokalen eller anläggningen.

15 § Om Arvsfondsdelegationen anser att det finns skäl att överväga ett åläggande för mottagaren att betala tillbaka stöd ur fonden, ska ärendet överlämnas till Kammarkollegiet, som beslutar i frågan. Kammarkollegiet får, om det finns särskilda skäl, besluta att mottagaren helt eller delvis befrias från återbetalningsskyldighet.

Av paragrafen följer att om Arvsfondsdelegationen anser att det finns skäl att överväga ett åläggande för mottagaren att betala tillbaka stöd ur fonden ska myndigheten överlämna ärendet till Kammarkollegiet som beslutar i frågan. Kammarkollegiets beslut får överklagas till förvaltningsrätten enligt 5 kap. 1 §. Om det finns särskilda skäl får Kammarkollegiet besluta att mottagaren helt eller delvis befrias från återbetalningsskyldighet. Paragrafen, som motsvarar vad som har gällt enligt 13 § i den tidigare lagen, har behandlats i avsnitt 10.5.

Arvsfondsdelegationen

16 § Arvsfondsdelegationen beslutar om fördelning av stöd ur Allmänna arvsfonden.

Om det finns särskilda skäl får regeringen, efter förslag från Arvsfondsdelegationen, besluta att en annan myndighet under en bestämd tidsperiod ska fördela visst stöd. Vad som i 6, 8, 9, 12, 13 och 15 §§ föreskrivs om Arvsfondsdelegationen ska även gälla för en sådan myndighet.

Av paragrafen följer att det är Arvsfondsdelegationen som beslutar om stöd ur Allmänna arvsfonden men att regeringen, om det finns särskilda skäl, kan besluta att en annan myndighet under en begränsad tid ska fördela visst stöd. Paragrafen motsvarar vad som har gällt enligt 8 § i den tidigare lagen med den ändringen att det nu framgår att vissa bestämmelser i lagen gäller för en annan myndighet som enligt regeringens beslut ska fördela stöd. Denna fråga har behandlats i avsnitt 16.2.

17 § Regeringen utser ledamöterna i Arvsfondsdelegationen.

I Arvsfondsdelegationen ska såväl ledamöter från Regeringskansliet, varav en är ordförande, som andra ledamöter ingå. En majoritet av ledamöterna ska utgöras av personer som inte arbetar i Regeringskansliet.

Ledamöterna i Arvsfondsdelegationen ska ha god kunskap om barn, ungdomar eller personer med funktionsnedsättning.

Paragrafen, som motsvarar vad som har gällt enligt 8 b § i den tidigare lagen, reglerar hur Arvsfondsdelegationen ska vara sammansatt.

3 kap. Allmänna arvsfondens förvaltning

Hanteringen av Allmänna arvsfondens egendom

1 § Allmänna arvsfondens egendom förvaltas av Kammarkollegiet, som en särskild fond.

Enligt paragrafen, som motsvarar vad som har gällt enligt 14 § i den tidigare lagen, förvaltas Allmänna arvsfondens egendom av Kammarkollegiet som en särskild fond, åtskild från andra medel.

2 § Fondens rätt till egendom bevakas av Kammarkollegiet. Kollegiet för fondens talan i mål och ärenden som rör fonden.

Paragrafen, som motsvarar vad som har gällt enligt 15 § i den tidigare lagen, anger att Kammarkollegiet bevakar fondens rätt till egendom och för fondens talan i mål och ärenden som rör fonden.

3 § Medel som tillfaller fonden ska överlämnas till Kammarkollegiet. Kammarkollegiet ska ta emot och granska redovisning för förvaltning av egendom som tillfaller fonden.

Av paragrafen, som motsvarar vad som har gällt enligt 16 § i den tidigare lagen, följer att medel som tillfaller fonden ska överlämnas till Kammarkollegiet samt att kollegiet ska ta emot och granska redovisning för förvaltning av egendom som tillfaller fonden.

4 § Av de medel som under ett år har tillfallit fonden ska en tiondel läggas till fonden vid årets utgång. Den resterande delen och årets avkastning ska vara tillgängliga för utdelning från och med närmast följande år men får också läggas till fonden.

Paragrafen, som motsvarar vad som har gällt enligt 2 § i den tidigare lagen, anger att av de medel som under ett år har tillfallit fonden ska en tiondel läggas till fonden. Den resterande delen och årets avkastning ska vara tillgängliga för utdelning från och med närmast följande år men får också läggas till fonden.

Gåvor och testamenten

5 § Om ett testamente eller en gåva till förmån för fonden har förenats med villkor, beslutar Kammarkollegiet om egendomen ska tas emot.

6 § Testamente till någon annan än fonden får godkännas av Kammarkollegiet om det inte finns någon anledning till klander. Ett testamente, som kan antas vara ett riktigt uttryck för arvlåtarens yttersta vilja, får godkännas även om det finns anledning till klander.

Paragraferna reglerar dels fallet att ett testamente eller en gåva till fonden har förenats med villkor, dels godkännande av testamente till någon annan än fonden. Bestämmelserna motsvarar vad som har gällt enligt 3 och 4 §§ i den tidigare lagen.

Kammarkollegiets redovisning till regeringen

7 § Kammarkollegiet ska varje år till regeringen lämna en redovisning för förvaltningen av Allmänna arvsfonden som avser det senast avslutade räkenskapsåret. Redovisningen ska lämnas i samband med Kammarkollegiets årsredovisning. Riksrevisionen ska i enlighet med vad som föreskrivs i 5 § lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m. granska redovisningen.

Paragrafen, som motsvarar vad som har gällt enligt 16 a § i den tidigare lagen, reglerar Kammarkollegiets redovisningsskyldighet avseende förvaltningen av Allmänna arvsfonden och Riksrevisionens granskning av redovisningen.

Anmälningsskyldighet vid dödsfall

8 § Om det vid ett dödsfall inte finns någon annan arvinge än Allmänna arvsfonden eller om fonden är testamentstagare, ska den som har boet i sin vård anmäla detta till Kammarkollegiet.

I paragrafen finns en bestämmelse om anmälningsskyldighet vid dödsfall. Om det vid ett dödsfall inte finns någon annan arvinge än Allmänna arvsfonden eller om fonden är testamentstagare, ska enligt bestämmelsen den som har boet i sin vård anmäla detta till Kammarkollegiet. Bestämmelsen, som motsvarar vad som har gällt enligt 17 §

i den tidigare lagen, har lyfts fram i en egen paragraf. Denna fråga har behandlats i avsnitt 16.2.

God man

9 § Om det vid ett dödsfall inte finns någon annan arvinge än Allmänna arvsfonden eller om fonden är testamentstagare, ska Kammarkollegiet förordna en god man att företräda fonden vid boutredningen.

Enligt paragrafen ska Kammarkollegiet förordna en god man att företräda fonden vid boutredningen, om det vid ett dödsfall inte finns någon annan arvinge än Allmänna arvsfonden eller om fonden är testamentstagare. Paragrafen motsvarar vad som har gällt enligt 17 § i den tidigare lagen.

10 § En god man behöver inte förordnas

1. om fonden har uteslutits från arv genom testamente och Kammarkollegiet bedömer att det inte finns någon anledning till klander,
2. om boet har större skulder än tillgångar och det inte behövs en god man för att ta vård om egendomen, eller
3. om egendom som har tillfallit fonden som legat utgörs av pengar.

I paragrafen anges i tre punkter de fall då fonden visserligen är arvinge men då det ändå inte finns anledning att förordna god man att företräda fonden vid boutredningen. Paragrafen motsvarar vad som har gällt enligt 18 § i den tidigare lagen.

11 § Om egendom har tillfallit fonden genom gåva som inte endast utgörs av pengar ska Kammarkollegiet förordna en god man att ta hand om egendomen.

Enligt paragrafen ska Kammarkollegiet, om egendom har tillfallit fonden genom gåva som inte endast utgörs av pengar, förordna en god man att ta hand om egendomen. Paragrafen motsvarar vad som har gällt enligt 19 § i den tidigare lagen.

12 § Kammarkollegiet ska övervaka att den gode mannen fullgör sina uppgifter.

I fråga om god man enligt denna lag gäller vad som är föreskrivet om sysslomän i 18 kap. handelsbalken.

Enligt paragrafens *första stycke* ska Kammarkollegiet övervaka att den gode mannen fullgör sina uppgifter. Av det *andra stycket* följer att det som är föreskrivet om sysslomän i 18 kap. handelsbalken gäller i fråga om god man enligt denna lag. Bestämmelserna motsvarar vad som har gällt enligt 20 § i den tidigare lagen.

Försäljning av fondens egendom, m. m.

13 § Kammarkollegiet beslutar om försäljning av fast egendom eller tomträtt som har tillfallit Allmänna arvsfonden.

14 § Annan lös egendom än tomträtt ska av den gode mannen säljas på offentlig auktion, om Kammarkollegiet inte medger annat.

Fordringar får säljas endast om de inte kan drivas in.

Om särskilda föreskrifter har lämnats genom ett testamente, ska de tillämpas.

15 § Om det i ett dödsbo finns egendom som förvaltas av en god man enligt 11 kap. 3 § föräldrabalken och som har tillfallit fonden, gäller ifråga om egendomens försäljning 13 och 14 §§.

I paragraferna finns bestämmelser om realiseringen av egendom som har tillfallit fonden. Till skillnad mot vad som gällt tidigare har regeringen inte någon roll vid beslut om försäljning av fast egendom eller tomträtt som har tillfallit fonden och det krävs inte heller längre något bemyndigande från regeringen för att Kammarkollegiet ska få besluta i dessa frågor. Detta har behandlats i avsnitt 13.3. I övrigt motsvarar paragraferna vad som har gällt enligt 21–23 §§ i den tidigare lagen.

Arvsavstående

16 § 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 sambo eller någon annan som har stått arvlåtaren nära, om det med hänsyn till mottagarens behov av egendomen eller av annan anledning kan anses skäligt.

I paragrafen finns bestämmelser som reglerar möjligheten för Allmänna arvsfonden att på grund av arvlåtarens yttersta vilja, eller till någon som har stått arvlåtaren nära, avstå egendom som har tillfallit fonden genom arv eller förmånstagarförordnande i försäkringsavtal. Bestämmelsen om arvsavstående till närstående har behandlats i avsnitt 12.3.

Bestämmelsen i *första meningen*, om arvsavstående på grund av arvlåtarens yttersta vilja, motsvarar vad som har gällt enligt 24 § första meningen i den tidigare lagen.

Enligt *andra meningen* får arv eller försäkringsbelopp avstås till arvlåtarens sambo eller någon annan som har stått arvlåtaren nära, om det med hänsyn till mottagarens behov av egendomen eller av annan anledning kan anses skäligt. Det framgår redan av bestämmelsens lydelse att en efterlevande sambo har stått arvlåtaren nära på ett sådant sätt att ett avstående bör komma i fråga, under förutsättning att det kan anses skäligt. Även styvföräldrar/-barn, fosterföräldrar/-barn och familjehemsföräldrar/-barn bör anses ha stått arvlåtaren nära, om det mellan dem har funnits en mycket nära relation som har varat under en längre tid. För andra personer som har haft en relation till arvlåtaren, t.ex. någon som varit i ett parförhållande med honom eller henne, ett styvsyskon eller en vän, krävs att det funnits ett närmare beroendeförhållande mellan arvlåtaren och personen för att personen ska anses vara närstående. Det kan vara fråga om antingen att personen har varit beroende av arvlåtaren för sitt uppehälle eller att arvlåtaren har varit beroende av personen för hjälp eller vård. Det behöver inte vara fråga om vård som annars hade utförts av vårdpersonal men hjälpen eller vården måste ha varit långvarig och frekvent samt ha utgått i större omfattning. Hjälpen kan t.ex. ha bestått i inköp av mat, städning och betalning av räkningar och gett arvlåtaren möjlighet att bo kvar i sin egen bostad under en längre tid trots sjukdom eller ålderdom. Personens hjälp får dock inte endast vara en följd av en anställning, t.ex. inom hemtjänsten, eller ett uppdrag som god man eller liknande.

Skälighetsbedömningen ska ske huvudsakligen utifrån en behovsprövning. Eftersom det normalt är penningbelopp som avstås på den aktuella grunden bör behovsprövningen utgå från den närståendes ekonomiska förhållanden. Prövningen bör i regel innebära att personen kan få del av arvet, om hans eller hennes ekonomiska förhållanden inte är alltför goda. En person som har en medelinkomst

bör i de flesta fall, även om han eller hon äger sin bostad, anses ha behov av egendomen.

Att ett avstående ska vara skäligt innebär också att det endast är ett begränsat belopp som kan avstås. Om dödsboet har stora tillgångar ska alltså endast en del av arvet avstås. I de fall den närstående har vårdat arvlåtaren bör skälighetsbedömningen göras med utgångspunkt i omfattningen av vården och den tid under vilken den har lämnats. Normalt bör i dessa fall, i dagens penningvärde, inte högre belopp än några hundratusen kronor avstås.

I de fall den närstående och arvlåtaren har varit sambor är den efterlevande sambons behov av egendomen helt styrande vid skälighetsbedömningen. Om den efterlevande sambon har behov av egendomen bör därför ett belopp i den ovan angivna storleksordningen avstås till honom eller henne, under förutsättning att det finns tillräckliga medel i dödsboet. I det fall en efterlevande sambo har vårdat arvlåtaren ska det vid bedömningen av storleken av det belopp som ska avstås göras en sammanvägning av samboskapet och vårdinsatsen. Denna sammanvägning innebär att ett högre belopp kan avstås till en efterlevande sambo som har vårdat arvlåtaren än till en sambo som inte har gjort några vårdinsatser eller till någon som inte har varit sambo men vars vårdinsatser har varit tillräckliga för att ett avstående ska vara skäligt. Om det i det enskilda ansökningsärendet finns synnerligen ömmande skäl bör det finnas utrymme att avstå ett ytterligare belopp till en efterlevande sambo, t.ex. om det innebär att den efterlevande sambon får möjlighet att bo kvar i den tidigare gemensamma bostaden.

Skälighetsbedömningen bör ske på motsvarande sätt som för sambor i de fallen en styvförälder och ett styvbarn bedömts ha en sådan nära relation att ett avstående ska ske på grund av att de anses närstående.

Det kan finnas fall då det är skäligt att avstå egendom, även om behovsprövningen utfaller negativt för sökanden. Det kan bl.a. vara fråga om att en närstående till arvlåtaren ansöker om att ett föremål som har ett stort affektionsvärde ska avstås till honom eller henne och det inte framstår som rimligt att sökanden erbjuds att köpa egendomen från fonden. Ett exempel är att en efterlevande sambo, som varit förlovad med arvlåtaren, ansöker om att fonden ska avstå arvlåtarens förlovningsring till honom eller henne.

17 § Arv som utgörs av egendom, vilken är av väsentlig betydelse från kulturhistorisk synpunkt eller från natur- eller kulturvårdssynpunkt, får avstås till en juridisk person som har särskilda förutsättningar att ta hand om egendomen på lämpligt sätt.

Om det finns särskilda skäl får ett belopp av det arv som tillfallit fonden tillsammans med sådan egendom avstås till mottagaren av denna att användas för sådana omedelbara åtgärder som är nödvändiga för att bevara egendomen.

I paragrafen finns bestämmelser om avstående av egendom av väsentlig betydelse från kulturhistorisk synpunkt eller från natur- eller kulturvårdssynpunkt och om avstående av medel för sådan egendoms bevarande. Bestämmelserna motsvarar vad som har gällt enligt 25 § i den tidigare lagen.

18 § Kammarkollegiet beslutar om avstående av arv och försäkringsbelopp.

Av paragrafen följer att det är Kammarkollegiet som beslutar om avstående av arv och försäkringsbelopp. Bestämmelsen har behandlats i avsnitt 12.5.

19 § Den som vill att ett arv eller ett försäkringsbelopp som har tillfallit fonden ska avstås helt eller delvis, ska ansöka om detta hos Kammarkollegiet. Kammarkollegiet får uppdra åt länsstyrelsen att utreda frågan.

En ansökan om arvsavstående ska göras senast tre år efter dödsfallet eller efter det att arvet genom preskription har tillfallit fonden. Om ansökningen har kommit in för sent ska den avvisas.

Regeringen meddelar föreskrifter om vilka länsstyrelser som ansvarar för uppgifter enligt denna lag.

I paragrafen finns bestämmelser om ansökningar om arvsavstående och om Kammarkollegiets handläggning av sådana ansökningar. Till skillnad mot vad som har gällt tidigare har Kammarkollegiet inte längre någon möjlighet att lämna över ärenden till regeringen, eftersom kollegiet enligt 18 § ensamt har beslutanderätt. Denna fråga har behandlats i avsnitt 12.5. I övrigt motsvarar bestämmelserna vad som har gällt enligt 27 § i den tidigare lagen.

4 kap. Kostnader

1 § Kostnader för fördelning av stöd ur Allmänna arvsfonden ska betalas ur fonden enligt de grunder som regeringen bestämmer.

2 § Kammarkollegiets kostnader för att förvalta och företräda fonden enligt denna lag ska betalas ur fonden enligt de grunder som regeringen bestämmer.

I paragraferna föreskrivs att kostnader för fördelningen av stöd ur arvsfonden bekostas med arvsfondsmedel enligt de grunder som regeringen bestämmer och att Kammarkollegiets kostnader för sin verksamhet enligt lagen ska betalas ur fonden. Bestämmelserna motsvarar vad som har gällt enligt 29 och 30 §§ i den tidigare lagen.

5 kap. Överklagande m.m.

Överklagande

1 § Beslut enligt 2 kap. 13 § första stycket och Kammarkollegiets beslut enligt 2 kap. 15 § och 3 kap. 19 § andra stycket får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

I övrigt får beslut enligt denna lag inte överklagas.

Enligt paragrafen kan ett beslut att ett beviljat stöd helt eller delvis inte ska betalas ut (2 kap. 13 § första stycket) samt beslut av Kammarkollegiet om skyldighet att betala tillbaka fondmedel (2 kap. 15 §) och om avvisning av en för sent inkommen ansökan om arvsavstående (3 kap. 19 § andra stycket) överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Häri ligger att även Kammarkollegiets beslut att vägra eftergift helt eller delvis (2 kap. 15 §) kan överklagas. I övrigt kan beslut enligt lagen inte överklagas. Bestämmelsen motsvarar vad som har gällt enligt 28 § i den tidigare lagen med tillägget att beslut om att inte betala ut ett beviljat stöd också får överklagas. Frågan har behandlats i avsnitt 10.5.

Redovisning till riksdagen

2 § Regeringen ska varje år före juni månads utgång lämna en redovisning till riksdagen för hur Allmänna arvsfonden har förvaltats och hur stöd från fonden har fördelats under föregående räkenskapsår samt ange den kommande inriktningen av stödet.

Kammarkollegiets redovisning för förvaltningen av fonden ska fogas till regeringens redovisning till riksdagen.

I paragrafen finns bestämmelser som reglerar hur regeringen ska redovisa Allmänna arvsfondens verksamhet till riksdagen. Bestämmelserna motsvarar vad som har gällt enligt 31 § i den tidigare lagen.

Delgivning

3 § När delgivning ska ske med Allmänna arvsfonden är chefen för Kammarkollegiet, eller någon annan person som är behörig att ta emot delgivningen för Kammarkollegiets räkning, delgivningsmottagare.

Paragrafen, som motsvarar vad som har gällt enligt 32 § i den tidigare lagen, innehåller en bestämmelse om vem som är delgivningsmottagare när delgivning ska ske med Allmänna arvsfonden.

19.2 Förslaget till lag om ändring i föräldrabalken (1949:381)

15 kap.

10 § Har egendom i dödsbo vilken har förvaltats av en god man som avses i 11 kap. 3 § tillfallit Allmänna arvsfonden, gäller i fråga om egendomens försäljning *lagen (2019:000) om Allmänna arvsfonden*.

I paragrafen har hänvisningen till den tidigare lagen ersatts med en hänvisning till den nya om Allmänna arvsfonden (2019:000). Frågan har behandlats i avsnitt 16.2.

Kommittédirektiv 2017:68

En översyn av regelverket för Allmänna arvsfonden

Beslut vid regeringssammanträde den 15 juni 2017

Sammanfattning

En särskild utredare ska se över och analysera vissa frågor som rör Allmänna arvsfondens verksamhet. Syftet med översynen är att säkerställa att Allmänna arvsfondens medel används för den verksamhet som de är avsedda för samt att medlen hanteras och redovisas transparent, rättssäkert och opartiskt. För detta krävs att regelverket är lättöverskådligt, tydligt och ändamålsenligt.

Utredaren ska bl.a. föreslå hur ett villkor kan utformas som säkerställer att enbart organisationer som i sin verksamhet respekterar värderingar som präglar ett demokratiskt samhälle kan få stöd, analysera kriterierna för stöd, överväga frågor om arvsavstående, se över vissa administrativa frågor samt föreslå de författningsändringar som föranleds av analys och bedömningar.

Utredaren ska inte lämna förslag på organisationsförändringar.

Uppdraget ska redovisas senast den 1 september 2018.

Allmänna arvsfondens ändamål och verksamhet

Konstruktionen med en allmän arvsfond är i det närmaste unik i världen. I många länder går kvarlåtenskap efter avlidna personer som saknar arvingar in i statens budget. Det är därför viktigt att en fond som förvaltar och fördelar arv efter avlidna personer som saknar

arvsberättigade släktingar har högt förtroende bland såväl allmänhet som enskilda personer som berörs av fondens rätt till arv.

Allmänna arvsfondens ändamål är att främja verksamhet av ideell karaktär till förmån för tre målgrupper: barn, ungdomar och personer med funktionsnedsättning. Stöd ur fonden ska 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. Stöd får lämnas till organisationer som bedriver ideell verksamhet. Stöd ur fonden får även, om det finns särskilda skäl, lämnas till en offentlig huvudman. Enskilda personer kan däremot aldrig beviljas stöd ur fonden. Närmare bestämmelser om Allmänna arvsfonden finns i lagen (1994:243) om Allmänna arvsfonden och i förordningen (2004:484) om Allmänna arvsfonden. I tillämpliga delar gäller även myndighetsförordningen (2007:515).

Verksamheten är uppdelad i tre ansvarsområden

Den verksamhet som är kopplad till Allmänna arvsfonden är indelad i tre huvudsakliga delar. Den första delen är den verksamhet som följer när arv tillfaller fonden och dödsbon ska utredas och avvecklas. Ansvaret för denna del ligger hos Kammarkollegiet. Däremot är det regeringen som ska pröva frågor om försäljning av fast egendom när värdet överstiger 10 miljoner kronor. Beslut om avstående av arv å arvsfondens vägnar fattas av Kammarkollegiet, förutom då det uppkommer någon fråga av särskild vikt från allmän synpunkt då regeringen fattar beslut i ärendet.

Den andra delen rör förvaltningen av Allmänna arvsfondens kapital som hanteras av Kammarkollegiet. Fonddelegationen, vars ledamöter utses av regeringen, är ett särskilt beslutsorgan för kapitalförvaltning inom Kammarkollegiet. Kapitalförvaltningen sker i syfte att tillgodose såväl behovet av en god direktavkastning som önskemålet om värdebeständighet.

Den tredje delen rör beviljande och uppföljning av stöd ur arvsfonden. Den verksamheten är uppdelad mellan dels Arvsfondsdelegationen, som fattar beslut om stöd, dels Kammarkollegiet som utför administrativa och handläggande uppgifter åt delegationen. Arvsfondsdelegationen har även i uppgift att informera allmänheten om arvsfondens ändamål och fondmedlens användningsområde och att ha

en samlad strategi för uppföljning och utvärdering av beviljade stöd. Dessutom tillkommer uppgifter som avser återkrav av stöd och ekonomiadministration vilka utförs av Kammarkollegiet.

Behovet av en översyn

I och med att Allmänna arvsfondens verksamhet består i att förvalta arv efter personer som saknar arvsberättigade släktingar och bevilja stöd ur fonden bör höga krav ställas på transparens, rättssäkerhet och opartiskhet.

Det har gått mer än 15 år sedan den senaste översynen av Allmänna arvsfonden gjordes. Gällande regelverk som styr Allmänna arvsfondens medel och den verksamhet som är kopplad till dess förvaltning och administration är i viss utsträckning såväl svåröverskådligt som i behov av en modernisering. Det är svårt att få en överblick över Allmänna arvsfondens samlade verksamhet vilket bl.a. kan ge upphov till oklarhet om vad som gäller.

Uppdraget

Förutsättningar för stöd

I 5–7 §§ lagen om Allmänna arvsfonden regleras de förutsättningar som gäller för att kunna få stöd ur Allmänna arvsfonden. Där anges att Allmänna arvsfonden har till ändamål att främja verksamhet av ideell karaktär till förmån för barn, ungdomar och personer med funktionshinder och att stöd ur fonden i första hand ska lämnas till verksamhet som är nyskapande och utvecklande. Om det bedöms som särskilt angeläget får stöd också lämnas till anläggningar, lokaler och utrustning. Stöd lämnas till organisationer som bedriver ideell verksamhet.

Endast om det finns särskilda skäl får en offentlig huvudman ges stöd. Stöd får aldrig lämnas till enskilda personer. I 10 § förordningen om Allmänna arvsfonden finns bestämmelser om vad en ansökan ska innehålla: t.ex. en beskrivning av det ändamål för vilket stöd söks, ekonomisk kalkyl och, i förekommande fall, stadgar och verksamhetsberättelse. I övrigt saknas närmare bestämmelser om förutsättningarna för att beviljas stöd ur fonden.

Överväga ytterligare krav som förutsättning för stöd

Det finns skäl att närmare bedöma om det utifrån fondens särskilda ställning ska ställas ytterligare krav för att en organisation ska kunna vara stödberättigad, t.ex. krav på att organisationen ska vila på demokratisk grund.

I regeringens proposition En politik för det civila samhället (prop. 2009/10:55) anges ett antal strukturella villkor som grundläggande förutsättningar för statliga organisationsbidrag till organisationer inom det civila samhället och andra statliga bidrag av motsvarande karaktär. Ett av dessa villkor är att organisationen i fråga har ett syfte som överensstämmer med syftet för bidraget och som är förenligt med de värderingar som präglar ett demokratiskt samhälle.

Sedan 2015 finns det en överenskommelse mellan regeringspartierna och ytterligare fyra riksdagspartier om åtgärder mot terrorism. I den ingår krav på att bidragsgivare säkerställer att offentliga medel inte ges till organisationer som sprider eller förespråkar våldsbejakande budskap och möjligheten att kräva tillbaka stöd som beviljats på felaktiga grunder. Med utgångspunkt i denna överenskommelse och den nationella strategin mot terrorism, beslutades den 7 juni 2017 om ytterligare en överenskommelse om åtgärder mot terrorism. I den nya överenskommelsen återkommer frågan om det allmännas bidrag till ideella organisationer och beskriver flera pågående åtgärder för att offentliga bidrag inte ska missbrukas för våldsbejakande och antidemokratiska budskap.

Medel från Allmänna arvsfonden är inte statsbidrag. Det finns likväl skäl att ställa krav på demokratiska värderingar i förhållande till organisationer som får stöd från fonden. Det bör ställas som villkor för stöd från fonden att organisationen i sin verksamhet respekterar värderingar som präglar ett demokratiskt samhälle, inklusive principerna om jämställdhet och förbud mot diskriminering, om det inte finns ett legitimt ändamål för särbehandling.

Dessutom bör det analyseras närmare vilka villkor som bör ställas för att undvika dubbelfinansiering av samma del i ett beviljat projekt. Medel från Allmänna arvsfonden ska gå till att uppmuntra nytänkande och nydanande verksamhet för fondens målgrupper. Sådan verksamhet kan behöva finansiering från flera källor. En organisation ska dock inte kunna få medel från Allmänna arvsfonden om den fått medel från andra aktörer för samma ändamål inom ramen för projektet.

Däremot kan samfinansiering förekomma, dvs. att medel från Allmänna arvsfonden finansierar en del av projektet och en annan aktör en annan del. Vidare ska det övervägas om bestämmelsen i 12 § lagen om Allmänna arvsfonden om skyldighet att betala tillbaka arvsfondsmedel även bör omfatta situationen att det framkommer omständigheter som gör att det kan ifrågasättas om en organisation som fått medel ur fonden i sin verksamhet respekterar värderingar som präglar ett demokratiskt samhälle.

Utredaren ska därför

- analysera om villkoren för stöd är tillräckliga i förhållande till Allmänna arvsfondens ändamål,
- föreslå hur ett villkor kan utformas som säkerställer att enbart organisationer som i sin verksamhet respekterar värderingar som präglar ett demokratiskt samhälle kan beviljas stöd ur fonden,
- analysera hur dubbelfinansiering av samma ändamål inom ramen för ett projekt kan undvikas, och
- överväga om bestämmelsen i 12 § lagen om Allmänna arvsfonden om skyldighet att betala tillbaka arvsfondsmedel även bör omfatta situationen att det framkommer omständigheter som gör att det kan ifrågasättas om en organisation som fått medel ur fonden i sin verksamhet respekterar värderingar som präglar ett demokratiskt samhälle och i så fall föreslå hur en sådan förutsättning för återbetalningsskyldighet bör utformas.

Är kriterierna för stöd som kan lämnas ur fonden ändamålsenliga?

Samhällsutvecklingen innebär ständigt nya utmaningar och behov hos barn, ungdomar och personer med funktionsnedsättning. Allmänna arvsfonden är i sammanhanget en viktig finansiär av nya initiativ till förmån för fondens målgrupper. Inte minst spelar fonden en viktig roll för utvecklingen av civilsamhällets verksamhet för fondens målgrupper. Omvänt är organisationernas benägenhet att ansöka om medel också betydelsefull för fonden.

Allmänna arvsfonden ska i första hand vara öppen för nyskapande och utvecklande projekt till förmån för barn, unga och personer med funktionsnedsättning i hela landet. Ideella organisationer som önskar

söka stöd ur fonden bör heller inte mötas av onödiga begränsningar i det regelverk som styr fördelningen av stöd ur fonden.

I 6 § lagen om Allmänna arvsfonden regleras vilken sorts stöd som kan lämnas ur fonden. I paragrafens första mening anges att stöd ur fonden i första hand ska lämnas till verksamhet som är nyskapande och utvecklande. Under åren har en praxis utvecklats utifrån lagen vad gäller bedömningen av nyskapandegraden. Den innebär att hänsyn tas till att förutsättningarna skiljer sig åt för såväl olika målgrupper som i olika delar av landet. Detta kan leda till att stöd ur fonden beviljas i en del av landet trots att verksamheten redan bedrivs i en annan del av landet. En annan konsekvens kan bli att de verksamheter som söker stöd i alltför stor utsträckning eftersträvar att vara annorlunda och udda i syfte att nå upp till kravet på nyskapande.

Utredningen för ett stärkt civilsamhälle bedömer i sitt betänkande, Palett för ett stärkt civilsamhälle (SOU 2016:13), att det i dag kan finnas onödiga begränsningar till följd av den praxis som har utvecklats för tilldelning av stöd. Nyskapandekriteriet i lagen utgör enligt utredningen en begränsning av vilka projekt som kan beviljas stöd, utifrån om projektets metod och verksamhet kan anses vara nyskapande. I betänkandet föreslås att en översyn ska göras av kriterierna för stöd ur Allmänna arvsfonden.

I 6 § andra meningen lagen om Allmänna arvsfonden anges att stöd får lämnas till anläggningar, lokaler och utrustning om det bedöms som särskilt angeläget. Sedan paragrafen infördes har det även för denna bestämmelse utvecklats en praxis av Arvsfondsdelegationen för dessa stöd. Då lagen anger att stöd endast får lämnas om det bedöms särskilt angeläget finns det anledning att närmare analysera hur den praxis som har utvecklats för beviljande av stöd överensstämmer med gällande bestämmelser.

I syfte att möjliggöra ändamålsenligt och långsiktigt stöd ska utredaren undersöka och analysera

- om kriterierna i 6 § första meningen lagen om Allmänna arvsfonden är relevanta i förhållande till Allmänna arvsfondens målgrupp och särskilt om kriteriet nyskapande verksamhet leder till oönskade effekter, och om så bedöms vara fallet, föreslå förändring av regelverket i det avseendet, och

- hur kriterierna i 6 § andra meningen lagen om Allmänna arvsfonden tillämpas och förhåller sig till kriterierna i 6 § första meningen, samt om det är relevant i förhållande till Allmänna arvsfondens målgrupp att upprätthålla kriteriet särskilt angeläget för sådant stöd och vid behov föreslå en förändring av regelverket i det avseendet.

Särskilda frågor om stöd till lokaler och anläggningar m.m.

Den som ur Allmänna arvsfonden beviljas stöd till lokaler eller anläggningar ska förbinda sig att under minst 10 år använda lokalen eller anläggningen för det ändamål och med de villkor som förutsattes när stödet beviljades (9 a § första stycket lagen om Allmänna arvsfonden). Efter ansökan från den som har beviljats stöd kan Arvsfondsdelegationen, om det finns särskilda skäl, medge undantag i den förbindelse eller från de villkor som anges i 9 a § första stycket (9 b § lagen om Allmänna arvsfonden). Arvsfondsdelegationen kan exempelvis i efterhand lämna sitt medgivande till undantag från tioårsregeln utan att frågan om återbetalning aktualiseras (prop. 2002/03:136 s. 37). Denna ordning grundar sig på praxis från ett regeringsbeslut år 1985 och är lagreglerad sedan den 1 juli 2004 (a. prop. s. 32). Tanken bakom denna praxis är att stödet till lokaler och anläggningar innebär en form av förmögenhetsuppbyggnad hos den som tagit emot stödet (a. prop. s. 32). I 11–13 §§ lagen om Allmänna arvsfonden finns bestämmelser om redovisning och återbetalningsskyldighet av stöd som beviljats ur arvsfonden. I 12 § andra stycket samma lag anges särskilt att stöd till lokaler och anläggningar ska återbetalas helt eller delvis om lokalen eller anläggningen säljs inom en tioårsperiod, utan Arvsfondsdelegationens medgivande.

Värdet på byggnader har emellertid historiskt sett ökat i mycket stor utsträckning över tid, i synnerhet i vissa områden. Bestämmelsen innebär att Allmänna arvsfonden efter 10 år förlorar rådighet över lokalen eller anläggningen. I vissa fall, t.ex. när en ideell förening upphör efter 10 år, kan en byggnad eller anläggning av stort värde överföras utan möjlighet för Allmänna arvsfonden att säkerställa dess användning eller vart medlen tar vägen. Det är i sammanhanget också en väsentlig skillnad om det är det allmänna, t.ex. en kommun eller liknande, som äger byggnaden eller lokalen.

Utredaren ska

- utreda om bestämmelserna om en tioårig förbindelse och undantagen för dessa är ändamålsenliga eller om ytterligare reglering krävs,
- bedöma om det kan anses godtagbart att den som beviljats stöd till lokal eller anläggning avyttrar fastigheten efter 10 år och tillgodo gör sig värdeökningen eller om ytterligare reglering krävs, och
- lämna förslag till reglering om redovisning och återbetalnings skyldighet av stöd som beviljats ur arvsfonden, i första hand när det gäller lokalstöd men i den mån det finns ändamålsenligt, även i fråga om stöd till projekt.

Analysera vissa frågor som rör avstående av arv

I 24 § lagen om Allmänna arvsfonden anges att arv eller försäkringsbelopp, som har tillfallit Allmänna arvsfonden, helt eller delvis får avstås till någon annan, om det med hänsyn till uttalanden av arvlåtaren eller andra särskilda omständigheter kan anses stämma överens med arvlåtarens yttersta vilja. Även i annat fall får arv eller försäkringsbelopp avstås till arvlåtarens släkting eller någon annan person som har stått arvlåtaren nära, om det kan anses skäligt.

I förarbetena till 24 § lagen om Allmänna arvsfonden (prop. 1969:83 s. 32 och 47) anges bl.a. att arvlåtarens yttersta vilja bör ha kommit till uttryck på ett tillfredsställande och otvetydigt sätt, t.ex. genom samtalsvis fällda yttranden eller andra förordnanden som inte har karaktären av testamente i rättslig mening. Vidare anförs att den hitillsvarande möjligheten att även i annat fall avstå arv till arvlåtarens släkting eller annan närstående bör stå kvar och att bedömningen av om det är skäligt att avstå från arvet i dessa fall också i fortsättningen bör ske huvudsakligen med utgångspunkt i en behovsprövning.

Vägledning för tillämpningen av den sistnämnda avståendegrunden kan hämtas från förarbetena till bestämmelsens äldre motsvarighet (dåvarande 5 kap. 3 § ärvdabalken). Av dessa förarbeten kan det utläsas att närstående personer som varit beroende av arvlåtaren för sitt uppehälle eller som hjälpt arvlåtaren eller som vårdat denne kan få del av arvet, om deras ekonomiska förhållanden inte är alltför goda. Som exempel nämns att arvlåtaren efterlämnar en vårdarinna eller tro-

tjänarinna, för vilken han inte sörjt på annat sätt eller andra icke arvsberättigade släktingar i små omständigheter (jfr NJA II 1928 s. 390 f. och SOU 1967:2 s. 69 f.).

Bedömningen av om arv eller försäkringsbelopp ska avstås i en sådan situation tar därmed sin utgångspunkt i förarbetsuttalanden som är skrivna för länge sedan och i en tid då samhället och de normer och värderingar som präglade det såg väldigt annorlunda ut. Bestämmelsen i 24 § andra meningen lagen om Allmänna arvsfonden om avstående av arv eller försäkringsbelopp till släkting eller annan närstående – däribland efterlevande sambo – har därigenom blivit allt svårare att tillämpa och kan ibland leda till resultat som framstår som orimliga. Det finns därför anledning att se över om bestämmelsen behöver moderniseras för att tydliggöra i vilka situationer ett arvsavstående i dag bör komma i fråga. En sådan översyn är också motiverad för att säkerställa fortsatt legitimitet för fondens rätt till arv.

Enligt 25 § första stycket lagen om Allmänna arvsfonden får arv som utgörs av egendom vilken är av väsentlig betydelse från kulturhistorisk synpunkt eller från natur- eller kulturvårdssynpunkt avstås till en juridisk person som har särskilda förutsättningar att ta hand om egendomen på lämpligt sätt. I förarbetena till bestämmelsen görs överväganden huruvida arvsavståenden enligt bestämmelsen borde förenas med villkor om hur egendomen förvaltas. Eftersom egendomen ska tillföras endast sådana sammanslutningar som kan antas ha de bästa förutsättningarna att sköta egendomen på avsett sätt, ansågs det dock inte nödvändigt att förena arvsavståendet med villkor. Detta förutsätter att beslutande myndighet alltid kräver besked av den till vilken avståendet ska ske om hur egendomen är avsedd att förvaltas (jfr lagutskottets betänkande 1980/81:11, s. 19–23). Enligt nuvarande bestämmelse finns det således inga möjligheter att förmå mottagaren att följa sina förpliktelser som den utfäst sig att göra efter ett arvsavstående. Om mottagaren inte följer de utfästelser som gjorts för att få egendomen i fråga är möjligheterna för Allmänna arvsfonden att få tillbaka egendomen eller att få kompensation för den förmögenhetsöverföring som skett på arvsfondens bekostnad i princip obefintliga, såvida det inte går att bevisa ett brottsligt uppsåt.

Kammarkollegiet beslutar enligt 13 § första stycket förordningen om Allmänna arvsfonden i ärenden om avstående av arv eller försäkringsbelopp. Enligt 13 § andra stycket samma förordning ska Kammarkollegiet med eget yttrande lämna över ett ärende om avstående

av arv eller försäkringsbelopp till regeringen för avgörande när det uppkommer någon fråga av särskild vikt från allmän synpunkt.

Utredaren ska

- analysera om bestämmelsen om avstående av arv eller försäkringsbelopp till släkting eller annan person som stått arvlåtaren nära enligt 24 § andra meningen lagen om allmänna arvsfonden bör moderniseras och förtydligas och vid behov lämna lämpliga författningsförslag,
- överväga och föreslå hur Allmänna arvsfondens intressen ska tillgodoses vid arvsavståenden enligt 25 § första stycket lagen om Allmänna arvsfonden när mottagaren inte följer sina åtaganden, och
- ta ställning till regeringens del i beslutsfattandet i ärenden om avstående av arv och försäkringsbelopp mot bakgrund av regeringens ambition att i så liten utsträckning som möjligt handlägga förvaltningsärenden och, om det bedöms befogat, föreslå en annan ordning.

Översyn av vissa administrativa frågor

Förtydliga regler om redovisning

I 7 § förordningen om Allmänna arvsfonden anges att förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag inte ska tillämpas på Arvsfondsdelegationen. Arvsfondsdelegationen ska enligt 8 § samma förordning varje år före mars månads utgång lämna en verksamhetsberättelse till regeringen med en samlad redovisning av myndighetens stödgivning ur Allmänna arvsfonden som avser det senast avslutade räkenskapsåret.

Enligt 16 a § lagen om Allmänna arvsfonden ska Kammarkollegiet varje år till regeringen lämna en redovisning för förvaltningen av Allmänna arvsfonden som avser det senast avslutade räkenskapsåret. Redovisningen ska lämnas i samband med Kammarkollegiets årsredovisning. Riksrevisionen ska i enlighet med vad som föreskrivs i 5 § lagen (2002:1022) om revision vid statlig verksamhet m.m. granska redovisningen.

I 31 § andra stycket i samma lag anges att Kammarkollegiets redovisning för förvaltningen av fonden ska fogas till regeringens redovisning till riksdagen.

I 11 b § förordningen om Allmänna arvsfonden anges att redovisningen som föreskrivs i 16 a § lagen om Allmänna arvsfonden även ska innefatta en balansräkning, en resultaträkning och noter upprättade i enlighet med årsredovisningslagen (1995:1554). Vidare ger lagen om Allmänna arvsfonden inte klarhet i vad som exakt avses med ”redovisning”. Den redovisning som Kammarkollegiet lämnar utgör därför inte en årsredovisning även om den i sin utformning kan påminna om en årsredovisning. I förarbetena till 16 a § lagen om Allmänna arvsfonden anges att redovisningen ska lämnas i Kammarkollegiets årsredovisning (prop. 2002/03:136 s. 22). Socialutskottet ändrade dock lagen i förhållande till propositionen så att det i stället för att redovisningen skulle lämnas i Kammarkollegiets årsredovisning angavs att den skulle lämnas i samband med kollegiets årsredovisning (bet. 2003/04:SoU3). Utskottet anförde att det kunde medföra problem att redogöra för två olika självständiga juridiska personer i samma årsredovisning.

Regeringen ska enligt 31 § lagen om Allmänna arvsfonden varje år före juni månads utgång lämna redovisning till riksdagen av hur Allmänna arvsfonden har förvaltats och hur stöd ur fonden har fördelats under föregående räkenskapsår samt ange den kommande inriktningen av stödet. Redovisningsdatumet innebär att regeringens redovisning, den s.k. arvsfondsskrivelsen, lämnas till riksdagen i anslutning till riksdagens sommaruppehåll.

Utredaren ska analysera och bedöma

- om Arvsfondsdelegationen fortsatt bör undantas från kravet att lämna årsredovisning, och vid behov, föreslå en annan ordning, och
- om det är lämpligt att ändra tidpunkten för överlämnandet av redovisningen till riksdagen och, om så bedöms vara fallet, motivera och föreslå en annan tidpunkt för överlämnandet.

Avlasta regeringen från förvaltningsärenden

Regeringen och dess kansli bör koncentrera sin verksamhet till sådant som har betydelse för styrandet av riket. Som ett led i att renodla verksamheten bör Regeringskansliet avlastas förvaltningsärenden i så stor utsträckning som möjligt, vilket bl.a. konstaterades i betänkandet Ett stabsstöd i tiden (SOU 2008:22).

Enligt 16 § förordningen om Allmänna arvsfonden prövas frågor om försäljning av fast egendom av Kammarkollegiet. Om egendomens värde är mer än 10 miljoner kronor prövas dock frågan om försäljning av regeringen. Mot bakgrund av att Regeringskansliet bör avlastas från olika typer av förvaltningsärenden är det angeläget att se över om det är motiverat att regeringen ansvarar för att pröva dessa ärenden.

Utredaren ska

- överväga och ta ställning till om den ordningen att försäljning av fast egendom vars värde är högre än 10 miljoner kronor ska prövas av regeringen bör ändras och, om så bedöms vara fallet, föreslå en annan reglering.

Övriga administrativa frågor att se över

Av 9 § andra stycket lagen om Allmänna arvsfonden framgår att en ansökan om stöd ur fonden ska vara egenhändigt undertecknad av sökanden eller dennes ombud. Mot bakgrund av den utveckling som sker mot mer digitalisering och administrativa förenklingar, t.ex. vid ansökningar via internet där elektronisk identifiering i viss utsträckning godtas, bör frågan om det är motiverat att upprätthålla ett krav på att en ansökan ska vara egenhändigt undertecknad ses över samt, i förekommande fall, vilka krav som bör ställas i det sammanhanget.

I 29 och 30 §§ lagen om Allmänna arvsfonden finns bestämmelser om kostnader för fördelning av stöd ur arvsfonden samt för att förvalta och företräda fonden. En sorts kostnad som inte är tydligt reglerad är den där dödsboets tillgångar inte räcker ens till de prioriterade fordringarna. Enligt Kammarkollegiets interna praxis är utgångspunkten att varje dödsbo ska bära sina egna kostnader. Detta innebär, i de fall då kommunen inte kan göra en dödsboanmälan, exempelvis att den gode mannen i de bon där skulderna överstiger tillgångarna i vissa fall måste avstå eller jämka sitt arvode. Det innebär också att arvsfondens arvlätare ibland måste försättas i konkurs.

Utredaren ska

- analysera och ta ställning till om en ansökan om stöd ur fonden fortsatt ska vara egenhändigt undertecknad av sökanden eller dennes ombud eller om andra former av identifiering kan godtas och, i förekommande fall, bedöma vilka krav som bör ställas i det sammanhanget,

- utreda och analysera hur bestämmelserna tillämpas när det gäller kostnader som uppstår i s.k. bristbon, dvs. när tillgångarna i boet inte räcker till för att täcka kostnaderna för avvecklingen av det samma. Utifrån analysen ska utredaren bedöma om det är en rimlig utgångspunkt att varje dödsbo ska bära sina egna kostnader eller om dessa i vissa fall ska täckas av arvsfondsmedel samt i förekommande fall lämna relevanta författningsförslag.

Regelverkets struktur

Som angetts ovan under rubriken Behovet av en översyn är det regelverk som styr Allmänna arvsfondens verksamhet i viss utsträckning svåröverskådligt. Regelverket spänner över områden som, trots att de enbart avser Allmänna arvsfondens verksamhet, rör vitt skilda förhållanden och vänder sig till olika myndigheter och intressenter. Det är svårt att med stöd av regelverket få en överblick över Allmänna arvsfondens verksamhet.

Utredaren ska

- bedöma om det finns förutsättningar att förbättra regelverkets struktur och överskådlighet och, vid behov, lämna sådana förslag.

Övriga frågor

Inom ramen för uppdraget får även andra frågor uppmärksammas och förslag lämnas som har koppling till uppdraget. Utredaren ska dock inte lämna förslag på organisationsförändringar.

Konsekvensbeskrivningar

Förslagens konsekvenser ska redovisas i enlighet med vad som anges i 14–15 a §§ kommittéförordningen (1998:1474). Eventuella verksamhetsmässiga, ekonomiska och personella konsekvenser för Kammarkollegiet av förslagen ska särredovisas. Utredaren ska vidare beskriva hur förslagen förhåller sig till Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter, däribland FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) och FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

Samråd och redovisning av uppdraget

Utredaren ska samråda med Arvsfondsdelegationen och Kammarkollegiet samt med andra berörda myndigheter och organisationer som utredaren bedömer vara relevanta i sammanhanget, framför allt sådana som representerar målgrupperna.

Uppdraget ska redovisas senast den 1 september 2018.

(Socialdepartementet)

Dialogmöten

Dialogmötenas syfte och genomförande

I vårt uppdrag ingår att undersöka och analysera kriterierna för stöd ur Allmänna arvsfonden. I syfte att skapa ett bredare underlag för vår analys och våra överväganden i dessa delar har vi inhämtat synpunkter och förslag från organisationer som har ansökt om stöd ur fonden. Detta har skett genom att vi har bjudit in sådana organisationer till dialogmöten. Sammanlagt har sex dialogmöten ägt rum där sju organisationer bjudits in till varje möte. Endast en representant för varje organisation har erbjudits att delta. En beskrivning av hur urvalet av organisationer har genomförts redovisas nedan. Till varje dialogmöte har organisationer från alla de tre urvalsgrupperna bjudits in. Inför mötena har ett underlag i form av en särskild promemoria skickats ut till de inbjudna organisationerna. Promemorians innehåll redovisas nedan. Alla de inbjudna organisationerna har fått samma underlag.

Inbjudningar till dialogmötena skickades per e-post, och i ett fall där organisationen saknade e-postadress per post, till 42 organisationer den 20 och 21 november 2017 med önskemål om svar senast den 8 december 2017. Flera organisationer tackade nej till eller besvarade inte inbjudan. För att fylla de lediga platser vid dialogmötena som därvid uppstod skickades ytterligare inbjudningar ut per e-post till sammanlagt 16 organisationer. De sista inbjudningarna skickades den 14 och 15 december 2017 med önskemål om svar senast den 10 januari 2018.

Sammanlagt har sex dialogmöten ägt rum den 22 och 23 januari 2018. Flera av de inbjudna organisationerna hade inte möjlighet att närvara vid mötena. Sammanlagt deltog representanter från 25 av de inbjudna organisationerna på mötena. Därtill inkom synpunkter till

sekretariatet den 23 januari 2018 från en av de organisationer som var förhindrade att närvara.

Urval

Urvalet av organisationer har skett från tre grupper:

- organisationer som har fått bifall på ansökningar om projektstöd ur Allmänna arvsfonden,
- organisationer som har fått avslag på ansökningar om projektstöd, och
- organisationer som har fått avslag eller bifall på ansökningar om lokalstöd.

Endast bifalls- och avslagsbeslut från åren 2012–2016 har ingått i urvalet. Beslut som avser lokalorganisationer, ungdomsorganisationer och riksorganisationer har lagts samman och räknats som en organisation; riksorganisationerna har bjudits in i dessa fall. De organisationer som redan finns representerade i vår expertgrupp har dock strukits ur urvalet.

Från varje urvalsgrupp har 14 organisationer bjudits in. Urvalet av dessa organisationer har gjorts utifrån flest antal beslut som meddelats organisationerna i en av målgrupperna, dvs. barn, ungdomar och funktionsnedsatta. Om flera organisationer hamnat på samma antal beslut i en målgrupp har urvalet dem emellan först gjorts utifrån antal beslut som organisationerna fått i en annan målgrupp och därefter utifrån det totala antalet beslut i alla de tre målgrupperna. Organisationer som har förekommit mer än en urvalsgrupp har ändå bara fått en plats vid dialogmötena och har strukits ur de ytterligare urvalsgrupper som de har förekommit i.

De nämnda urvalskriterierna har varit tillräckliga i de första två urvalsgrupperna men i den tredje urvalsgruppen, dvs. beslut som avser lokalstöd, har det på grund av det låga antalet ansökningar krävts ytterligare urvalsmoment. Efter de ovan beskrivna momenten har urvalet i nästa steg gjorts utifrån det totala antalet ansökningar i alla de tre urvalsgrupperna och i ett sista steg genom lottning.

Deltagande organisationer

Följande organisationer bjöds in till dialogmötena¹:

- ALMA Europa
- Annebergs idrottsförening
- Arbetarnas Bildningsförbund (ABF)
- Coompanion Sverige Ekonomisk förening
- Dalstorps idrottsförening
- EFS (Evangeliska Fosterlands-Stiftelsen)
- *Emmaboda golfklubb*
- FC Växjö
- *Friluftsförbundet*
- *Friskis och Svettis Riks*
- *Funkibator ideell förening*
- Föreningen Finnstigen
- Föreningen Svenska Röda Korset
- Förskolan Grinden, Ådalskyrkan
- Hjärnarps GIF
- *Hjärnskadeförbundet Hjärnkraft*
- Hulta golfklubb
- Hushållningssällskapens förbund
- Hönö Idrottssällskap (HIS)
- Idrottsföreningen Kamraternas Centralstyrelse
- *IOGT-NTO*
- Järnskögs Allaktivitetsförening
- KFUK-KFUM Sverige
- Korpen Svenska Motionsidrottsförbundet

¹ De organisationer som är kursiverade deltog vid mötena eller gav skriftligen in synpunkter i efterhand.

- *Kulturens Bildningsverksamhet*
- Malmö Sjöscoutkår
- *Män för jämställdhet*
- Neuroförbundet
- Nykvarns sportklubb
- *Orienteringsklubben Kroppefjäll*
- Pensionärernas riksorganisation, PRO
- Pingst – fria församlingar i samverkan
- *RFHL (Riksförbundet för Rättigheter, Frigörelse, Hälsa och Likabehandling)*
- *RFSL (Riksförbundet för homosexuellas, bisexuellas, transpersoners och queeras rättigheter)*
- *Riksförbundet Attention*
- *Riksförbundet för barn, unga och vuxna med utvecklingsstörning (FUB)*
- *Riksförbundet för sexuell upplysning, RFSU*
- Riksförbundet Kriminellas Revansch I Samhället (RIKS-KRIS)
- Riksföreningen Folkets bio
- Riksföreningen Svenska Gospelverkstaden
- *Riksorganisationen Folkets hus och parker*
- RSMH, Riksförbundet för Social och Mental Hälsa
- *Soo Shim taekwondo & hapkido klubb*
- *Sensus studieförbund*
- Sjöbo golfklubb
- *Stiftelsen Bräcke diakoni*
- *Stiftelsen Fryshuset*
- *Studiefrämjandet, Riksförbundet*
- *Studieförbundet Bilda för kyrka och samhälle*

- *Studieförbundet Medborgarskolan*
- *Studieförbundet Vuxenskolan (SV)*
- Svenska Naturskyddsföreningen
- *Sveriges Dövas Riksförbund (SDR)*
- Synskadades Riksförbund, SRF
- *Trossamfundet Svenska kyrkan*
- Unga Örnars Riksförbund
- X-cons riksförbund
- Åkagårdens golfklubb

Underlag och frågor

Inför dialogmötena skickades en promemoria med underlag ut till de inbjudna organisationerna. Promemorian innehåller en beskrivning av bakgrunden till vårt uppdrag. Därefter följer en redovisning av de kriterier, både de lagstadgade kriterierna och de kriterier som vuxit fram i Arvsfondsdelegationens praxis, som tillämpas vid ansökningar om projektstöd och lokalstöd. Promemorian innehåller också en översikt över antalet ansökningar om stöd och en redogörelse för vilka organisationskategorier m.m. som sökt stöd ur Allmänna arvsfonden under år 2016. Dessutom anges i promemorian följande problembeskrivning.

I utredningens direktiv framhålls betydelsen av organisationernas benägenhet att ansöka om medel och det antyds att den praxis som har utvecklats när det gäller bedömningen av nyskapandegraden kan vara problematisk. Det anges att nuvarande praxis kan leda dels till att stöd ur fonden beviljas i en del av landet trots att verksamheten redan bedrivs i en annan del av landet, dels till att de verksamheter som söker stöd i alltför stor utsträckning eftersträvar att vara annorlunda och udda i syfte att nå upp till kravet på nyskapande.

Vidare framgår det av direktiven att det i dag kan finnas onödiga begränsningar till följd av den praxis som har utvecklats för tilldelning av stöd. Frågan har tidigare berörts av Utredningen för ett stärkt civilsamhälle som i betänkandet Palett för ett stärkt civilsamhälle (SOU 2016:13) uttalade att det är särskilt angeläget att göra en översyn av kriteriet nyskapande, eftersom kriteriet begränsar vilka projekt som kan beviljas

bidrag utifrån om projektens metod och verksamhet kan anses vara nyskapande. Den utredningen ansåg därför att det kan finnas anledning att föreslå en omformulering av kriterierna för att möjliggöra andra typer av stöd till verksamhet till förmån för fondens målgrupper för att möta dagens samhällsutmaningar, såsom växande sociala klyftor och andra samhällsproblem. Utredningen bedömde att sådana verksamheter ofta behöver mer långsiktigt stöd, och att det dessutom ofta finns beprövade metoder och tillvägagångssätt som kan ge bättre effekt än att försöka hitta ett nyskapande sätt för att nå resultat. En ändring av de kriterier som gäller för att få bidrag ur Allmänna arvsfonden skulle enligt betänkandet kunna öppna för att fler verksamheter får stöd ur fonden och ett mer effektivt utnyttjande av fondens medel.

Promemorian innehåller slutligen följande frågeställningar.

Frågor

Frågorna nedan tar sikte på kriterierna för projekt- och lokalstöd, särskilt kraven på *nyskapande och utvecklande verksamhet* för projektstöd och *särskilt angeläget* för lokalstöd. Som nämnts inledningsvis ska Allmänna arvsfonden även fortsättningsvis ha till ändamål att främja verksamhet av ideell karaktär till förmån för fondens målgrupper – dvs. barn, ungdomar och personer med funktionsnedsättning. Frågeställningarna nedan tar därför inte sikte på ändringar i fråga om sammansättningen av målgrupperna.

Projektstöd

Antalet ansökningar om stöd ur Allmänna arvsfonden har minskat de senaste åren. En bidragande orsak är sannolikt att Arvsfondsdelegationen har förändrat sitt arbetssätt på det sätt som har beskrivits ovan. Samtidigt framförs i utredningens direktiv att kriterierna för stöd, särskilt kravet på nyskapande och utvecklande verksamhet, kan vara onödigt begränsande. Om kraven för att få stöd är eller upplevs vara för begränsande kan benägenheten att söka stöd ur fonden minska.

1. Hur upplever ni nivån på de krav som ställs för att ett projekt ska kunna få stöd ur Allmänna arvsfonden, särskilt kriteriet *nyskapande och utvecklande verksamhet*?
2. Hur påverkar nivån på kraven er benägenhet att ansöka om stöd ur Allmänna arvsfonden?

Utveckling kräver att man vågar och ges möjlighet att pröva nya idéer. Samtidigt bör de medel som delas ut komma till så effektiv användning som möjligt. Kravet på nyskapande verksamhet kan medföra att beprövat effektiva metoder inte kan få stöd då de inte är nyskapande. Detta kan

hävdas leda till en mindre effektiv stödgivning. Å andra sidan har Allmänna arvsfondens syfte sedan inrättandet varit framåtsyftande och avsett att stimulera till verksamhet som innebär utveckling och prövande av nya idéer.

3. Är kriterierna *nyskapande och utvecklande verksamhet* relevanta i förhållande till fondens målgrupper? Varför/varför inte?

4. Har ni erfarenhet av att projekt som vill använda sig av beprövat effektiva metoder inte får stöd? Hur upplevs i så fall detta?

5. Leder kriteriet *nyskapande* till andra oönskade effekter? Om så är fallet, vilka är de oönskade effekterna?

6. Bör kriterierna ändras? Om så är fallet, vilken ändring föreslår ni?

Enligt Arvsfondsdelegationens praxis kan stöd till ett projekt normalt betalas ut för högst tre år. Tanken är att projektet därefter ska kunna leva vidare utan stöd från Allmänna arvsfonden.

7. Tror ni att en förlängning av den tid under vilken projektstöd kan betalas ut skulle underlätta era möjligheter att få stöd ur Allmänna arvsfonden? Skulle en förlängning av tiden göra er mer benägna att ansöka om stöd?

8. Som framgått ovan tillämpar Arvsfondsdelegationen utöver de lagstadgade kriterierna ytterligare villkor i sin praxis. Hur upplever ni den tillgängliga informationen om förutsättningarna för stöd ur Allmänna arvsfonden? Har det varit tydligt för er, vid ansökningen om stöd, vilka villkor ni måste uppfylla för att kunna få stöd?

Lokalstöd

9. Hur upplever ni nivån på de krav som ställs för att stöd ur Allmänna arvsfonden ska kunna lämnas till anläggningar, lokaler och utrustning?

10. Hur påverkar nivån på kraven er benägenhet att ansöka om stöd ur Allmänna arvsfonden?

11. Är kravet på ”särskilt angeläget” för att stöd ur Allmänna arvsfonden ska lämnas till anläggningar, lokaler och utrustning relevant i förhållande till fondens målgrupper?

12. Bör kriteriet ”särskilt angeläget” ändras? Om så är fallet, vilken ändring föreslår ni?

13. Som framgått ovan tillämpar Arvsfondsdelegationen utöver de lagstadgade kriterierna ytterligare villkor i sin praxis. Hur upplever ni den tillgängliga informationen om förutsättningarna för stöd ur Allmänna arvsfonden? Har det varit tydligt för er, vid ansökningsprocessen om stöd, vilka villkor ni måste uppfylla för att kunna få stöd?

Resultaten

Kriterierna för stöd

Inledning

I detta avsnitt presenteras och sammanfattas de synpunkter och svar på våra frågor som har lämnats av de organisationer som har deltagit på dialogmötena eller som inkommit med svar och synpunkter i efterhand. Samtliga deltagare har getts tillfälle att svara på de i promemorian upptagna frågorna samt att i övrigt lämna eventuella synpunkter som rör ansökningsprocessen för stöd ur Allmänna arvsfonden. Synpunkterna redovisas utan att knytas till den eller de specifika organisationer som lämnat dem.

Kriteriet avseende nyskapande och utvecklande verksamhet

Flera organisationer har framfört att kriteriet nyskapande och utvecklande fyller en viktig funktion eftersom det stimulerar nytänkande och utveckling. Det är bra att stödet är framåtsyftande och att organisationerna får möjlighet att testa nya idéer. En organisation har framhållit att det inom organisationerna pågår ett kontinuerligt utvecklingsarbete och att nyskapandekriteriet tydliggör att stöd från Allmänna arvsfonden inte kan förväntas täcka kostnaderna för det arbetet.

Flera organisationer har dock påpekat att det också finns behov av stöd till den löpande verksamheten. Sådant verksamhetsstöd är i dag svårt att få. Om staten generellt sett inte höjer organisations- och verksamhetsbidragen kommer möjligheten att söka stöd ur Allmänna arvsfonden bli allt viktigare för civilsamhällets organisationer. Organisationernas grundverksamhet kan då bli lidande till för-

mån för innovativa och nyskapande projekt. Någon organisation beskriver att det redan i dag finns ett beroende av projektmedel för att den ordinarie verksamheten ska kunna överleva.

Flera organisationer har pekat på att kravet att en verksamhet ska vara nyskapande är problematiskt, eftersom det innebär att organisationer som vill använda sig av beprövade metoder inte kan få stöd. Exempelvis har ansökningar för projekt som avsett att tillämpa en etablerad metod på en ny målgrupp fått avslag. Beprövade metoder som har starkt stöd i forskning och vetenskap skulle ofta gagna målgrupperna mer, eftersom det finns belägg för att metoderna fungerar. Det har framförts att det framför allt för målgruppen personer med funktionsnedsättning, och då särskilt intellektuell funktionsnedsättning, krävs att etablerade metoder används. Projekt för denna målgrupp är komplexa; nya, icke-beprövade metoder fungerar inte och kan t.o.m. vara skadliga för gruppen. Det finns också behov av att kunna använda beprövade metoder för nya samhällsproblem, t.ex. i utsatta områden. Att lämna stöd till organisationer som använder sig av beprövade metoder skulle alltså kunna leda till en effektivare stödgivning eftersom målgrupperna får större nytta av projekten. Beprövade metoder som skulle kunna skapa reella samhällsförändringar får med dagens stödgivning mindre utrymme. Metoder som tidigare har använts men som ska användas i ett nytt sammanhang, t.ex. i en ny målgrupp eller för att lösa ett nytt problem, måste således också kunna anses vara nyskapande. En ytterligare synpunkt som har framförts är att nyskapandekriteriet bör kopplas till mindre geografiska enheter än landet som helhet. Ett projekt som tidigare har bedrivits i t.ex. Stockholm bör ses som nyskapande i en annan del av landet.

Flera organisationer har uppgett att nyskapandekriteriet innebär en risk för att projekt krånglas till i onödan genom överdrifter eller införande av moment som är nyskapande, men som inte i första hand gagnar målgruppen och syftet med projektet. Det kan leda till att stödsökande organisationer tvingas att göra saker som de egentligen inte vill för att kunna få stöd. Det kan också leda till att organisationer väljer att inte söka stöd, eftersom det tidskrävande arbetet att hitta på något nyskapande ofta kan leda till att projektet får helt andra effekter än de man eftersträvar. Fokuseringen på det nyskapande kan således ske bekostnad av det egentliga behovet för projektets målgrupp. Nyskapande metoder riskerar att bli kostnadsineffektiva.

Ett par organisationer har lyft fram att det finns en risk för att kravet på nyskapande slår ut befintlig verksamhet i större organisationer. För en mindre organisation kan det vara nyskapande att utveckla verksamheten i en ny riktning genom att t.ex. rikta sig mot en ny målgrupp. En större organisation kan ha svårt att utveckla verksamheten på samma sätt, eftersom den redan bedriver en bred verksamhet. Kravet på nyskapande hämmar dem därför från att söka stöd. Det är emellertid inte ovanligt att större organisationer i slutändan får frågan om att överta verksamheten i ett avslutat projekt som har bedrivits av en mindre organisation för att projektet ska överleva.

Mot bakgrund av den framförda kritiken har flera organisationer föreslagit att kriteriet nyskapande och utvecklande mildras och att större fokus läggs på målgruppernas behov. En organisation har förordat att kriteriet nyskapande och utvecklande bör omformuleras genom att endast utvecklande behålls. En annan organisation har förespråkat att kriteriet *nyskapande och utvecklande* bör ersättas med *framåtriktande och utvecklande*. Av en organisation har också framförts att den samhällsvinst ett projekt kan förväntas leda till bör vara en del av kriterierna för stöd.

Överlevnadskriteriet

Flera organisationer har ifrågasatt vilken funktion överlevnadskriteriet fyller. Organisationerna upplever att kriteriet är uppfyllt om det inom projektet tas fram en bok med t.ex. metodmaterial eller en film, dvs. att en fysisk produkt om det arbete som har bedrivits i projektet produceras. Kriteriet har resulterat i ett flertal böcker, filmer och liknande material, som säkerligen är användbara, men som i många fall inte kommer till praktisk användning efter projektets slut. En organisation har påpekat att sådant material inte utgör projektets kärna och att det är viktigare att projektet leder till att en varaktig kunskap och struktur skapas i organisationen, som t.ex. ett ledningssystem. En annan organisation har framfört att det borde vara mindre fokus på överlevnad, eftersom man i vissa fall kan se att det finns ett tillfälligt behov av en viss typ av verksamhet under t.ex. de kommande tre till fem åren; sådan verksamhet bör också kunna få stöd.

Det har också påpekats av några organisationer att överlevnads-kriteriet kräver stora insatser och finansiering. Sådan finansiering för att säkerställa överlevnaden finns ofta inte eller är svårt att få från annat håll. Det har därför framförts att det vore önskvärt att medel för detta skulle kunna lämnas ur Allmänna arvsfonden. Någon organisation har nämnt att en möjlighet till att efter ett avslutat projekt få s.k. bryggfinansiering för att inlemma projektet i den ordinarie verksamheten skulle göra det lättare att få verksamheten att leva vidare.

Kriteriet avseende projektens längd

Flera organisationer har ansett att tidsbegränsningen som innebär att ett projekt som huvudregel inte kan få stöd under längre tid än tre år är bra. Om stöd skulle ges under en längre tid än så skulle det i större utsträckning riskera att bli ett stöd till den löpande verksamheten, vilket inte upplevs som positivt. Flera organisationer har emellertid angett att det är problematiskt att stöd till ett projekt kan ges under som längst tre år. Det behövs ofta en längre tid för att bygga upp en verksamhet som kan överleva efter det att stödet upphör. Ett par organisationer har uppgett att överlevnaden skulle bli högre om det var möjligt att viga ett fjärde år till spridning av den verksamhet som bedrivits i projektet. Det har dock påpekats att en sådan förlängning av projekttiden har baksidor; ett fjärde projektår skulle innebära en minskning av de tillgängliga medlen ur fonden och att färre projekt därför skulle kunna få stöd.

Ett par organisationer har framfört att det också borde vara möjligt att söka stöd för kortare insatser som är angelägna, t.ex. att tillgängliggöra ett befintligt material på flera olika språk.

Övriga synpunkter

Flera organisationer har uppgett att det är negativt att stöd inte får lämnas till forskning eller utvärdering. Det bör anses värdefullt att sakkunniga med forskningsanknytning deltar i projekt, men i dag förefaller minsta forskningsanknytning närmast utgöra ett skäl för avslag på en ansökan. Det är en märklig ordning, eftersom det borde anses höja projektets värde och potential att knyta personer med

forskningsbakgrund till ett projekt. Större organisationer kan genom att själva bekosta de delar av projektet som har med forskning att göra få in en sådan anknytning i sina projekt.

Flera organisationer har anfört att Arvsfondsdelegationens bedömning av om en verksamhet är offentlig huvudmans ansvar, och därför inte ska kunna få stöd ur fonden, är för strikt. I många projekt kan det finnas ett behov av att engagera t.ex. lärare eller personer inom socialtjänsten men man riskerar då att få avslag med motiveringen att verksamheten är offentlig huvudmans ansvar.

Flera organisationer har framhållit att kravet på att målgruppen ska vara delaktig är mycket bra ur en demokratiaspekt.

En organisation har ansett att Arvsfondsdelegationen har en för strikt syn på vad för typer av verksamheter som riktar sig mot målgrupperna. Det kan finnas ett behov av att indirekt rikta sig mot målgrupperna genom att direkt rikta sig mot vuxna. Det kan t.ex. vara fråga om att hjälpa barn och ungdomar med missbruksproblematik genom att anordna stödverksamhet åt föräldrar.

En organisation har föreslagit att målstyrningen av Allmänna arvsfonden borde bli tydligare. Det är positivt att inriktningen för stödgivningen anges i regeringens skrivelse till riksdagen, men inriktningen borde kunna anges och kommuniceras på ett tydligare sätt. Andra organisationer har emellertid inte önskat en tydligare målstyrning. En sådan målstyrning riskerar att bli begränsande; organisationerna är bra på att själva göra omvärldsanalyser och identifiera de insatser som behövs. Det finns en risk för att organisationer vid en tydligare målstyrning försöker utveckla sin verksamhet i en riktning mot de områden där det finns stödmedel att söka, trots att organisationerna då söker sig utanför sitt kompetensområde.

En organisation har föreslagit att det borde finnas ytterligare ett kriterium som tar sikte på hur angeläget det sökande projektet är, t.ex. för en viss målgrupp eller på en viss ort. En sådan ändring skulle gärna få kombineras med en utvidgning av målgrupperna.

En organisation har förordat att Allmänna arvsfonden borde kunna låna ut pengar. Många föreningar har i dag svårt att låna pengar på bank, om man inte redan har mycket kapital. Samtidigt behövs medel för att göra investeringar i fastigheter och annat.

Kombinationen av kriterier är svår att uppfylla

Flera organisationer har uppgett att det är kombinationen av kriterier som gör det svårt att få stöd. Kombinationen av de tre kriterierna nyskapande, överlevnad och delaktighet tillsammans med en treårig projekttid är förenad med svårigheter, även om kriterierna vart och ett i sig framstår som rimliga. Det finns t.ex. en motsättning mellan kravet på nyskapande verksamhet och kravet på projektets överlevnad. En nyskapande verksamhet torde ha mindre förutsättningar att leva vidare och bli permanent efter det att projektet har avslutats, eftersom det saknas underlag som visar att metoderna är effektiva. Sådana projekt innebär därför ett visst risktagande. Arvsfondsdelegationen tillämpar kravet på överlevnad väl strikt med hänsyn till att det är fråga om nyskapande verksamhet. Arvsfondsdelegationen kräver vid ansökan en konkret plan för överlevnad och bevis för att planen kommer att hålla. Att pröva en ny metod innebär emellertid ett risktagande just eftersom metoden är ny och det är då svårt att lägga fram det underlag som Arvsfondsdelegationen kräver. Ett krav på nyskapande och utvecklande medför alltså att verksamhetens överlevnadspotential blir lägre. Det är viktigt att organisationer som har drivit flera projekt som inte överlevt inte straffas för den tidigare bristande överlevanden när organisationerna söker stöd för nya projekt.

Arvsfondsdelegationens tillämpning av kriterierna

Flera organisationer har framfört att Arvsfondsdelegationen inte tillämpar villkoren konsekvent och transparent. En organisation har liknat delegationens beslutsprocess vid en "black box", en svart låda. Avslag kan meddelas med motiveringen att projektet inte är tillräckligt nyskapande trots att organisationerna har bedömt att verksamheten har en hög nyskapandegrad. I andra fall har organisationerna fått bifall på ansökningar som de själva ansett vara mindre nyskapande. Ibland, men inte alltid, förefaller det vara tillräckligt att verksamheten är nyskapande på den ort där den ska äga rum för att en ansökan ska kunna beviljas. Det finns också en osäkerhet om Arvsfondsdelegationen anser att det är tillräckligt nyskapande att utveckla, sprida eller tillgängliggöra befintliga metoder.

Flera organisationer upplever att kravet på nyskapande och utvecklande som det viktigaste och mest avgörande kriteriet vid bedömningen om en ansökan ska beviljas eller inte. Ett par organisationer har dock fått intrycket av att delaktighetskriteriet under senare tid blivit viktigare än förr.

Flera organisationer har också upplevt att det är otydligt vilka krav Arvsfondsdelegationen tillämpar för beviljande av stöd. Ett exempel som nämnts av flera organisationer är att det verkar vara ett villkor för stöd att man har ett visst antal samarbetsorganisationer i ett projekt. Ett par organisationer har ansett att ett krav på samarbetsorganisationer är problematiskt ur ett demokratiperspektiv, eftersom mindre organisationer inte har etablerade kontakter med de samarbetsorganisationer som krävs.

Ett annat exempel som framhållits i fråga om otydligheten i stöd-givningen är att det förefaller finnas begränsningar för hur höga belopp som beviljas för ett projekt. Någon organisation har uppgett att förväntningarna har legat på två eller tre miljoner kronor per projekt men organisationerna har noterat att projekt på senare tid har beviljats stöd om mer än tio miljoner kronor.

Flera organisationer anser att det är otydligt hur de olika kriterierna för stöd viktas mot varandra. Ställs det exempelvis lägre krav på delaktighet om projektet är mycket nyskapande och utvecklande? Kan man få stöd för ett mindre nyskapande och utvecklande projekt om både delaktigheten och överlevnadspotentialen är mycket höga? Viktningen mellan de olika kriterierna upplevs bero på vilken handläggare som hanterar ansökan. En annan organisation har angett att det hade varit bra om det funnits fler kriterier och det hade räckt med att t.ex. tre av fem kriterier varit uppfyllda för att stöd skulle kunna meddelas; ett stöd som utformas på det sättet hade gett utrymme för både nyskapande, kreativa projekt och andra typer av projekt.

Flera organisationer har framhållit att det viktiga är inte om kriterierna framgår av lag eller på annat sätt; det viktiga det är att det är tydligt vad kriterierna innebär och hur de viktas mot varandra vid prövningen av om stöd bör beviljas eller inte. En av organisationerna har samtidigt uppgett att det finns fördelar med att det finns en flexibilitet vid bedömningen av t.ex. nyskapande- och delaktighets-kriterierna. En organisation har dock uppgett att osäkerheten om

hur en ansökan bedöms har lett till att organisationen vid något tillfälle har avstått från att söka stöd ur fonden.

Flera organisationer har angett att det är svårt att förstå varför en stödansökan har avslagits. Avslag ges endast med en kortfattad motivering som inte ger någon närmare vägledning i fråga om Arvsfondsdelegationens bedömning. Det har också varit svårt att få besked av handläggarna om varför en ansökan har avslagits. Det efterfrågas därför att Arvsfondsdelegationens beslut utformas på ett tydligare och mer transparent sätt.

Flera organisationer har framfört att det är ett mycket omfattande och kostsamt arbete att ta fram en ansökan om stöd ur fonden, vilket avskräcker från att ansöka stöd. Organisationerna upplever att kraven på ansökningar om arvsfondsmedel har höjts avsevärt. Det är svårt att förutse hur verksamheten kommer att se ut längre än ett år framåt och de detaljerade kraven på projektbeskrivning och hur verksamheten efter avslutat projekt ska leva vidare är därför mycket svåra att uppfylla och gör ansökningen mera låst och mindre flexibel. I vissa organisationsstrukturer är det numera endast riksorganisationen som har kompetensen att ansöka om stöd. En organisation har uppgett att lokala föreningar som saknar anställd personal tvekar inför att ansöka om stöd p.g.a. komplexiteten i ansökningsförfarandet.

En annan utveckling är att en del organisationer måste ta hjälp av s.k. proffssökare, vilket närmast blivit en ny yrkeskategori. Behovet av sådan hjälp finns främst i organisationer som annars varken har tillräcklig kompetens eller administrativ personal för att kunna ansöka om stöd. En organisation har uttryckt det som att det skett en akademisering av ansökningarna på det sättet att det krävs utbildning och resurser för att ansöka. Denna utveckling upplevs vara mycket problematisk ur ett demokratiperspektiv och riskerar i förlängningen att minska delaktigheten. Ett par organisationer har framfört att kraven i ansökningsförfarandet bör sänkas för att ungdomsorganisationer på egen hand ska kunna söka om stöd.

Flera organisationer har framfört att det borde finnas större möjligheter att få bidrag för förarbetet, dvs. för att ta fram en ansökan om stöd. Det skulle t.ex. kunna ske genom att sänka kraven för att få stöd för förstudier samt förlänga den tid som stöd kan ges för förstudier, från nuvarande sex månader till ett år. Flera organisationer har särskilt framhållit att det inom ramen för en förstudie

borde vara möjligt att åka utanför Sverige för att tillgodogöra sig metoder som visat sig effektiva i andra länder. Ett par organisationer har angett att tid för förstudier bör ingå i den ordinarie projekttiden och har hänvisat till ordningen för ESF-projekt.

En organisation har föreslagit att man skulle kunna avsätta en del av fondmedlen för ansökningar som avser mindre medel och där kraven på ansökningarna är lägre.

Särskilt om lokalstöd

Flera organisationer har uppgett att lokalstödet är alltför begränsat och att kriterierna borde öppnas upp så att det blir lättare att få stöd.

Flera organisationer har framfört att den tioåriga förbindelsen att bedriva verksamhet i lokalen är det största hindret för att beviljas stöd, eftersom hyresvärdar i främst storstäderna är obenägna att ingå sådana långa avtal. Den tioåriga fristen är också problematisk i en del fall då livslängden för vissa lokalinvesteringar snarare endast är fem år. Ett par organisationer har angett att det också är svårt att uppfylla nyskapandekriteriet vid ansökningar om lokalstöd. En organisation har anfört att stödet i dag är för fokuserat på fysiskt funktionsnedsatta och att stöd bör kunna lämnas till lokalanpassningar för en större bredd av funktionsnedsättningar. En annan organisation har menat att lokalerna är kärnan i den idéburna sektorn och att lokalstöd bör kunna ges till löpande verksamheter, eftersom det finns ett mycket stort underhållsbehov på området och det övriga stöd som går att söka från Boverket är mycket begränsat.

En organisation har angett att kravet på särskilt angeläget är otydligt. För vem ska stödet vara särskilt angeläget? För den enskilda organisationen är stödet oftast angeläget.

En organisation har framfört att behovet av lokalen bör ges större betydelse vid prövningen av om lokalstöd ska beviljas. Som exempel har anförts att mycket lokalstöd ur Allmänna arvsfonden har gått till att tillgänglighetsanpassa omklädningsrum i idrottsföreningar eller till hembygdsföreningars ungdomsgårdar. Dessa lokaler har därefter inte kommit till användning, eftersom det inte funnits någon verksamhet i lokalerna.

Arvsfondsdelegationens handläggning

Flera organisationer har uttryckt önskemål om att Arvsfondsdelegationens arbete borde vara mer transparent. Flera har angett att beslutsprocessen är oförutsebar, eftersom handläggaren kan vara mycket positiv genom hela ansökningsprocessen men så kan ansökningen ändå sluta med ett avslag. Dessutom har de upplevt handläggningsprocessen som hemlig, exempelvis borde det finnas mer information om hur det går till på ett beslutssammanträde och vilken roll handläggarna har på sammanträdet.

Flera organisationer har uppgett att det är en fördel om man tidigare har ansökt om stöd ur fonden, eftersom man då redan har en etablerad kontakt med en handläggare. En organisation har framfört att den fått uppfattningen att Arvsfondsdelegationen har som målsättning att minska handläggarnas personliga relationer till sökande organisationer för att uppnå mer transparens och objektivitet i beslutsprocessen. Handläggarnas personliga relationer spelar dock fortfarande en roll i denna process. En annan organisation har nämnt att handläggarna säkert ställer färre frågor och kräver mindre underlag, t.ex. när det gäller överlevnadspotentialen, om den sökande organisationen tidigare har genomfört projekt som lyckats väl.

En organisation har upplevt att Arvsfondsdelegationens arbetsätt inte är särskilt coachande. Flera organisationer har emellertid nämnt att Arvsfondsdelegationens handläggare är mycket aktiva med att komma med förslag på förändringar som kan ge ansökningarna högre potential att få bifall. En organisation har uppgett att Arvsfondens arbetsätt har varierat över tid och ett par organisationer menar att det är svårt att veta vad som är policy och vad som är den enskilda handläggarens arbetsätt. En annan organisation har angett att delegationens handläggare förefaller ha haft en hög arbetsbelastning under senare tid och att detta lett till mindre coaching. Ett par organisationer har framfört att det blivit svårare att få tag på Arvsfondsdelegationens handläggare.

Organisationerna har beskrivit att de ändringar som handläggarna föreslår bl.a. är att ange fler samarbetsorganisationer. Ett annat ändringsförslag är att göra skärningar i budgeten, vilket upplevs vara en alltför detaljerad styrning. Sådana ändringar är också ofta problematiska, eftersom de kan leda till att projektet får för lite pengar för

att kunna genomföras som planerat. Samtidigt har den enskilda organisationen incitament att göra de föreslagna budgetändringarna, eftersom organisationerna i allmänhet vill få de medel som är möjliga att få. I vissa fall går dock den extra finansiering som behövs att få genom bidrag från annat håll. En organisation har angett att problematiken bl.a. handlar om att det finns behov av välutbildade handledare för att driva projekten – volontärer är inte tillräckligt – vilket kostar pengar. Det är också problematiskt att stöd inte alls ges till overheadkostnader, eftersom detta leder till att projekten tar resurser från den övriga verksamheten.

Flera organisationer har föreslagit att Arvsfondsdelegationen skulle kunna utveckla sitt coachande arbetssätt ytterligare. Det borde finnas ett steg innan en formell ansökan lämnas in. Den nuvarande möjligheten att ringa till Arvsfondsdelegationens telefonsluss och ”bolla en idé” är för ytlig. I stället borde mer skissartade ansökningar tillåtas som sedan kan vidareutvecklas genom en dialog med handläggarna. Postkodsstiftelsen har en liknande möjlighet som innebär att man skickar in en projektidé och om stiftelsen sedan bedömer att idén är tillräckligt intressant kallas sökanden till ett möte där man får hjälp med hur man ska gå vidare med ansökningsen. En sådan möjlighet skulle minska känslan av att det är krångligt och svårt att söka stöd ur fonden.

Flera organisationer har påtalat att Arvsfondsdelegationens handläggningstid är mycket varierande och i många fall alltför lång. En organisation har påpekat att för organisationer som vänder sig till barn och ungdomar kan tiden att arbeta fram en ansökan, ibland upp till ett år, i kombination med en lång handläggningstid på ibland nio månader skapa problem i frågan om delaktighet. Det kan alltså gå två år från det att en man får projektidé till dess att Arvsfondsdelegationen fattar beslut. Detta är en lång tid för barn och ungdomar och det är svårt att hålla dem delaktiga i ett projekt som p.g.a. den tid som gått kanske inte längre är relevant för dem. Dessutom kan en lång handläggningstid innebära att samarbetsorganisationer får andra kontaktpersoner, vilket försvårar Arvsfondsdelegationens kontroll, eller att organisationerna drar sig ur samarbetet. Det är därför mycket viktigt att handläggningstiden förkortas.

Flera organisationer har framhållit betydelsen av att Arvsfondsdelegationen kontrollerar att de samarbetsorganisationer som anges i en ansökan verkligen har samtyckt till att vara med i projektet. Det

har förekommit att samarbetsorganisationer har angetts i en ansökan utan att ha tillfrågats av den sökande organisationen. Ett par organisationer har berömt de kontroller som görs av att organisationerna är seriösa, t.ex. kontrollen av stadgarna och att verksamhet har bedrivits under en viss tid.

Ett par organisationer har uppgett att Arvsfondsdelegationens nya beslutspraxis som innebär att ett stödbeslut omfattar hela projektiden (dvs. som huvudregel upp till tre år) är bra, eftersom det skapar bättre stabilitet och möjlighet att planera. En organisation har dock menat att den treåriga beslutspraxisen har försämrat flexibiliteten i stödgivningen. Kravet på nyskapande innebär att man ska få pröva sig fram och ändra sig under projektets gång, vilket är mycket svårare med den nya praxisen. En annan organisation har nämnt att flerårsbesluten har lett till väsentligt kortare tider för att slutredovisa avslutade projekt; en kortare redovisningstid än tre månader är inte rimlig.

Ett par organisationer har föreslagit att ansökningar och underlag i större utsträckning borde kunna skickas in elektroniskt till Arvsfondsdelegationen.

Ett par organisationer har uppgett att de ibland möts av bristande förståelse för vad olika funktionsnedsättningar innebär. Arvsfondsdelegationen skulle kunna öka sin trovärdighet genom att öka sina kunskaper på området, t.ex. genom att anställa personer med funktionsnedsättning som handläggare och på så sätt öka mångfalden på delegationen.

Referat av beslut om arvsavståenden 2015–2017

Inledning

Enligt kommittédirektiven ska vi bl.a. analysera om bestämmelsen om avstående av arv eller försäkringsbelopp till släkting eller annan person som stått arvlåtaren nära enligt 24 § andra meningen lagen (1994:243) om Allmänna arvsfonden bör moderniseras och förtydligas. Som en del av denna analys har vi gjort en genomgång av de beslut i vilka regeringen och Kammarkollegiet prövat frågan om avstående av arv eller försäkringsbelopp ska ske på denna grund.

Regeringen och Kammarkollegiet meddelade sammanlagt 181 beslut om arvsavstående under åren 2015–2017. I 95 av besluten prövades inte närståendegrunden i 24 § andra meningen. I de 86 av besluten i vilka närståendegrunden prövades hade dock sökanden i merparten av fallen även åberopat att ett avstående var förenligt med arvlåtarens yttersta vilja. Av de beslut där närståendegrunden prövades bifölls ansökningen på denna grund i elva av fallen, bifölls ansökningen på den grunden att ett avstående kunde anses stämma överens med arvlåtarens yttersta vilja i ett av fallen och avslogs ansökningarna i övrigt.

De beslut där frågan om avstående på närståendegrunden i 24 § andra meningen prövats redovisas i korta referat nedan.

Beslut meddelade under år 2015

Kammarkollegiets beslut 2015-01-13, dnr 13.2-3143-2011

Ansökan om arvsavstående avslogs. Sökanden hade begärt att arvet skulle avstås till honom både på grund av att det var arvlåtarens yttersta vilja och för att han stått arvlåtaren nära. Sökanden anförde i närståendefrågan att han känt arvlåtaren i närmare 25 år, att de varit goda vänner och att han sedan 1990-talet hjälpt arvlåtaren med dennes lantbruk. Han uppgav också att han fick halva arvlåtarens fastighet i gåva fem år innan arvlåtaren gick bort men att det under arvlåtarens sista två år i livet uppstod meningsskiljaktigheter mellan dem och att arvlåtaren under den tiden blev paranoid och förvirrad. Han tillade att arvlåtaren därför fick en god man förordnad för sig och att den gode mannen isolerade arvlåtaren från dennes tidigare vänner. Av skälen för Kammarkollegiets beslut framgår i närståendefrågan följande. Kollegiet ifrågasätter inte att det funnits en nära relation mellan arvlåtaren och sökanden men för att arv ska kunna avstås krävs att det därutöver har förelegat ett närmare beroendeförhållande mellan dem. Den hjälp som sökanden lämnat arvlåtaren har främst varit i dennes lantbruk och för att ett beroendeförhållande ska kunna beaktas krävs att det är närmare knutet till personliga förhållanden. Sökanden kan därför inte anses ha stått arvlåtaren nära på ett sådant sätt som förutsätts för ett avstående av arv.

Kammarkollegiets beslut 2015-01-14, dnr 13.2-1608-2013

Ansökan om arvsavstående avslogs. Sökanden hade begärt att en del av arvet skulle avstås till henne både på grund av att det var arvlåtarens yttersta vilja och för att hon stått arvlåtaren nära. Sökanden anförde i närståendefrågan att hon var kusin till arvlåtaren. Av länsstyrelsens utredning framgår att arvlåtaren var utvecklingsstörd och bodde på särskilda boenden under större delen av sitt liv. Det framgår vidare att sökanden hälsat på arvlåtaren några gånger per år men att besök förekommit oftare sedan hon under de sista åren av arvlåtarens liv blivit god man för arvlåtaren. Av skälen för Kammarkollegiets beslut framgår i närståendefrågan att kollegiet inte ifrågasätter att det rått en nära relation mellan sökanden och arvlåtaren

men att det krävs att det förelegat ett närmare beroendeförhållande än vad som visats i detta fall för att arv ska kunna avstås.

Kammarkollegiets beslut 2015-01-29, dnr 13.2-28-2012

Ansökan om arvsavstående avslogs. Sökanden hade begärt att en del av arvet skulle avstås till honom både på grund av att det var arvlåtarens yttersta vilja och för att han stått arvlåtaren nära. Sökanden anförde i närståendefrågan att han varit sambo med arvlåtaren. Av skälen för Kammarkollegiets beslut framgår att arvlåtaren hade testamenterat hela sin kvarlåtenskap till Allmänna arvsfonden. Kammarkollegiet anger i skälen för beslutet att kollegiet inte betvivlar att det rått en nära och långvarig samborelation mellan arvlåtaren och sökanden men att det för ett arvsavstående krävs ett det funnits ett närmare beroendeförhållande än vad som visats i detta fall.

Kammarkollegiets beslut 2015-01-30, dnr 13.2-1022-2013

Kammarkollegiet beviljade att 4 150 kronor avstås till vardera sökanden. Sökandena hade begärt att det beviljade beloppet skulle avstås till dem för att de stått arvlåtaren nära. Sökandena anförde att de hjälpt arvlåtaren, som var deras granne, med en mängd praktiska göromål i den senare delen av hans liv när hans hälsa försämrades och att det yrkade beloppet avsåg skälig ersättning för den hjälp de lämnat. Hjälpen hade bl.a. bestått i att sköta myndighets-, sjukvårds- och borgenärskontakter, ta hand om arvlåtarens husdjur och fastighet samt ombesörja arvlåtarens hygien och övriga personliga omvårdnad. Länsstyrelsen anger i sitt yttrande att det är skäligt att beloppet avstås, eftersom det av handlingarna i ärendet framgått att sökandena har stått arvlåtaren nära på så sätt att de har varit ett socialt stöd och hjälpt honom med olika praktiska göromål under en tid. Av skälen för Kammarkollegiets beslut framgår att sökandena får anses ha stått arvlåtaren nära på ett sådant sätt som förutsätts för ett arvsavstående och att det som framkommit i ärendet motiverar det yrkade beloppet.

Kammarkollegiets beslut 2015-01-30, dnr 13.2-4467-2014

Ansökan om arvsavstående avslogs. Sökanden hade begärt att arvet skulle avstås till henne både på grund av att det var arvlåtarens yttersta vilja och för att hon stått arvlåtaren nära. Sökanden anförde i närstående frågan att hon och arvlåtaren varit sambor i drygt tio år och att hon vårdat honom i deras hem under hans sista dryga år i livet sedan han drabbats av cancer. Av yttrandet från länsstyrelsen framgår i närstående frågan att länsstyrelsen inte ifrågasätter att det funnits en nära relation mellan arvlåtaren och sökanden, då de levit tillsammans som sambo och då sökanden mot slutet vårdat arvlåtaren i hemmet, men det har inte framkommit att det funnits ett sådant beroendeförhållande mellan dem som gör att det kan anses skäligt att besluta om arvsavstående på den grunden. Kammarkollegiet anförde i sina skäl för beslutet endast att kollegiet delade länsstyrelsens bedömning.

Kammarkollegiets två beslut 2015-01-30, dnr 13.2-2458-2013

I det första beslutet avslogs ansökan om arvsavstående. Sökanden hade begärt att en del av arvet skulle avstås till henne både på grund av att det var arvlåtarens yttersta vilja och för att hon stått arvlåtaren nära. Sökanden anförde i närstående frågan att hennes numera avlidne bror hade varit sambo med arvlåtaren. Av skälen för beslutet framgår i närstående frågan endast att sökanden inte kan anses ha stått arvlåtaren nära på ett sådant sätt som förutsätts för ett arvsavstående.

Även i det andra beslutet avslogs ansökan om arvsavstående. Sökanden hade begärt att en del av arvet skulle avstås till honom både på grund av att det var arvlåtarens yttersta vilja och för att han stått arvlåtaren nära. Sökanden anförde i närstående frågan att arvlåtaren var hans gudmor. Av skälen för beslutet framgår i närstående frågan endast att sökanden inte kan anses ha stått arvlåtaren nära på ett sådant sätt som förutsätts för ett arvsavstående.

Kammarkollegiets beslut 2015-02-10, dnr 13.2-1716-2013

Ansökan om arvsavstående avslogs. Sökanden hade begärt att en del av en fastighet skulle avstås till henne både på grund av att det var arvlåtarens yttersta vilja och för att hon stått arvlåtaren nära. Sökanden anförde bl.a. att hennes syster varit gift med arvlåtarens bror. Hon angav också att hon och hennes söner, efter sökandens syster och arvlåtarens bror, ärvt 4/5 av den aktuella fastigheten och att arvlåtaren ärvt 1/5 av den. Hon uppgav vidare att hon hjälpt arvlåtaren, trots att han hade hemhjälp, och att hon besökte honom flera gånger i veckan sedan han flyttat till ett äldreboende; den gode mannen hann aldrig tillträda och hon hjälpte därför arvlåtaren med klädinköp, abonnemang och räkningar. Av skälen för beslutet framgår i närståendefrågan att Kammarkollegiet inte ifrågasätter att sökanden och arvlåtaren haft en nära relation men att det krävs ett närmare beroendeförhållande än som framkommit i ärendet för att arv ska kunna avstås på denna grund.

Kammarkollegiets tre beslut 2015-02-11, dnr 13.2-5344-2012

Ansökningarna om arvsavstående avslogs. Sökandena hade begärt att en del av arvet skulle avstås till dem både på grund av att det var arvlåtarens yttersta vilja och för att de stått arvlåtaren nära. Alla de tre sökandena var kusiner till arvlåtaren. En av sökandena anförde i närståendefrågan att arvlåtaren var en kär vän som ofta kom på besök och att de hade gemensamt julfirande under många år. De två andra sökandena anförde att arvlåtaren betraktade sina kusiner nästan som syskon. Av skälen för beslutet framgår i närståendefrågan endast att sökandena inte har stått arvlåtaren nära på ett sådant sätt som förutsetts för ett arvsavstående.

Regeringens beslut 2015-02-19, dnr S2014/4268/RS

(Kammarkollegiets yttrande 2014-05-19, dnr 13.2-2837-2013)

Ansökan om arvsavstående avslogs. Sökanden hade begärt att arvet skulle avstås till henne både på grund av att det var arvlåtarens yttersta vilja och för att hon stått arvlåtaren nära. Sökanden anförde i närståendefrågan att hon var kusinbarn till arvlåtaren, att hon var hans

enda kvarvarande släkting och att de haft en nära släkt- och vänskapsrelation. Av Kammarkollegiets yttrande, som främst behandlar frågan om arvet skulle avstås p.g.a. att det kan anses stämma överens med arvlåtarens yttersta vilja, framgår i närståendefrågan endast att kollegiet inte betvivlar att det under senare år rått en nära släktrelation mellan arvlåtaren och sökanden men att det för ett arvsavstående krävs att det funnits ett närmare beroendeförhållande än vad som visats i detta fall. Regeringen anger i skälen för sitt beslut endast att den delar den bedömning som Kammarkollegiet har gjort i ärendet.

Kammarkollegiets beslut 2015-02-20, dnr 13.2-4373-2013

Kammarkollegiet beviljade att 50 000 kronor avstås till sökanden. Sökanden hade begärt att arvet skulle avstås till henne både på grund av att det var arvlåtarens yttersta vilja och för att hon stått arvlåtaren nära. Av länsstyrelsens yttrande framgår bl.a. följande i närståendefrågan. Arvlåtaren var fosterbarn till sökandens svärföräldrar. Arvlåtaren led av en utvecklingsstörning och bodde sedan 1940-talet på olika särskilda boenden. Sökanden var god man åt arvlåtaren i närmare 30 år och hjälpte arvlåtaren med ett flertal aktiviteter, bl.a. tog sökanden med arvlåtaren på kurser, veckolånga semestrar och dagsutflykter. Sökanden och arvlåtaren hade telefonkontakt varje dag och under den sista tiden besökte sökanden arvlåtaren två gånger i veckan. En referens angav att sökanden visserligen inte skött arvlåtarens vård men att hon vårdat arvlåtarens själ och hjärta för att arvlåtaren skulle må bra.

Av skälen för beslutet framgår följande i närståendefrågan. För att arv ska kunna avstås på grund av att någon stått arvlåtaren nära fordras ett närmare beroendeförhållande, antingen att sökanden har varit beroende av arvlåtaren för sitt uppehälle eller att arvlåtaren har varit beroende av sökanden för hjälp, vård osv. Det fordras alltså en närmare samhörighet. Sedvanliga släktkontakter räcker inte för att arvet ska avstås på denna grund. Sökanden har vårdat och hjälpt arvlåtaren på olika sätt under mycket lång tid. Enligt kollegiets uppfattning har sökanden stått arvlåtaren nära på det sätt som krävs och anser därför att det är skäligt att en del av arvet avstås till sökanden.

I enlighet med kollegiets praxis är det kollegiets bedömning att ett belopp om 50 000 kronor ska avstås till sökanden.

Kammarkollegiets beslut 2015-02-24, dnr 13.2-4162-2014

Ansökan om arvsavstående avslogs. Sökandena hade begärt att arvet skulle avstås till dem både på grund av att det var arvlåtarens yttersta vilja och för att de stått arvlåtaren nära. Sökandena anförde i närstående frågan att deras mor och arvlåtaren var nära vänner och att arvlåtaren under deras barndom hade bott hos dem. Av skälen för beslutet framgår i närstående frågan endast att sökandena inte kan anses ha stått arvlåtaren nära på ett sådant sätt som förutsätts för ett arvsavstående.

Kammarkollegiets beslut 2015-03-02, dnr 13.2-6780-2012

Kammarkollegiet beviljade att 200 000 kronor avstås till sökanden. Sökanden hade begärt att en del av arvet skulle avstås till honom för att han stått arvlåtaren nära. Av länsstyrelsens yttrande framgår att sökanden och arvlåtaren var ett par på under drygt tio år fram till mitten på 1980-talet. Det framgår också att arvlåtaren sedan hon kom tillbaka till Sverige från ett annat land i början av 2000-talet mått psykiskt dåligt och att sökanden i egenskap av mycket nära vän tagit hand om henne och hennes ekonomi sedan dess; hon har bott hos honom i perioder och hans son har bott hos henne i perioder. Det framgår vidare att sökanden ibland tagit ledigt från arbetet i flera dagar för att sköta om sökanden. Av skälen för beslutet framgår följande. Sökanden har tagit vård om och hjälpt arvlåtaren på olika sätt under cirka tio år fram till arvlåtarens bortgång. Sökanden får därmed anses ha stått arvlåtaren nära på ett sådant sätt som förutsätts för ett arvsavstående. Vad som framkommit i ärendet motiverar enligt kollegiets mening ett belopp om 200 000 kronor.

Kammarkollegiets beslut 2015-03-03, dnr 13.2-4295-2013

Ansökan om arvsavstående avlogs. Sökanden hade begärt att en del av arvet skulle avstås till honom både på grund av att det var arvlåtarens yttersta vilja och för att han stått arvlåtaren nära. Sökanden anförde i närståendefrågan att han och hans familj hjälpt arvlåtaren med diverse sysslor, bl.a. inköp, vedhuggning, snöskottning och gräsklippning samt att hans dotter varit god man för arvlåtaren. Av skälen för beslutet framgår endast att sökanden inte kan anses ha stått arvlåtaren nära på ett sådant sätt som förutsätts för ett arvsavstående.

Kammarkollegiets beslut 2015-03-16, dnr 13.2-4088-2014

Kammarkollegiet beviljade att 100 000 kronor avstås till sökanden. Sökanden hade begärt att arvet skulle avstås till honom både på grund av att det var arvlåtarens yttersta vilja och för att han stått arvlåtaren nära. Sökanden anförde att arvlåtaren varit beroende av honom, att han hjälpt henne på många sätt under lång tid och att hon var som en mor och familj för honom. Av länsstyrelsens yttrande framgår att sökanden och arvlåtaren var vänner och att sökanden under tio års tid hjälpt arvlåtaren med olika göromål, bl.a. inköp av matvaror, skötsel och underhåll av fastigheten, tvätt och städning. Av skälen för beslutet framgår följande. Sökanden har lämnat arvlåtaren omfattande hjälp på olika sätt under ett stort antal år och får därmed anses ha stått henne nära på ett sådant sätt som förutsätts för ett arvsavstående. Vad som kommit fram i ärendet motiverar enligt kollegiets mening ett belopp om 100 000 kronor.

Kammarkollegiets beslut 2015-03-20, dnr 13.2-308-2011

Kammarkollegiet beviljade att 100 000 kronor avstås till sökanden. Sökanden hade begärt att en del av arvet skulle avstås till henne både på grund av att det var arvlåtarens yttersta vilja och för att hon stått arvlåtaren nära. Av länsstyrelsens yttrande framgår att sökanden och arvlåtaren var kusiner, att de umgåtts sedan de var barn och att de kände sig som systrar. Av yttrandet framgår också att sökanden hjälpt arvlåtaren sedan 90-talet med skötsel av arvlåtarens gård, bl.a.

gräsklippning och småreparationer; sedan arvlåtarens tillstånd försämrades år 2009 har hjälp med bl.a. städning, personlig omvårdnad, matlagning och betalning av räkningar skett varje vecka, ibland under flera dagar i sträck. Av beslutet framgår att bedömningen av om det är skäligt att avstå arvet ska göras i huvudsak med utgångspunkt i en behovsprövning; personer som varit beroende av arvlåtaren för sitt uppehälle eller som hjälpt arvlåtaren eller tagit vård om denne kan få del av arvet om deras ekonomiska förhållanden inte är alltför goda. Av skälen för beslutet framgår bl.a. följande. Sökanden har hjälpt arvlåtaren på olika sätt under ett stort antal år. Sökanden får därmed anses ha stått arvlåtaren nära på ett sådant sätt som förutsätts för ett arvsavstående. Även i övrigt är förhållandena sådana att det är skäligt att en del av arvet avstås till sökanden. Vad som kommit fram i ärendet motiverar enligt kollegiets mening ett belopp om 100 000 kronor.

Kammarkollegiets två beslut 2015-04-09, dnr 13.2-24-2012

I det första beslutet avslogs ansökan om arvsavstående. Sökanden hade begärt att en del av arvet skulle avstås till henne både på grund av att det var arvlåtarens yttersta vilja och för att hon stått arvlåtaren nära. Sökanden anförde i närståendefrågan att hon och arvlåtaren var kusiner, att de hade ett nära släktskap och att de hade umgåtts flitigt. Hon uppgav vidare att hon hade telefonkontakt med arvlåtaren två gånger per vecka och att hon var den av kusinerna som stod närmst. Av skälen för beslutet framgår i närståendefrågan att Kammarkollegiet inte ifrågasätter att sökanden och arvlåtaren haft en nära relation men att det krävs ett närmare beroendeförhållande än som visats i detta fall för att arv ska kunna avstås på denna grund.

Även i det andra beslutet avslogs ansökan om arvsavstående. Sökanden hade begärt att en del av arvet skulle avstås till henne både på grund av att det var arvlåtarens yttersta vilja och för att hon stått arvlåtaren nära. Sökanden anförde i närståendefrågan att hon och arvlåtaren var kusiner, att de umgicks så ofta det gavs tillfälle och att arvlåtaren ville att hon skulle hjälpa till vid motorcykelträffar. Av skälen för beslutet framgår i närståendefrågan att Kammarkollegiet inte ifrågasätter att sökanden och arvlåtaren haft en nära relation

men att det krävs ett närmare beroendeförhållande än som visats i detta fall för att arv ska kunna avstås på denna grund.

Kammarkollegiets beslut 2015-04-13, dnr 13.2-234-2014

Ansökan om arvsavstående avslogs. Sökanden hade begärt att arvet skulle avstås till henne både på grund av att det var arvlåtarens yttersta vilja och för att hon stått arvlåtaren nära. Sökanden anförde i närståendefrågan att arvlåtaren levte ensam under mer än 30 år och att hon i cirka 20 år hjälpt arvlåtaren med alla inköp och skött om djuren. Hon uppgav också att de hördes på telefon varje kväll och att hon under arvlåtarens sista sju år i livet var god man för arvlåtaren. Han tillade att hon var som en dotter för arvlåtaren. Av skälen för beslutet framgår i närståendefrågan att Kammarkollegiet inte ifrågasätter att sökandena och arvlåtaren haft en nära relation men att det krävs ett närmare beroendeförhållande än som framkommit i ärendet för att arv ska kunna avstås på denna grund.

Kammarkollegiets beslut 2015-04-20, dnr 13.2-5154-2013

Ansökan om arvsavstående avslogs. Sökanden hade begärt att en fastighet skulle avstås till honom både på grund av att det var arvlåtarens yttersta vilja och för att han stått arvlåtaren nära. Sökanden anförde i närståendefrågan att hans mor varit förlovad och sambo med arvlåtarens bror fram till dess att brodern gick bort. Han uppgav också att arvlåtaren erbjöd honom att bo i stugan på den aktuella fastigheten när han blev bostadslös mot att han i gengäld såg till byggnaderna och skötte om tomten; vid arvlåtarens bortgång hade han bott där i några år. Han angav vidare att när han flyttade in i stugan var den i stort renoveringsbehov men att han sedan dess gjort stora renoveringar av den. Han tillade att han i hög grad varit beroende av arvlåtaren, eftersom han utan hennes hjälp hade varit bostadslös. Av länsstyrelsens yttrande framgår att sökandens flickvän bekräftade sökandens uppgifter. Av skälen för beslutet framgår i närståendefrågan endast att sökanden inte kan anses ha stått arvlåtaren nära på ett sådant sätt som förutsätts för ett arvsavstående.

Kammarkollegiets beslut 2015-05-22, dnr 13.2-4038-2012

Kammarkollegiet beviljade att 50 000 kronor avstås till sökanden. Sökanden hade begärt att hela arvet skulle avstås till henne både på grund av att det var arvlåtarens yttersta vilja och för att hon stått arvlåtaren nära. Sökanden anförde i närståendefrågan att hon var kusin till arvlåtaren men att de växt upp tillsammans och betraktade varandra som systrar. Hon anförde vidare att de genom hela livet haft en nära och kärleksfull syskonkontakt med varandra. Hon tillade att arvlåtaren under sina sista två år till följd av demens behövde hjälp med i princip allt för att klara av vardagen och att hon hjälpt arvlåtaren med detta flera gånger i veckan, i perioder dagligen; det var inte möjligt att ta hjälp av hemtjänsten eller ordna med ett särskilt boende, eftersom arvlåtaren och hennes nu avlidne son motsatte sig det. Av skälen för beslutet framgår följande i närståendefrågan. Sökanden har hjälpt arvlåtaren att klara vardagen i över två års tid sedan arvlåtaren drabbats av demens. Sökanden får därmed anses ha stått arvlåtaren nära på ett sådant sätt som förutsätts för ett arvsavstående. Vad som framkommit i ärendet motiverar ett belopp om 50 000 kronor.

Kammarkollegiets beslut 2015-06-04, dnr 13.2-6787-2012

Ansökan om arvsavstående avslogs. Sökanden hade begärt att en del av arvet skulle avstås till honom både på grund av att det var arvlåtarens yttersta vilja och för att han stått arvlåtaren nära. Ansökningen förefaller främst ha avsett grunden yttersta vilja och det framgår inte av beslutet vad sökanden anført i närståendefrågan. Av skälen för beslutet framgår sökanden inte kan anses ha stått arvlåtaren nära på ett sådant sätt som förutsätts för ett arvsavstående.

Kammarkollegiets beslut 2015-07-06, dnr 13.2-4434-2013

Ansökan om arvsavstående avslogs. Sökandena hade begärt att arvlåtarens andel av två fastigheter skulle avstås till dem både på grund av att det var arvlåtarens yttersta vilja och för att de stått arvlåtaren nära. Sökandena angav i närståendefrågan att de var släkt med arvlåt-

aren och att de tillsammans med arvlåtaren ägde de aktuella fastigheterna, där det bl.a. bedrevs skogsbruk, samt att fastigheterna hade funnits i släktens ägo under lång tid. Av skälen för beslutet framgår i närståendefrågan att Kammarkollegiet inte ifrågasätter att sökandena och arvlåtaren haft en nära relation men att det krävs ett närmare beroendeförhållande än som framkommit i ärendet för att arv ska kunna avstås på denna grund.

Kammarkollegiets beslut 2015-07-07, dnr 13.2-3912-2014

Ansökan om arvsavstående avlogs. Sökandena hade begärt att arvet skulle avstås till dem både på grund av att det var arvlåtarens yttersta vilja och för att de stått arvlåtaren nära. Av beslutet framgår i närståendefrågan endast att sökandena var släkt till arvlåtaren och att det i dödsboet fanns bl.a. en släktgård och diverse släktföremål. Av skälen för beslutet framgår i närståendefrågan endast att sökandena inte kan anses ha stått arvlåtaren nära på ett sådant sätt som förutsetts för ett arvsavstående. Av beslutet framgår att sökandena skulle erbjudas att köpa släktföremålen till värderat marknadsvärde.

Regeringens beslut 2015-09-03, dnr S2015/01667/RS

(Kammarkollegiets yttrande 2015-02-27, dnr 30-22288-08)

Ansökningarna om arvsavstående avlogs förutom beträffande två av ansökningarna där regeringen beslutade att avstå två tavlor, eftersom det kunde anses stämma överens med arvlåtarens yttersta vilja. Ansökningarna tar enligt beslutet främst sikte på att hela eller delar av arvet ska avstås till de sju sökanden, eftersom det kan anses stämma överens med arvlåtarens yttersta vilja. Det framgår inte av beslutet på vilket sätt sökandena har varit närstående med arvlåtaren och varför det skulle vara skäligt att avstå arvet på denna grund. Av Kammarkollegiets yttrande framgår beträffande tre av sökandena att kollegiet inte betvivlar att det rått en nära relation mellan sökandena och arvlåtaren men att det inte framkommit att det rått ett sådant närmare beroendeförhållande mellan dem som krävs för arvsavstående på denna grund. Regeringen anger i skälen för sitt beslut endast

att den delar den bedömning som Kammarkollegiet har gjort i ärendet.

Regeringens beslut 2015-09-03, dnr S2015/03626/RS

(Kammarkollegiets yttrande 2015-05-11, dnr 13.2-4488-2013)

Ansökan om arvsavstående avlogs. Sökandena hade begärt att arvet skulle avstås till dem både på grund av att det var arvlåtarens yttersta vilja och för att de stått arvlåtaren nära. Sökandena, som var kusiner till arvlåtaren, anförde i närståendefrågan att de var de enda kvarvarande släktingarna till honom och att de hade en nära kontakt med honom under väldigt många år; de firade högtidsdagar och semestrar ihop och hade kontakt per telefon ungefär en gång i veckan. Av Kammarkollegiets yttrande framgår i närståendefrågan endast att sökandena inte kan anses ha stått arvlåtaren nära på ett sådant sätt som krävs för ett arvsavstående. Regeringen anger i skälen för sitt beslut endast att den delar den bedömning som Kammarkollegiet har gjort i ärendet.

Kammarkollegiets beslut 2015-10-01, dnr 13.2-1182-2015

Ansökan om arvsavstående avlogs. Sökandena hade begärt att en del av arvet skulle avstås till dem både på grund av att det var arvlåtarens yttersta vilja och för att de stått arvlåtaren nära. Sökandena anförde i närståendefrågan endast att de var kusiner till arvlåtaren. I skälen för beslutet anges i närståendefrågan att omständigheterna inte är sådana att arv kan avstås till sökandena.

Regeringens beslut 2015-10-08, dnr S2015/04409/RS

(Kammarkollegiets yttrande 2015-06-11, dnr 13.2-588-2013)

Ansökan om arvsavstående avlogs. Sökanden hade begärt att arvet skulle avstås till honom både på grund av att det var arvlåtarens yttersta vilja och för att han stått arvlåtaren nära. Sökanden anförde i närståendefrågan att hans mor växte upp som fosterbarn i arvlåtarens

familj och att modern och arvlåtaren blev som systrar. Av länsstyrelsens yttrande framgår att sökanden under arvlåtarens sista år i livet hjälpt henne med bl.a. veckohandel, apoteksbesök och betalning av räkningar. Av Kammarkollegiets yttrande, som främst tar sikte på frågan om arvet ska avstås på grund av att det kan anses stämma överens med arvlåtarens yttersta vilja, framgår i närståendefrågan att kollegiet inte betvivlar att arvlåtaren och sökanden haft en nära relation men att det för ett arvsavstående krävs att det rått ett närmare beroendeförhållande mellan dem. Regeringen anger i skälen för sitt beslut endast att den delar den bedömning som Kammarkollegiet har gjort.

Kammarkollegiets två beslut 2015-10-15, dnr 13.2-5002-2013

I det första beslutet avslogs ansökan om arvsavstående. Sökandena hade begärt att arvet skulle avstås till dem både på grund av att det var arvlåtarens yttersta vilja och för att de stått arvlåtaren nära. Sökandena, som var mor och son, anförde att modern och arvlåtaren varit ett par sedan sonen var två eller tre år gammal och att arvlåtaren kommit att bli som en far för sonen. De angav vidare att arvlåtaren under de sista åren av sitt liv blivit sambo med den ena sökanden (modern) sedan hon drabbats av sjukdom. Av skälen för beslutet framgår i närståendefrågan att Kammarkollegiet inte betvivlar att sökandena och arvlåtaren haft en nära relation men att det krävs ett närmare beroendeförhållande än som framkommit i ärendet för att arv ska kunna avstås på denna grund.

Även i det andra beslutet avslogs ansökan om arvsavstående. Sökanden hade begärt att arvet skulle avstås till henne både på grund av att det var arvlåtarens yttersta vilja och för att hon stått arvlåtaren nära. Sökanden anförde att hennes far och arvlåtaren varit arbetskamrater och att hon de sista åren av arvlåtarens liv hyrde arvlåtarens föräldrahem. Hon angav vidare att hon besökte arvlåtaren på sjukhuset kort före hans bortgång och att hon lovade att ta hand om fastigheten så länge hon fick bo kvar, varpå arvlåtaren nickade och det blev känslösamt. Av skälen för beslutet framgår i närståendefrågan endast att omständigheterna inte är sådana att arv kan avstås till sökanden.

Kammarkollegiets beslut 2015-10-20, dnr 13.2-4223-2014

Ansökan om arvsavstående avslogs. Sökandena hade begärt att arvet skulle avstås till dem både på grund av att det var arvlåtarens yttersta vilja och för att de stått arvlåtaren nära. Sökandena anförde i närstående frågan att arvlåtaren varit gift med deras mormor. Av skälen för beslutet framgår i närstående frågan endast att omständigheterna inte är sådana att arv kan avstås till sökanden.

Kammarkollegiets beslut 2015-11-09, dnr 13.2-1836-2013

Ansökan om arvsavstående avslogs. Sökanden hade begärt att aktier skulle avstås till honom både på grund av att det var arvlåtarens yttersta vilja och för att han stått arvlåtaren nära. Sökanden anförde att han och arvlåtaren var nära släktingar och haft en nära kontakt genom åren. Beträffande aktierna angav sökanden att de köpts av hans farfar och gått i arv till hans far och faster samt att fasterns aktier sedan genom testamente tillfallit arvlåtaren. Vid fasterns bortgång hjälpte sökanden arvlåtaren med att tömma dödsboets lägenhet och ordna med bouppteckning m.m. Av skälen för beslutet framgår i närstående frågan endast att omständigheterna inte är sådana att arv kan avstås till sökanden.

Kammarkollegiets två beslut 2015-11-25, dnr 13.2-2443-2015

I det första beslutet avslogs ansökan om arvsavstående. Sökanden hade begärt att en del av arvet skulle avstås till honom både på grund av att det var arvlåtarens yttersta vilja och för att han stått arvlåtaren nära. Sökanden anförde att han och arvlåtaren var kusiner och att den nära kontakten mellan dem fortsatt under hela deras uppväxt. Han har tillagt att han bodde hos arvlåtaren under sin studenttid, att de firat alla högtider tillsammans och att de umgåtts på sommaren. Av skälen för beslutet framgår i närstående frågan att Kammarkollegiet inte ifrågasätter att sökanden och arvlåtaren haft en nära relation men att det krävs ett närmare beroendeförhållande än som framkommit i ärendet för att arv ska kunna avstås på denna grund.

Även i det andra beslutet avslogs ansökan om arvsavstående. Sökanden hade begärt att en del av arvet skulle avstås till henne både på grund av att det var arvlåtarens yttersta vilja och för att hon stått arvlåtaren nära. Sökanden anförde att hon och arvlåtaren var kusiner och att de haft en tät relation hela livet. Hon har tillagt att hon hälsade på arvlåtaren regelbundet och tog med arvlåtaren på utflykter samt att hon, när arvlåtaren de sista åren fick sämre syn, bl.a. hjälpte arvlåtaren med att byta glödlampor. Av skälen för beslutet framgår i närståendefrågan att Kammarkollegiet inte ifrågasätter att sökanden och arvlåtaren haft en nära relation men att det krävs ett närmare beroendeförhållande än som framkommit i ärendet för att arv ska kunna avstås på denna grund.

Kammarkollegiets beslut 2015-11-26, dnr 13.2-2930-2015

Ansökan om arvsavstående avslogs. Sökanden hade begärt att arvet skulle avstås till honom både på grund av att det var arvlåtarens yttersta vilja och för att han stått arvlåtaren nära. Sökanden anförde att han var kusin till arvlåtaren och att arvlåtaren tre år tidigare hade gett honom pengar till en ny bil, vilket tyder på att arvlåtaren hade velat att han skulle ärva honom. Av skälen för beslutet framgår i närståendefrågan att Kammarkollegiet inte ifrågasätter att sökanden och arvlåtaren haft en nära relation men att det krävs ett närmare beroendeförhållande än som framkommit i ärendet för att arv ska kunna avstås på denna grund.

Kammarkollegiets beslut 2015-12-08, dnr 13.2-6617-2015

Ansökan om arvsavstående avslogs. Sökanden hade begärt att ett guldmynt skulle avstås till honom både på grund av att det var arvlåtarens yttersta vilja och för att han stått arvlåtaren nära. Sökanden anförde att han varit sambo med arvlåtaren i 42 år och att han ville att myntet skulle avstås till honom som ett minne. Av skälen för beslutet framgår i närståendefrågan endast att omständigheterna inte är sådana att arv kan avstås till sökanden.

Kammarkollegiets beslut 2015-12-14, dnr 13.2-2942-2015

Kammarkollegiet beviljade att 100 000 kronor avstås till sökanden på den grunden att det kunde anses stämma överens med arvlåtarens yttersta vilja. Sökanden hade begärt att arvet skulle avstås till honom både på grund av att det var arvlåtarens yttersta vilja och för att han stått arvlåtaren nära. Sökanden anförde i närstående frågan att han lärde känna arvlåtaren närmare under arvlåtarens sista 13 eller 14 år i livet, då de blev grannar. Med tiden blev de bästa vänner. Arvlåtaren drabbades av cancer och han hjälpte arvlåtaren med bl.a. hushållssysslor och läkarbesök samt höll honom sällskap i omfattande utsträckning. Länsstyrelsen anförde i sitt yttrande i ärendet att ett ytterligare ospecificerat belopp borde avstås till sökanden på grund av den nära relationen dem emellan i kombination med att den hjälp och omsorg som sökanden visat arvlåtaren varit omfattande och varat under så lång tid att det kunde anses skäligt. Av skälen för beslutet framgår i närstående frågan att kollegiet inte ifrågasätter att det funnits en nära vänskapsrelation mellan sökanden och arvlåtaren men att det krävs ett närmare beroendeförhållande än som framkommit i ärendet för att arv ska kunna avstås på denna grund.

Beslut meddelade under år 2016

Kammarkollegiets beslut 2016-02-03, dnr 13.2-3924-2013

(se även beslut 2016-07-07 där en ansökan om omprövning bifölls)

Ansökan om arvsavstående avslogs. Sökanden hade begärt att arvet skulle avstås till henne både på grund av att det var arvlåtarens yttersta vilja och för att hon stått arvlåtaren nära. Sökanden anförde bl.a. att hon bott granne med arvlåtaren i drygt 25 år och att de under den tiden haft en omfattande kontakt och en mycket god relation; hon hade hjälpt arvlåtaren med bl.a. trädgårdsskötsel, hushållssysslor, pappersarbete och sjukhusbesök och de hade firat födelsedagar och namnsdagar tillsammans. Hon angav vidare att de inte varit grannar under arvlåtarens sista nio år i livet och att deras kontakt under den tiden tunnats ut betydligt. Av skälen för beslutet framgår bl.a. att Kammarkollegiet inte anser att det är styrkt att det kan anses stämma

överens med arvlåtarens yttersta vilja att arvet ska avstås till sökanden; omständigheterna i ärendet bedöms inte heller vara sådana att arvet kan avstås till sökanden på annan grund.

Regeringens beslut 2016-03-10, dnr S2015/00676/RS

(Kammarkollegiets yttrande 2015-01-29, dnr 13.2-2966-2011)

Ansökan om arvsavstående avsågs. Sökandena hade åberopat att arvet skulle avstås till dem både på grund av att det var yttersta vilja och för att de stått arvlåtaren nära. Av Kammarkollegiets yttrande framgår i närståendefrågan endast att sökandena och arvlåtaren var kusiner och sökandena angett att de var de enda närstående som arvlåtaren haft sedan hans mor gick bort. Det framgår vidare att Kammarkollegiet inte betvivlar att det rått en nära släktrelation mellan arvlåtaren och sökandena men att det inte förelegat ett sådant närmare beroendeförhållande mellan dem som förutsätts för arvet ska avstås. Regeringen anger i skälen för sitt beslut att den delar den bedömning som Kammarkollegiet gjort i ärendet.

Kammarkollegiets beslut 2016-04-06, dnr 13.2-3613-2013

Ansökan om arvsavstående avsågs. Sökanden hade begärt att en del av arvet skulle avstås till honom både på grund av att det var arvlåtarens yttersta vilja och för att han stått arvlåtaren nära. Sökanden anförde i närståendefrågan att han känt arvlåtaren i 20 år och att han sedan tio år tillbaka hjälpt henne med saker som hon hade svårt att klara själv, bl.a. läkarbesök, snöskottning, trädgårdsskötsel, inköp och andra hushållssysslor. Under de sista fem åren hade arvlåtaren inte kunnat göra något själv och han hade då hjälpt henne dagligen; arvlåtaren hade inte kontakt med någon annan än honom och hans fru och arvlåtaren hade inte haft möjlighet att bo kvar i sitt hus utan hans hjälp. Sökanden angav också att arvet skulle ses som en ersättning för det arbete han hade utfört åt arvlåtaren. Av skälen för beslutet framgår bl.a. följande. Det har framgått att sökanden och arvlåtaren haft en nära kontakt, vilket bekräftats av utomstående, och kollegiet ifrågasätter inte att de haft en nära relation men det har

inte framgått att de stått varandra nära på ett sådant sätt som förutsätts för ett avstående av arv. För att arv ska kunna avstås på denna grund krävs att det förelegat ett närmare beroendeförhållande än vad som visats i detta fall.

Kammarkollegiets beslut 2016-04-06, dnr 13.2-2573-2015

Ansökan om arvsavstående avslogs. Sökanden hade begärt att arvet skulle avstås till honom både på grund av att det var arvlåtarens yttersta vilja och för att han stått arvlåtaren nära. Sökanden anförde i närstående frågan att han var biologiskt helsyskon till arvlåtaren men att det vid den släktutredning som gjordes i samband med bouppteckningen framgick att han blivit bortadopterad och inte längre hade någon arvsrätt efter arvlåtaren. De hade haft en nära och förtroendefull kontakt med varandra de sista tio åren och de tre sista åren hade han varit arvlåtarens gode man. De hade haft daglig kontakt och han hade hjälpt arvlåtaren med allt från inköp till att betala räkningar. Av skälen för beslutet framgår i närstående frågan att det inte finns någon utomstående person som kunnat intyga att sökanden hjälpt och bistått arvlåtaren i sådan utsträckning att de kan antas ha varit närstående på det sätt som krävs för arvsavstående.

Kammarkollegiets beslut 2016-04-22, dnr 13.2-4-2014

Ansökan om arvsavstående avslogs. Sökandena hade begärt att arvet skulle avstås till dem både på grund av att det var arvlåtarens yttersta vilja och för att de stått arvlåtaren nära. Av ansöknings framgår i närstående frågan att den ena sökanden var kusinbarn till arvlåtaren och att den andra sökanden och arvlåtaren hade vuxit upp i samma hem. Av skälen för beslutet framgår i närstående frågan endast att sökandena inte kan anses ha stått arvlåtaren nära på ett sådant sätt som förutsätts för ett arvsavstående.

Kammarkollegiets beslut 2016-05-13, dnr 13.2-4976-2014

Ansökan om arvsavstående avlogs. Sökanden hade begärt att arvet skulle avstås till honom både på grund av att det var arvlåtarens yttersta vilja och för att han stått arvlåtaren nära. Sökanden anförde i närståendefrågan att arvlåtaren varit tacksam för att sökanden och dennes far umgåtts med honom regelbundet samt att arvlåtaren har varit en nära och bästa vän till sökandens familj; sökanden var den son som arvlåtaren aldrig fick. Av skälen för beslutet framgår i närståendefrågan att det inte framgått att sökanden kan anses ha stått arvlåtaren nära på ett sådant sätt som förutsätts för ett avstående av arv.

Kammarkollegiets beslut 2016-05-16, dnr 13.2-2363-2014

Ansökan om arvsavstående avlogs. Sökanden hade begärt att arvet skulle avstås till henne både på grund av att det var arvlåtarens yttersta vilja och för att hon stått arvlåtaren nära. Av ansöknings framgång i närståendefrågan endast att arvlåtaren hade varit gift med sökandens morbror, som gått bort knappt 20 år tidigare. I skälen för beslutet anger Kammarkollegiet i närståendefrågan att omständigheterna inte är sådana att arvet kan avstås.

Kammarkollegiets två beslut 2016-05-23, dnr 13.2-820-2015

I det första beslutet avlogs ansökan om arvsavstående. Sökanden hade begärt att arvet skulle avstås till henne både på grund av att det var arvlåtarens yttersta vilja och för att hon stått arvlåtaren nära. Av ansöknings framgång i närståendefrågan att sökanden och arvlåtaren hade varit grannar och goda vänner i 18 år och att hon hjälpt arvlåtaren när han varit i behov av social kontakt, omsorg och sjukvård. Av skälen för beslutet framgår i närståendefrågan att kollegiet inte ifrågasätter att sökanden och arvlåtaren har haft en nära relation men att det inte har framgått att det har funnits ett sådant närmare beroendeförhållande mellan dem som krävs för arvsavstående.

Även i det andra beslutet, som avsåg samma arvlåtare men en annan sökande, avlogs ansöknings om arvsavstående. Sökanden hade begärt att en bostadsrätt skulle avstås till honom både på grund av att det var arvlåtarens yttersta vilja och för att han stått arvlåtaren

nära. Av ansökningen framgick i närståendefrågan att sökanden och arvlåtaren hade känt varandra i 17 år och att de hade varit grannar i åtta år. Sökanden uppgav att arvlåtaren varit som en fadersgestalt för honom, att de haft en nära relation och hjälpt varandra på olika sätt; han har bl.a. hjälpt arvlåtaren med att betala räkningar och sjukhusbesök. Av skälen för beslutet framgår i närståendefrågan att kollegiet inte ifrågasätter att sökanden och arvlåtaren har haft en nära relation men att det inte har framgått att det har funnits ett sådant närmare beroendeförhållande mellan dem som krävs för arvsavstående.

Kammarkollegiets två beslut 2016-06-03, dnr 13.2-4835-2014

I det första beslutet avslogs ansökningen om arvsavstående. Sökanden hade begärt att arvet skulle avstås till henne både på grund av att det var arvlåtarens yttersta vilja och för att hon stått arvlåtaren nära. Sökanden anförde i närståendefrågan att hon varit sambo med arvlåtaren under hans sista åtta år i livet samt att de hade planerat att gifta sig men att arvlåtaren hastigt insjuknade och gick bort ett halvår innan bröllopet skulle hållas. Hon uppgav också att hon har vårdat och värnat arvlåtaren på alla sätt under hans sjukhusvistelser och även efter hans bortgång. Av skälen för beslutet framgår i närståendefrågan endast att det inte framgått att sökanden kan anses ha stått arvlåtaren nära på ett sådant sätt som förutsätts för ett avstående av arv.

Även i det andra beslutet avslogs ansökningen. Sökandena hade begärt att arvet skulle avstås till dem både på grund av att det var arvlåtarens yttersta vilja och för att de stått arvlåtaren nära. Sökandena, som var sambor, anförde i närståendefrågan att den ena av dem var kusin med arvlåtaren och att de båda hade umgåtts med honom. Av skälen för beslutet framgår i närståendefrågan endast att det inte har framgått att sökanden kan anses ha stått arvlåtaren nära på ett sådant sätt som förutsätts för ett avstående av arv.

Kammarkollegiets beslut 2016-06-08, dnr. 13.2-2105-2014

Ansökan om arvsavstående avslogs. Sökanden hade begärt att arvet skulle avstås till henne både på grund av att det var arvlåtarens yttersta vilja och för att hon stått arvlåtaren nära. Sökanden anförde i närståendefrågan att hon känt arvlåtaren sedan femårsåldern, då de

bodde grannar, och att arvlåtaren engagerat sig mycket i hennes uppväxt, bl.a. genom att lära henne simma och cykla. Sökanden angav vidare att hon senare blev familjehemsplacerad hos arvlåtaren och att de därefter haft en nära relation och firat födelsedagar och jular tillsammans; hon såg arvlåtaren som sin riktiga mamma och arvlåtaren ansåg sig vara mormor till hennes barn. Av ansökningen framgick vidare att arvlåtaren haft ett fondsparande med sökanden som förmånstagare men att arvlåtarens gode man hade avslutat detta i slutet av arvlåtarens liv, när denna enligt sökanden inte var i stånd att samtycka till det. Av skälen för beslutet framgår i närståendefrågan att kollegiet inte ifrågasätter att sökandena och arvlåtaren har haft en nära relation men att det inte har framgått att det funnits ett sådant närmare beroendeförhållande mellan dem som krävs för arvsavstående.

Kammarkollegiets beslut 2016-06-10, dnr 13.2-1461-2013

Ansökan om arvsavstående avslogs. Sökanden hade begärt att arvet skulle avstås till honom både på grund av att det var arvlåtarens yttersta vilja och för att han stått arvlåtaren nära. Av beslutet framgår att sökanden och arvlåtaren var sambor men att sökanden inte närmare angett grunden för sin begäran. Sökanden hade inte heller gått att nå för komplettering av sin ansökan. Av skälen för beslutet framgår endast att det inte framgått att sökanden kan anses ha stått arvlåtaren nära på ett sådant sätt som förutsätts för ett arvsavstående.

Kammarkollegiets beslut 2016-07-06, dnr 13.2-1051-2015

Ansökan om arvsavstående avslogs. Sökandena hade begärt att arvet skulle avstås till dem både på grund av att det var arvlåtarens yttersta vilja och för att de stått arvlåtaren nära. Sökandena anförde i närståendefrågan att den ena av dem var kusin till arvlåtaren och att den andre hade varit god man för honom. De angav vidare att de båda hjälpt honom under många år och att han hade varit en viktig del av deras familj samt att de under arvlåtarens sista år varit hans enda familj. Av skälen för beslutet framgår i närståendefrågan att kollegiet

inte ifrågasätter att sökandena och arvlåtaren har haft en nära relation men att det inte framgått att det funnits ett sådant närmare beroendeförhållande mellan dem som krävs för arvsavstående.

Kammarkollegiets beslut 2016-07-06, dnr 13.2-1933-2015

Kammarkollegiet biföll ansökningsen och avstod hela arvet, omkring 200 000 kronor, till sökanden. Sökanden hade begärt att arvet skulle avstås till henne både på grund av att det var arvlåtarens yttersta vilja och för att hon stått arvlåtaren nära. Sökanden anförde i närståendefrågan bl.a. att hon och arvlåtaren blev bekanta för omkring 40 år sedan genom deras gemensamma arbete. Hon uppgav också att hon under de senaste tio åren hjälpt arvlåtaren med räkningar, sjukhusbesök m.m. samt att de hade kontakt och ringde ofta. Vidare uppgav hon att arvlåtaren hade bott hos henne under längre perioder då hon hjälpte arvlåtaren att städa lägenheten, att arvlåtarens bohag hade förvarats hos henne sedan arvlåtaren gick bort och att hon stod närmast när arvlåtaren fick sjukhusvård. Av länsstyrelsens yttrande framgår att sökanden har lagt mycket tid på att hjälpa arvlåtaren och har avstått annat till förmån för att hjälpa henne och göra henne sällskap. Det framgår också av yttrandet att arvlåtaren inte har velat ta emot hemtjänst och att sökanden då hjälpt henne i stället. Av skälen för beslutet framgår bl.a. följande. En sökande som tagit vård om och hjälpt arvlåtaren kan anses som närstående i lagens mening, om det är klarlagt att vården och hjälpen varit långvarig, frekvent och utgått i mycket stor omfattning. Det är vidare avgörande att de uppgifter som sökanden lämnat om vården och hjälpen kan bekräftas av utomstående personer. Av utredningen framgår att sökanden har hjälpt och bistått arvlåtaren på olika sätt under ett stort antal år, även utöver vad som omfattats av hennes uppdrag som god man för arvlåtaren. Sökanden får därmed anses ha stått arvlåtaren nära på ett sådant sätt som förutsätts för ett avstående av arv. Vad som framkommit i ärendet motiverar att hela arvet avstås till sökanden.

Kammarkollegiets beslut 2016-07-06, dnr 13.2-2211-2015

Ansökan om arvsavstående avlogs. Sökanden hade begärt att arvet skulle avstås till henne både på grund av att det var arvlåtarens yttersta vilja och för att hon stått arvlåtaren nära. Sökanden anförde i närståendefrågan att arvlåtarens tidigare bortgångne sambo var hennes moster och att hon vuxit upp i huset samt varit på semester med sin moster och arvlåtaren. Sökanden angav vidare att hon var det enda syskonbarnet till sin moster och att hon hjälpt mostern och arvlåtaren mycket, särskilt sedan mostern blev sjuk då hon var god man åt henne enligt arvlåtarens önskemål. Hon har tillagt att hon hade fullmakt att betala räkningar åt arvlåtaren och att hon vakat över både honom och mostern sedan de blev sämre. Av skälen för beslutet framgår i närståendefrågan att kollegiet inte ifrågasätter att sökanden och arvlåtaren haft en nära relation men att det inte framgått att det förelegat ett sådant beroendeförhållande mellan dem som krävs för arvsavstående.

Kammarkollegiets beslut 2016-07-07, dnr 13.2-3924-2013

(se även beslut 2016-02-03)

Kammarkollegiet beviljade att 100 000 kronor avstås till sökanden. Sökanden hade begärt att Kammarkollegiet skulle ompröva sitt tidigare beslut den 3 februari 2016 att avslå hennes ansökan om avstående av arv. Av ansökningen framgår att sökanden och arvlåtaren var grannar i 26 år och att sökanden och hennes familj hjälpt arvlåtaren med bl.a. skötsel av fastigheten och en båt, skjuts när bilen gick sönder, sjukhusbesök samt att fylla i papper och tyda information. Av skälen för beslutet framgår att kollegiet funnit att det kommit fram nya omständigheter i ärendet avseende i vilken omfattning arvlåtaren fått hjälp av sökanden och hennes familj och att kollegiet därför tagit upp ärendet till omprövning. Med hänsyn till vad som numera kommit fram i ärendet bedömer kollegiet att det kan anses föreligga ett närmare beroende mellan arvlåtaren och sökanden än vad som tidigare har redovisats.

Kammarkollegiets beslut 2016-08-16, dnr 13.2-4544-2015

Ansökan om arvsavstående avsågs. Sökanden hade begärt att en del av arvet skulle avstås till honom både på grund av att det var arvlåtarens yttersta vilja och för att han stått arvlåtaren nära. Av ansökan framgick att sökanden och arvlåtaren känt varandra i drygt 25 år och att de levt som sambor. Det framgick vidare att arvlåtaren varit sjuk och blivit isolerad i hemmet samt att sökanden och hemtjänsten tagit hand om arvlåtaren så att hon kunde bo kvar; arvlåtaren var beroende av sökanden under hela sambotiden. Av skälen för beslutet framgår följande i närståendefrågan. Arvlåtaren och sökanden har haft en nära relation och arvlåtaren kan anses ha varit beroende av sökanden för sin omvårdnad och uppehälle under lång tid. Eftersom sökanden äger en fastighet med ett taxeringsvärde på närmare sju miljoner kronor anses hans ekonomiska förutsättningar dock vara sådana att det inte kan anses skäligt att arvet avstås till honom.

Regeringens beslut 2016-09-15, dnr S2015/06290/RS

(Kammarkollegiets yttrande 2015-09-28, dnr 13.2-2576-2013)

Ansökan om arvsavstående avsågs. Sökanden hade begärt att arvet skulle avstås till honom både på grund av att det var arvlåtarens yttersta vilja och för att han stått arvlåtaren nära. Sökanden anförde i närståendefrågan att han var granne med arvlåtaren och att han hjälpt arvlåtaren med skogen samt skött dennes gård. Av Kammarkollegiets yttrande, som främst behandlar frågan om arvet ska avstås p.g.a. att de kan anses stämma överens med arvlåtarens yttersta vilja, framgår endast att omständigheterna enligt kollegiets bedömning inte är sådana att arvet kan avstås på annan grund. Regeringen anger i skälen för sitt beslut endast att den delar den bedömning som Kammarkollegiet har gjort i ärendet.

Kammarkollegiets beslut 2016-11-15, dnr 13.2-3709-2015

Ansökan om arvsavstående avsågs. Sökanden hade begärt att en del av arvet skulle avstås till honom både på grund av att det var arvlåtarens yttersta vilja och för att han stått arvlåtaren nära. Av beslutet framgår att sökanden av Allmänna arvsfonden hade köpt en fastighet

som funnits i arvlåtarens dödsbo och att ansökningen avsåg att den betalda köpeskillingen skulle avstås till honom. Det framgår vidare att sökanden och arvlåtaren var kusiner, att deras familjer hade levt ett tätt sammanfogat liv och att han och arvlåtaren hade umgåtts som bröder. Av skälen för beslutet – som främst behandlar frågan om arvet ska avstås på grund av att det kan anses överensstämja med arvlåtarens yttersta vilja – framgår i närstående frågan endast att den hjälp arvlåtaren har fått av sökanden, trots att den varit betydande, inte kan anses ha utgått på ett sådant omfattande, frekvent och långvarigt sätt som förutsätts för att ansökningen ska kunna bifallas p.g.a. att sökanden är att betrakta som närstående.

Kammarkollegiets beslut 2016-11-17, dnr 13.2-3115-2015

Ansökan om arvsavstående avlogs. Sökanden hade begärt att hela arvet skulle avstås till henne både på grund av att det var arvlåtarens yttersta vilja och för att hon stått arvlåtaren nära. Av länsstyrelsens yttrande framgår att ansökningen främst tog sikte på att det var förenligt med arvlåtarens yttersta vilja att avstå arvet. Av yttrandet framgår när det gäller frågan om närstående att arvlåtaren sedan flera decennier inte hade umgåtts med någon annan än sökanden och hennes familj och att han gett sökanden en fastighet i gåva. Av skälen för Kammarkollegiets beslut framgår i närstående frågan endast att sökanden inte kan anses ha stått arvlåtaren nära på ett sådant sätt som förutsätts för ett avstående av arv.

Kammarkollegiets beslut 2016-11-22, dnr 13.2-2595-2014

Ansökan om arvsavstående avlogs. Sökanden hade begärt att en fastighet skulle avstås till henne både på grund av att det var arvlåtarens yttersta vilja och för att hon stått arvlåtaren nära. Av länsstyrelsens yttrande framgår att ansökningen främst tog sikte på att det var förenligt med arvlåtarens yttersta vilja att avstå arvet. Av yttrandet framgår när det gäller frågan om närstående att sökandens och arvlåtarens föräldrar varit grannar under sökandens uppväxt och att de haft en nära kontakt; sedan arvlåtaren flyttade till Sverige från det land de växte upp i tillsammans har kontakten upprätthållits genom telefonsamtal, brev och ett årligt sommarbesök. Av skälen

för Kammarkollegiets beslut framgår i närståendefrågan endast att sökanden inte kan anses ha stått arvlåtaren nära på ett sådant sätt som förutsätts för ett avstående av arv.

Kammarkollegiets beslut 2016-11-24, dnr 13.2-6356-2015

Ansökan om arvsavstående avslogs. Sökanden hade begärt att arvet skulle avstås till honom både på grund av att det var arvlåtarens yttersta vilja och för att han stått arvlåtaren nära. Sökanden anförde i närståendefrågan att hans mor var kusin till arvlåtaren och att han var den som stod närmst denne. Han angav också att han ställt upp som borgensman när sökanden behövt låna pengar till en lägenhet. Kammarkollegiet anger i skälen för beslutet att det har framgått att sökanden har haft en mångårig och nära relation till arvlåtaren men att sökanden inte har varit beroende av eller vårdat arvlåtaren på ett sådant sätt som förutsätts för arvsavstående.

Kammarkollegiets beslut 2016-11-23, dnr 13.2-1973-2016

Kammarkollegiet beviljade att 100 000 kronor avstås till sökanden. Sökanden hade begärt att arvet skulle avstås till henne både på grund av att det var arvlåtarens yttersta vilja och för att hon stått arvlåtaren nära. Av länsstyrelsens yttrande framgår att sökanden inom ramen för sitt arbete i hemvården arbetat hos arvlåtaren i sex år och att hon därefter, sedan hon gått i pension, besökt och hjälpt honom två gånger per dag under 18 år; hjälpen bestod i bl.a. morgonbestyr, inköp och att hålla arvlåtaren sällskap. Av skälen för beslutet framgår i närståendefrågan att utredningen visat att sökanden hjälpt arvlåtaren på olika sätt under ett stort antal år och att hon därmed får anses ha stått honom nära på ett sådant sätt som förutsätts för ett avstående av arv. Vad som framkommit i ärendet motiverar enligt kollegiets mening ett belopp om 100 000 kronor.

Kammarkollegiets beslut 2016-12-13, dnr 13.2-210-2016

Ansökan om arvsavstående avslogs. Sökandena hade begärt att en viss del av värdet på en fastighet skulle avstås till dem både på grund av att det var arvlåtarens yttersta vilja och för att de stått arvlåtaren nära. Av ansökningen framgick att sökandena och arvlåtaren var delägare till den aktuella fastigheten och att sökandena, som stått för drift och skötsel av gården, ville köpa ut arvlåtaren från den. Sökandena angav att fastigheten varit i familjens ägo sedan 1700-talet och att de önskade förvalta arvet till kommande generationer. Av skälen för beslutet framgår i närståendefrågan endast att sökandena inte kan anses ha stått arvlåtaren nära på ett sådant sätt som förutsätts för ett arvsavstående.

Kammarkollegiets beslut 2016-12-15, dnr 13.2-5136-2015

Ansökan om arvsavstående avslogs. Sökanden hade begärt att arvet skulle avstås till henne både på grund av att det var arvlåtarens yttersta vilja och för att hon stått arvlåtaren nära. Av ansökningen framgick i närståendefrågan endast att sökandens far och arvlåtaren var kusiner. Av skälen för beslutet framgår i närståendefrågan att sökanden inte kan anses ha stått arvlåtaren nära på ett sådant sätt som förutsätts för ett arvsavstående.

Beslut meddelade under år 2017**Kammarkollegiets beslut 2017-01-31, dnr 13.2-4413-2016**

Ansökan om arvsavstående avslogs. Sökanden hade begärt att ett björnsputt skulle avstås till honom på grund av att det var arvlåtarens yttersta vilja, att han stått arvlåtaren nära och att björnsputtet är ett samiskt kulturföremål som lämpligen borde förvaltas av honom. Sökanden anförde bl.a. att han var kusin till arvlåtaren och att arvlåtarens far önskade att björnsputtet skulle stanna i familjen. Av Kammarkollegiets skäl för beslutet framgår bl.a. följande. Det har inte styrkts att det kan anses stämma överens med arvlåtarens yttersta vilja att någon del av arvet avstås till sökanden. Det har inte heller av utredningen framgått att sökanden stått arvlåtaren nära på ett sådant sätt som förutsätts för ett avstående. Björnsputtet kan inte heller avstås

på den grunden att det är fråga om ett kulturföremål, eftersom sådana föremål endast kan avstås till en juridisk person.

Kammarkollegiets beslut 2017-02-13, dnr 13.2-781-2016

Ansökan om arvsavstående avslogs. Sökandena hade begärt att arvet skulle avstås till dem både på grund av att det var arvlåtarens yttersta vilja och för att de stått arvlåtaren nära. Sökandena anförde i närstående frågan bl.a. att de var kusinbarn till arvlåtaren, att de hade en stark relation och att de besökte varandra regelbundet. Av skälen för beslutet framgår bl.a. att Kammarkollegiet fann att utredningen inte tillräckligt tydligt visade att det var arvlåtarens vilja att arvet skulle tillfalla sökandena och att sökandena inte heller kunde anses ha varit närstående på ett sådant sätt som förutsätts för ett avstående av arv. Kammarkollegiet beslutade dock att överlämna visst lösöre med inget eller ringa försäljningsvärde, men med affektionsvärde, till sökandena.

Kammarkollegiets beslut 2017-02-24, dnr 13.2-3516-2015

Kammarkollegiet beviljade att 200 000 kronor avstås till sökanden. Sökanden hade begärt att arvet skulle avstås till henne både på grund av att det var arvlåtarens yttersta vilja och för att hon stått arvlåtaren nära. Sökanden anförde i närstående frågan att hon och arvlåtaren träffades på ett aktivitetshus för personer med psykisk ohälsa eller funktionsnedsättning, att de varit ett par i 15 år och att arvlåtaren bott hos henne men behållit sin egen lägenhet eftersom tanken var att de skulle skaffa en gemensam bostad. Hon angav vidare att arvlåtaren under lång tid lidit av psykisk skörhet och svår ångest, att hon hade besökt honom när han varit inlagd på olika boenden, att han varit i stort behov av henne och att hon uppoffrat en stor del av sitt eget liv för hans skull. Av skälen för Kammarkollegiets beslut framgår bl.a. följande. Det har inte styrkts att det skulle stämma överens med arvlåtarens yttersta vilja att arvet efter honom avstås till sökanden. Av utredningen framgår dock att sökanden dels tagit vård om arvlåtaren i sådan omfattning och på ett sådant sätt som annars skulle krävt omsorg genom professionell vårdgivare, dels att hon i viss mån varit ekonomiskt beroende av honom. Sökandens ekonomiska förhållanden talar inte emot att arvet avstås till henne och hon

får därmed anses ha stått arvlåtaren nära på ett sådant sätt som förutsätts för ett avstående av arv. Kollegiet finner att ett belopp om 200 000 kronor skäligen kan avstås till sökanden.

Kammarkollegiets beslut 2017-02-24, dnr 13.2-4113-2015

Ansökan om arvsavstående avslogs. Sökanden hade begärt att en fastighet skulle avstås till henne både på grund av att det var arvlåtarens yttersta vilja och för att hon stått arvlåtaren nära. Sökanden anförde i närstående frågan att hon var kusin till arvlåtaren och att den aktuella fastigheten var en del av en släktgård som avstyckats av deras far- respektive morföräldrar för över 80 år sedan och där sökandens sida av släkten ägde stamfastigheten. Hon har tillagt att fastigheterna hör samman med varandra och att det är viktigt för henne att de får stanna kvar i släkten. Av skälen för Kammarkollegiets beslut framgår bl.a. följande. Det har inte styrkts att det skulle stämma överens med arvlåtarens yttersta vilja att arvet efter honom avstås till sökanden. Av utredningen i ärendet framgår inte heller att sökanden kan anses ha stått arvlåtaren nära på ett sådant sätt som förutsätts för ett avstående av arv.

Kammarkollegiets två beslut 2017-03-08, dnr 13.2-4720-2014

I det första beslutet beviljade Kammarkollegiet att 150 000 kronor avstås till sökanden. Sökanden hade åberopat att arvet skulle avstås till henne både på grund av att det var arvlåtarens yttersta vilja och för att hon stått arvlåtaren nära. Sökanden anförde i närstående frågan att hon och arvlåtaren hade levt ihop mer eller mindre dagligen under fem års tid, att arvlåtaren talat om bröllop vid upprepade tillfällen och att hon skötte om arvlåtaren i stor utsträckning när han under de sista tre åren blev allt mer sjuk. Av skälen för Kammarkollegiets beslut framgår bl.a. följande i närstående frågan. Av utredningen framgår att sökanden vårdat och hjälpt arvlåtaren på olika sätt under en tid. Enligt kollegiets uppfattning har sökanden stått arvlåtaren nära på det sätt som avses i lagen om Allmänna arvsfonden. Kollegiet anser därför att det är skäligt att en del av arvet avstås till sökanden. I enlighet med kollegiets praxis är det kollegiets bedömning att ett belopp om 150 000 kronor ska avstås till sökanden.

I det andra beslutet avslogs ansökan om arvsavstående. Sökanden hade begärt att arvet skulle avstås till henne både på grund av att det var arvlåtarens yttersta vilja och för att hon stått arvlåtaren nära. Av beslutet framgår i närståendefrågan att sökanden och arvlåtaren haft en nära relation och att personer som är släkt till sökanden har bekräftat att sökanden och arvlåtaren haft en god släktrelation. Kammarkollegiet anför i skälen för beslutet bl.a. att det av utredningen i ärendet inte framgår att sökanden kan anses ha stått arvlåtaren nära på ett sådant sätt som förutsätts för ett avstående av arv.

Kammarkollegiets beslut 2017-03-23, dnr 13.2-2444-2016

Ansökan om arvsavstående avslogs. Sökanden hade begärt att arvet skulle avstås till henne både på grund av att det var arvlåtarens yttersta vilja och för att hon stått arvlåtaren nära. Sökanden anförde i närståendefrågan bl.a. hon och arvlåtaren hade varit särbo i över 30 år och varit förlovade i över 25 år. Hon har uppgav också att arvlåtaren blev sjuk och att det på grund av hans hälsa och vårdbehov inte blev av att de flyttade ihop; hon tillbringade sin tid hos honom så mycket hon kunde och besökte honom på helger och ibland under veckan. Hon tillade att hon och arvlåtaren inte hade gemensam ekonomi. Kammarkollegiet anför i skälen för beslutet i närståendefrågan endast att det av utredningen i ärendet inte framgår att sökanden kan anses ha stått arvlåtaren nära på ett sådant sätt som förutsätts för ett avstående av arv.

Kammarkollegiets beslut 2017-04-26, dnr 13.2-1329-2016

Ansökan om arvsavstående avslogs. Sökandena hade begärt att arvet skulle avstås till dem både på grund av att det var arvlåtarens yttersta vilja och för att de stått arvlåtaren nära. Sökandena anförde i närståendefrågan bl.a. att deras och arvlåtarens pappor var bröder och att familjerna hade umgåtts under uppväxten. Vidare uppgav en av sökandena att han varit god man till arvlåtaren, som till följd av sjukdom till stor del fått tillbringa sitt liv på sjukhus. Av skälen för Kammarkollegiets beslut framgår bl.a. följande. Kollegiet tvivlar inte på att det funnits en nära och god relation och att sökandena funnits där och hjälpt arvlåtaren under många år. Det är dock inte vad som

avses när man talar om ett ”närstående” i lagens mening, utan här måste ett närmare beroendeförhållande ha förelegat. Då något sådant beroendeförhållande inte kan anses ha förekommit kan sökanden inte anses ha stått arvlåtaren nära på ett sådant sätt som förutsätts för ett avstående av arv.

Kammarkollegiets beslut 2017-05-03, dnr 13.2-9172-2016

Ansökan om arvsavstående avslogs. Sökanden hade begärt att del av arvet bestående i lösöret skulle avstås till henne både på grund av att det var arvlåtarens yttersta vilja och för att hon stått arvlåtaren nära. Av beslutet framgår i närståendefrågan endast att sökanden var kusinbarn till arvlåtaren. Kammarkollegiet anför i skälen för beslutet att kollegiet inte betvivlar att sökanden och arvlåtaren har haft en nära relation men att det av utredningen i ärendet inte framgått att det funnits ett beroendeförhållande mellan dem på ett sådant sätt som förutsätts för ett avstående av arv.

Regeringens beslut 2017-05-04, dnr S2015/04412/RS

(Kammarkollegiets yttrande 2015-06-11, dnr 13.2-3467-2013)

Ansökan om arvsavstående avslogs. Sökanden hade begärt att arvet skulle avstås till henne både på grund av att det var arvlåtarens yttersta vilja och för att hon stått arvlåtaren nära. Av Kammarkollegiets yttrande framgår beträffande frågan om sökanden och arvlåtaren varit närstående endast att sökanden hävdade att de har varit sambor men att kollegiet inte anser att det varit fråga om ett samboförhållande i sambolagens mening. Det framgår vidare att Kammarkollegiet inte anser att det har styrkts att det kan anses stämma överens med arvlåtarens yttersta vilja att arvet avstås till sökanden samt att sökanden och arvlåtaren inte heller varit närstående på ett sådant sätt som förutsätts för ett avstående. Regeringen anger i skälen för sitt beslut att den delar den bedömning som Kammarkollegiet gjort i ärendet.

Kammarkollegiets beslut 2017-05-30, dnr 13.2-6585-2016

Ansökan om arvsavstående avlogs. Sökanden hade begärt att arvet skulle avstås till honom både på grund av att det var arvlåtarens yttersta vilja och för att han stått henne nära. Sökanden anförde i närståendefrågan bl.a. att han och arvlåtaren varit sambor i nästan 40 år, att de bott tillsammans i arvlåtarens hus men att han hade hjälpt till att renovera det samt att de tillsammans köpt bilen som stod registrerad på arvlåtaren. Av skälen för Kammarkollegiets beslut framgår bl.a. följande. Kollegiet ifrågasätter inte att sökanden och arvlåtaren haft en långvarig, djup och nära relation. Enbart det förhållandet att arvlåtaren och sökanden har varit sambor, även om förhållandet har varat en lång tid, är dock inte tillräckligt för att arvska kunna avstås på denna grund. Skäligheten av ett arvsavstående ska i huvudsak bedömas med utgångspunkt från en behovsprövning. Bland annat kan närstående personer som har varit beroende av arvlåtaren för sitt uppehälle få del av arvet, om deras ekonomiska förhållanden inte är alltför goda. Något sådant beroendeförhållande har inte framkommit i ärendet.

Kammarkollegiets tre beslut 2017-06-20, dnr 13.2-1339-2015

Ansökningarna om arvsavstående avlogs. I alla tre besluten hade sökandena begärt att arvet skulle avstås till dem både på grund av att det var arvlåtarens yttersta vilja och för att de stått arvlåtaren nära.

Av två av besluten framgår endast att sökandena var kusiner till arvlåtaren. Kammarkollegiet anför i skälen för de besluten bl.a. att ingen av sökandena kan anses ha stått arvlåtaren nära på ett sådant sätt som förutsätts för ett avstående av arv.

Av det tredje beslutet framgår varken på vilket sätt sökanden skulle ha varit närstående till arvlåtaren eller vad sökanden i övrigt anför. Kammarkollegiet anför i skälen att sökanden inte kan anses ha stått arvlåtaren nära på ett sådant sätt som förutsätts i arvsförfarandelagen och för att arv ska kunna avstås på grund av närstående krävs att det förelegat ett närmare beroendeförhållande mellan arvlåtaren och sökanden än vad som visats i detta fall.

Kammarkollegiets beslut 2017-08-24, dnr 13.2-1702-2017

Ansökan om arvsavstående avslogs. Sökandena hade begärt att arvet skulle avstås till dem både på grund av att det var arvlåtarens yttersta vilja och för att de stått arvlåtaren nära. Av beslutet framgår att sökandena var kusiner till arvlåtaren och att de hade lämnat en omfattande beskrivning – som inte redovisas närmare i beslutet – av de släktkontakter de haft med arvlåtaren. Av skälen för Kammarkollegiets beslut framgår bl.a. följande. Det har inte styrkts att det kan anses stämma överens med arvlåtarens yttersta vilja att arvet efter honom avstås till förmån för sökandena. De omständigheter sökandena beskrivit medger inte att arvet kan avstås till sökandena på någon annan grund.

Kammarkollegiets beslut avseende EM 2017-09-13, dnr 13.2-5841-2016

Ansökan om arvsavstående avslogs. Sökanden hade begärt att arvet skulle avstås till henne både på grund av att det var arvlåtarens yttersta vilja och för att hon stått arvlåtaren nära. Sökanden anförde i närstående frågan att hon och arvlåtaren tidigare varit gifta men att de under de senaste 20 åren hade levt som sambor på arvlåtarens fastighet. Sökanden angav vidare att hon vårdat arvlåtaren vid ett tidigare tillfälle när han varit sjuk. Kammarkollegiet anger i skälen för beslutet följande i närstående frågan. Kollegiet ifrågasätter inte att det funnits en nära relation mellan arvlåtaren och sökanden. Enbart det förhållandet att man levt tillsammans under längre tid är dock inte tillräckligt för att arv ska kunna avstås på grund av närstående i lagens mening. Det krävs därutöver att det förelegat ett beroendeförhållande i fråga om vård och omsorg eller försörjning mellan sökanden och arvlåtaren. Utredningen ger inte stöd för att ett sådant förhållande förelegat. Arvet kan därför inte avstås på den grunden.

Kammarkollegiets beslut 2017-09-14, dnr 13.2-2825-2017

Ansökan om arvsavstående avlogs. Sökanden hade begärt att arvet skulle avstås till henne både på grund av att det var arvlåtarens yttersta vilja och för att hon stått arvlåtaren nära. Sökanden anförde i närstående frågan att hon i egenskap av kusin stått arvlåtaren närmst, att de varit som syskon under ungdomsåren och att de behållit kontakten främst genom telefonsamtal och brev. Dessutom angav sökanden att hon hjälpt arvlåtaren att få en god man; på grund av sin ålder hade sökanden svårt att själv hjälpa arvlåtaren men den gode mannen, som är sökandens svärson, var hennes ”förlängda arm” hos arvlåtaren. Av Kammarkollegiets skäl för beslutet framgår bl.a. följande. Av utredningen framgår inte att sökanden kan anses ha stått arvlåtaren nära på ett sådant sätt som förutsätt för ett avstående av arv. Att de umgicks som barn, att de hade ett gott förhållande och att sökanden var den person som stod arvlåtaren närmst är inte tillräckligt för att arvet ska avstås till sökanden. Sökanden har inte personligen hjälpt arvlåtaren eller vårdat henne eller motsvarande. De anförda omständigheterna är inte tillräckliga för att det ska anses skäligt att avstå arvet till sökanden.

Kammarkollegiets beslut 2017-09-26, dnr 13.2-5828-2016

Ansökan om arvsavstående avlogs. Sökanden hade begärt att arvet skulle avstås till honom både på grund av att det var arvlåtarens yttersta vilja och för att han stått henne nära. Sökanden anförde i närstående frågan att han och arvlåtaren varit sambor i mer än 30 år och att arvlåtaren till följd av sjukdom varit beroende av hans hjälp när hon var utanför bostaden, t.ex. vid läkarbesök. Han uppgav vidare att han vårdat och hjälpt arvlåtaren med bl.a. matlagning, transport och dusch samt att hon utan honom troligen inte hade kunnat bo kvar i bostaden till sin död. Dessutom uppgav han att han inte hade några tillgångar och därför saknade möjlighet att köpa ut Allmänna arvsfonden från hans och arvlåtarens gemensamma bostad. Av Kammarkollegiets beslut framgår bl.a. att en väninna till arvlåtaren uppgett att arvlåtaren inte var beroende av sökanden, eftersom arvlåtaren hade hemtjänst och städhjälp. Kammarkollegiet angav i skälen för beslutet att det inte framgick att sökanden kan anses ha stått arvlåtaren nära på ett sådant sätt som förutsätts för ett avstående av arv.

Kammarkollegiets beslut 2017-09-27, dnr 13.2-1642-2017

Ansökan om arvsavstående avslogs. Sökanden hade begärt att arvet skulle avstås till henne både på grund av att det var arvlåtarens yttersta vilja och för att hon stått arvlåtaren nära. Sökanden anförde i närståendefrågan att hon och arvlåtaren känt varandra i närmare 50 år och varit sambor under 40 år. Hon uppgav också att hon hade tagit största delen av kostnaderna för boendet och hushållet medan arvlåtaren sparade till en ny gemensam lägenhet. Hon angav dessutom att hon efter arvlåtarens bortgång hade råd att bo kvar i den gemensamma bostaden men inte kunde spara några pengar som tidigare. Av Kammarkollegiets skäl för beslutet framgår bl.a. följande i närståendefrågan. Enbart det förhållandet att arvlåtaren och sökanden har varit sambor, även om förhållandet har varat en lång tid, är inte tillräckligt för att arv ska kunna avstås på denna grund. Skäligheten av ett avstående ska i huvudsak bedömas med utgångspunkt från en behovsprövning. Bland annat kan närstående personer som har varit beroende av arvlåtaren för sitt uppehälle få del av arvet, om deras ekonomiska förhållanden inte är alltför goda. Något sådant beroendeförhållande har inte framkommit i ärendet.

Kammarkollegiets beslut 2017-10-16, dnr 13.2-3880-2017

Ansökan om arvsavstående avslogs. Sökanden hade begärt att en del av arvet skulle avstås till honom både på grund av att det var arvlåtarens yttersta vilja och för att han stått arvlåtaren nära. Av skälen för beslutet framgår följande när det gäller bedömningen i närståendefrågan. Ansökningen avser den del av arvet som arvlåtaren fått i arv från sin tidigare bortgångna syster och grundas på sökandens relation till denna syster. Av utredningen framgår inte att sökanden stått arvlåtaren nära på ett sådant sätt som förutsätts för arv.

Kammarkollegiets beslut 2017-10-17, dnr 13.2-5933-2016

Ansökan om arvsavstående avslogs. Sökanden hade begärt att en del av arvet – ett försäkringsbelopp – skulle avstås till henne både på grund av att det var arvlåtarens yttersta vilja och för att hon stått arvlåtaren nära. Sökanden anförde i närståendefrågan att hon känt

arvlåtaren i drygt 20 år och att hon blivit en nära anhörig när arvlåtarens sambo avled. Enligt sökanden hade hon och arvlåtaren daglig kontakt och hon hjälpte arvlåtaren med läkarbesök och andra besök. Sökanden uppgav också att hon hjälpt arvlåtaren att flytta två gånger och hade hand om arvlåtarens ekonomi. Sökanden var närvarande när arvlåtaren dog och tog hand om begravningen. Kammarkollegiet angav i skälen för beslutet bl.a. att det inte av utredningen i ärendet framgick att sökanden kunde anses ha stått arvlåtaren nära på ett sådant sätt som förutsätts för ett avstående av arv.

Lista över de beslut som omfattats av genomgången

De beslut som markeras med asterisk är refererade ovan.

2015

- *Kammarkollegiets beslut 2015-01-13, dnr 13.2-3143-2011
- *Kammarkollegiets beslut 2015-01-14, dnr 13.2-1608-2013
- *Kammarkollegiets beslut 2015-01-29, dnr 13.2-28-2012
- *Kammarkollegiets beslut 2015-01-30, dnr 13.2-1022-2013
- *Kammarkollegiets beslut 2015-01-30, dnr 13.2-4467-2014
- *Kammarkollegiets två beslut 2015-01-30, dnr 13.2-2458-2013
- Kammarkollegiets beslut 2015-02-04, dnr 13.2-2878-2014
- *Kammarkollegiets beslut 2015-02-10, dnr 13.2-1716-2013
- Kammarkollegiets beslut 2015-02-10, dnr 13.2-3783-2013
- Kammarkollegiets beslut 2015-02-11, dnr 13.2-5607-2010
- *Kammarkollegiets tre beslut 2015-02-11, dnr 13.2-5344-2012
- Kammarkollegiets beslut 2015-02-11, dnr 13.2-5344-2012
- *Regeringens beslut 2015-02-19, dnr S2014/4268/RS
- Kammarkollegiets beslut 2015-02-20, dnr 13.2-124-2014
- Kammarkollegiets beslut 2015-02-20, dnr 13.2-152-2014
- *Kammarkollegiets beslut 2015-02-20, dnr 13.2-4373-2013
- *Kammarkollegiets beslut 2015-02-24, dnr 13.2-4162-2014
- Kammarkollegiets beslut 2015-03-02, dnr 13.2-3457-2014
- *Kammarkollegiets beslut 2015-03-02, dnr 13.2-6780-2012
- *Kammarkollegiets beslut 2015-03-03, dnr 13.2-4295-2013
- *Kammarkollegiets beslut 2015-03-16, dnr 13.2-4088-2014
- Kammarkollegiets beslut 2015-03-17, dnr 13.2-221-2013
- Kammarkollegiets beslut 2015-03-19, dnr 13.2-2411-2014
- *Kammarkollegiets beslut 2015-03-20, dnr 13.2-308-2011
- Kammarkollegiets beslut 2015-03-20, dnr 13.2-308-2011
- Kammarkollegiets beslut 2015-03-30, dnr 13.2-4706-2014
- *Kammarkollegiets två beslut 2015-04-09, dnr 13.2-24-2012

Kammarkollegiets beslut 2015-04-09, dnr 13.2-3054-2014
Kammarkollegiets beslut 2015-04-10, dnr 13.2-3457-2014
*Kammarkollegiets beslut 2015-04-13, dnr 13.2-234-2014
Kammarkollegiets beslut 2015-04-16, dnr 13.2-234-2014
*Kammarkollegiets beslut 2015-04-20, dnr 13.2-5154-2013
Kammarkollegiets beslut 2015-05-11, dnr 13.2-2163-2013
*Kammarkollegiets beslut 2015-05-22, dnr 13.2-4038-2012
*Kammarkollegiets beslut 2015-06-04, dnr 13.2-6787-2012
Kammarkollegiets beslut 2015-06-11, dnr 13.2-5607-2010
Kammarkollegiets beslut 2015-07-01, dnr 13.2-5374-2012
*Kammarkollegiets beslut 2015-07-06, dnr 13.2-4434-2013
*Kammarkollegiets beslut 2015-07-07, dnr 13.2-3912-2014
Kammarkollegiets beslut 2015-07-07, dnr 13.2-4193-2014
Kammarkollegiets beslut 2015-07-09, dnr 13.2-4582-2011
*Regeringens beslut 2015-09-03, dnr S2015/01667/RS
*Regeringens beslut 2015-09-03, dnr S2015/03626/RS
Kammarkollegiets beslut 2015-09-18, dnr 13.2-2886-2014
Kammarkollegiets beslut 2015-09-30, dnr 13.2-1898-2015
*Kammarkollegiets beslut 2015-10-01, dnr 13.2-1182-2015
*Regeringens beslut 2015-10-08, dnr S2015/04409/RS
Kammarkollegiets beslut 2015-10-14, dnr 13.2-2238-2015
*Kammarkollegiets två beslut 2015-10-15, dnr 13.2-5002-2013
Kammarkollegiets beslut 2015-10-16, dnr 13.2-5304-2014
*Kammarkollegiets beslut 2015-10-20, dnr 13.2-4223-2014
Kammarkollegiets beslut 2015-10-26, dnr 13.2-4594-2014
*Kammarkollegiets beslut 2015-11-09, dnr 13.2-1836-2013
*Kammarkollegiets två beslut 2015-11-25, dnr 13.2-2443-2015
Kammarkollegiets beslut 2015-11-26, dnr 13.2-2068-2015
Kammarkollegiets beslut 2015-11-26, dnr 13.2-2182-2015
*Kammarkollegiets beslut 2015-11-26, dnr 13.2-2930-2015
Kammarkollegiets beslut 2015-11-26, dnr 13.2-3793-2014
Kammarkollegiets beslut 2015-12-04, dnr 13.2-1611-2013
Kammarkollegiets beslut 2015-12-08, dnr 13.2-2201-2015
*Kammarkollegiets beslut 2015-12-08, dnr 13.2-6617-2015
Kammarkollegiets beslut 2015-12-09, dnr 13.2-2863-2014
*Kammarkollegiets beslut 2015-12-14, dnr 13.2-2942-2015
Kammarkollegiets beslut 2015-12-14, dnr 13.2-6087-2014
Kammarkollegiets beslut 2015-12-18, dnr 13.2-2493-2014

2016

Kammarkollegiets beslut 2016-01-21, dnr 13.2-3834-2011
*Kammarkollegiets beslut 2016-02-03, dnr 13.2-3924-2013
Regeringens beslut 2016-02-11, dnr S2015/04415/RS
Kammarkollegiets beslut 2016-02-15, dnr 13.2-464-2013
Kammarkollegiets beslut 2016-02-23, dnr 30-2443-2009
Kammarkollegiets beslut 2016-03-04, dnr 13.2-1865-2014

*Regeringens beslut 2016-03-10, dnr S2015/00676/RS
Kammarkollegiets beslut 2016-04-05, dnr 13.2-3726-2013
*Kammarkollegiets beslut 2016-04-06, dnr 13.2-3613-2013
*Kammarkollegiets beslut 2016-04-06, dnr 13.2-2573-2015
Kammarkollegiets beslut 2016-04-06, dnr 13.2-3677-2015
Kammarkollegiets fyra beslut 2016-04-21, dnr 13.2-7004-2012
*Kammarkollegiets beslut 2016-04-22, dnr 13.2-4-2014
Kammarkollegiets beslut 2016-04-26, dnr 13.2-5901-2014
Kammarkollegiets beslut 2016-04-28, dnr 13.2-3805-2014
*Kammarkollegiets beslut 2016-05-13, dnr 13.2-4976-2014
*Kammarkollegiets beslut 2016-05-16, dnr 13.2-2363-2014
*Kammarkollegiets två beslut 2016-05-23, dnr 13.2-820-2015
*Kammarkollegiets två beslut 2016-06-03, dnr 13.2-4835-2014
*Kammarkollegiets beslut 2016-06-08, dnr. 13.2-2105-2014
Kammarkollegiets beslut 2016-06-08, dnr 13.2-3194-2015
*Kammarkollegiets beslut 2016-06-10, dnr 13.2-1461-2013
Kammarkollegiets beslut 2016-06-17, dnr 13.2-4503-2015
Kammarkollegiets beslut 2016-06-20, dnr 13.2-3561-2015
Kammarkollegiets beslut 2016-06-21, dnr 13.2-1692-2015
Regeringens beslut 2016-06-22, dnr S2014/05315/RS
*Kammarkollegiets beslut 2016-07-06, dnr 13.2-1051-2015
*Kammarkollegiets beslut 2016-07-06, dnr 13.2-1933-2015
*Kammarkollegiets beslut 2016-07-06, dnr 13.2-2211-2015
*Kammarkollegiets beslut 2016-07-07, dnr 13.2-3924-2013
*Kammarkollegiets beslut 2016-08-16, dnr 13.2-4544-2015
Kammarkollegiets beslut 2016-08-17, dnr 13.2-6034-2015
Kammarkollegiets beslut 2016-08-18, dnr 13.2-3677-2015
Kammarkollegiets beslut 2016-08-22, dnr 13.2-4249-2014
Kammarkollegiets beslut 2016-08-24, dnr 13.2-1063-2015
Kammarkollegiets beslut 2016-08-26, dnr 13.2-2628-2016
*Regeringens beslut 2016-09-15, dnr S2015/06290/RS
Kammarkollegiets två beslut 2016-09-29, dnr 13.2-1507-2014
Regeringens beslut 2016-09-22, dnr S2014/07687/RS
Kammarkollegiets beslut 2016-10-05, dnr 13.2-1402-2014
*Kammarkollegiets beslut 2016-11-15, dnr 13.2-3709-2015
*Kammarkollegiets beslut 2016-11-17, dnr 13.2-3115-2015
Kammarkollegiets två beslut 2016-11-18, dnr 13.2-1994-2016
*Kammarkollegiets beslut 2016-11-22, dnr 13.2-2595-2014
Kammarkollegiets beslut 2016-11-22, dnr 13.2-1692-2015
*Kammarkollegiets beslut 2016-11-23, dnr 13.2-1973-2016
Regeringens två beslut 2016-11-24, dnr S2016/02817/RS
*Kammarkollegiets beslut 2016-11-24, dnr 13.2-6356-2015
Kammarkollegiets beslut 2016-11-29, dnr 13.2-3556-2015
*Kammarkollegiets beslut 2016-12-13, dnr 13.2-210-2016
Kammarkollegiets beslut 2016-12-14, dnr 13.2-4249-2014
*Kammarkollegiets beslut 2016-12-15, dnr 13.2-5136-2015

2017

*Kammarkollegiets beslut 2017-01-31, dnr 13.2-4413-2016
*Kammarkollegiets beslut 2017-02-13, dnr 13.2-781-2016
*Kammarkollegiets beslut 2017-02-24, dnr 13.2-3516-2015
*Kammarkollegiets beslut 2017-02-24, dnr 13.2-4113-2015
Kammarkollegiets beslut 2017-02-24, dnr 13.2-6145-2015
Kammarkollegiets beslut 2017-02-27, dnr 13.2-1460-2016
*Kammarkollegiets två beslut 2017-03-08, dnr 13.2-4720-2014
Kammarkollegiets beslut 2017-03-08, dnr 13.2-9465-2016
Kammarkollegiets beslut 2017-03-09, dnr 13.2-9150-2016
Kammarkollegiets beslut 2017-03-16, dnr 13.2-6288-2016
Kammarkollegiets två beslut 2017-03-17, dnr 13.2-5401-2016
*Kammarkollegiets beslut 2017-03-23, dnr 13.2-2444-2016
*Kammarkollegiets beslut 2017-04-26, dnr 13.2-1329-2016
*Kammarkollegiets beslut 2017-05-03, dnr 13.2-9172-2016
*Regeringens beslut 2017-05-04, dnr S2015/04412/RS
Kammarkollegiets beslut 2017-05-08, dnr 13.2-3899-2016
Kammarkollegiets beslut 2017-05-12, dnr 13.2-4353-2014
Kammarkollegiets beslut 2017-05-15, dnr 13.2-6005-2016
Kammarkollegiets beslut 2017-05-29, dnr 13.2-4729-2016
*Kammarkollegiets beslut 2017-05-30, dnr 13.2-6585-2016
Kammarkollegiets beslut 2017-06-07, dnr 13.2-6288-2016
*Kammarkollegiets tre beslut 2017-06-20, dnr 13.2-1339-2015
Kammarkollegiets två beslut 2017-06-20, dnr 13.2-3807-2015
Kammarkollegiets beslut 2017-08-23, dnr 13.2-9449-2016
*Kammarkollegiets beslut 2017-08-24, dnr 13.2-1702-2017
Kammarkollegiets två beslut 2017-09-07, dnr 13.2-2124-2016
*Kammarkollegiets beslut 2017-09-13, dnr 13.2-5841-2016
Kammarkollegiets beslut 2017-09-13, dnr 13.2-5841-2016
*Kammarkollegiets beslut 2017-09-14, dnr 13.2-2825-2017
*Kammarkollegiets beslut 2017-09-26, dnr 13.2-5828-2016
*Kammarkollegiets beslut 2017-09-27, dnr 13.2-1642-2017
Kammarkollegiets beslut 2017-10-11, dnr 13.2-6162-2016
Kammarkollegiets beslut 2017-10-16, dnr 13.2-3655-2015
*Kammarkollegiets beslut 2017-10-16, dnr 13.2-3880-2017
*Kammarkollegiets beslut 2017-10-17, dnr 13.2-5933-2016
Kammarkollegiets beslut 2017-10-23, dnr 13.2-463-2016
Kammarkollegiets beslut 2017-11-09, dnr 13.2-3655-2015
Kammarkollegiets fem beslut 2017-11-24, dnr 13.2-2995-2014
Kammarkollegiets beslut 2017-11-24, dnr 13.2-3476-2015
Kammarkollegiets beslut 2017-12-22, dnr 13.2-5339-2016

Statens offentliga utredningar 2018

Kronologisk förteckning

1. Ett reklamlandskap i förändring – konsumentskydd och tillsyn i en digitaliserad värld. Fi.
2. Stärkt straffrättsligt skydd för blåljusverksamhet och andra samhällsnyttiga funktioner. Ju.
3. En strategisk agenda för internationalisering. U.
4. Framtidens biobank. S.
5. Vissa processuella frågor på socialförsäkringsområdet. S.
6. Grovt upphovsrättsbrott och grovt varumärkesbrott. Ju.
7. Försvarsmaktens långsiktiga materielbehov. Fö.
8. Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2018. Beslut under osäkerhet. M.
9. Ökad trygghet för studerande som blir sjuka. U.
10. Myndighetsgemensam indelning – samverkan på regional nivå. Volym 1. Myndighetsgemensam indelning – författningsändringar till följd av ny landstingsbeteckning. Volym 2. Fi.
11. Vårt gemensamma ansvar – för unga som varken arbetar eller studerar. U.
12. Uppdrag: Samverkan 2018. Många utmaningar återstår. A.
13. Finansiering av infrastruktur med skatt eller avgift? Fi.
14. Bidragsbrott och underrättelseskylighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen – en utvärdering. Fi.
15. Mindre aktörer i energilandskapet – genomgång av nuläget. M.
16. Vägen till självkörande fordon – introduktion. Del 1 + 2. N.
17. Med undervisningsskicklighet i centrum – ett ramverk för lärares och rektorers professionella utveckling. U.
18. Statens stöd till trossamfund i ett mångreligiöst Sverige. Ku.
19. Forska tillsammans – samverkan för lärande och förbättring. U.
20. Gräsrotsfinansiering. Fi.
21. Flexibel rehabilitering. A.
22. Ett ordnat mottagande – gemensamt ansvar för snabb etablering eller återvändande. A.
23. Konstnär – oavsett villkor? Ku.
24. Tid för utveckling. A.
25. Juridik som stöd för förvaltningens digitalisering. Fi.
26. Några frågor i skyddslagstiftningen. Fö.
27. Ekonomiska sanktioner mot terrorism. UD.
28. En nationell alarmeringstjänst – för snabba, säkra och effektiva hjälpinsatser. Ju.
29. Validering i högskolan – för tillgodoräknande och livslångt lärande. U.
30. Förenklat förfarande vid vissa beslut om hemlig avlyssning. Ju.
31. En lag om operativt militärt stöd mellan Sverige och Finland. Fö.
32. Ju förr desto bättre – vägar till en förebyggande socialtjänst. S.
33. Aggressionsbrottet och ändringar i Romstadgan. Ju.
34. Vägar till hållbara vattentjänster. M.
35. Ett gemensamt bostadsförsörjningsansvar. N.
36. Rätt att forska. Långsiktig reglering av forskningsdatabaser. U.
37. Att bryta ett våldsamt beteende – återfallsförebyggande insatser för män som utsätter närstående för våld. S.

38. Styra och leda med tillit.
Forskning och praktik. Fi.
39. God och nära vård.
En primärvårdsreform. S.
40. Vissa fredspliktsfrågor. A.
41. Statliga skolmyndigheter.
– för elever och barn i en bättre skola.
U.
42. Tryggad tillgång till kontanter. Fi.
43. Statliga servicekontor
– mer service på fler platser. Fi.
44. Möjligt, tillåtet och tillgängligt
– förslag till enklare och flexibla
upphandlingsregler och vissa regler
om överprövningsmål. Fi.
45. Behandling av personuppgifter vid
Myndigheten för arbetsmiljökunskap.
A.
46. En utvecklad översiktsplanering.
Del 1: Att underlätta efterföljande
planering. Del 2: Kommunal reglering
av upplåtelseformen. N.
47. Med tillit växer handlingsutrymmet.
– tillitsbaserad styrning och ledning
av välfärdssektorn. Fi.
48. En lärande tillsyn. Statlig granskning
som bidrar till verksamhetsutveckling
i vård, skola och omsorg. Fi.
49. F-skattesystemet
– några särskilt utpekade frågor. Fi.
50. Ett oberoende public service för alla
– nya möjligheter och ökat ansvar. Ku.
51. Resurseffektiv användning av
byggmaterial. N.
52. Behandling av personuppgifter
vid Myndigheten för vård-
och omsorgsanalys. S.
53. Översyn av maskinell dos, extempore,
prövningsläkemedel m.m. S.
54. En effektivare kommunal räddnings-
tjänst. Ju.
55. Styrning och vårdkonsumtion
ur ett jämlikhetsperspektiv.
Kartläggning av socioekonomiska
skillnader i vårdutnyttjande och
utgångspunkter för bättre styrning. S.
56. Bättre kommunikation för fler
investeringar. UD.
57. Barns och ungas läsning
– ett ansvar för hela samhället. Ku.
58. Särskilda persontransporter
– moderniserad lagstiftning för ökad
samordning. N.
59. Statens gruvliga risker. M.
60. Tillträde till Rotterdamreglerna. Ju.
61. Rättssäkerhetsgarantier och hemliga
tvångsmedel. Ju.
62. Kamerabevakning i brottsbekämp-
ningen – ett enklare förfarande. Ju.
63. Behandlingen av personuppgifter
vid Försvarsmakten och Försvarets
radioanstalt. Fö.
64. Utökad tillsyn
över fastighetsmäklarbranschen. Ju.
65. Informationsutbyte vid samverkan
mot terrorism. Ju.
66. Ett mer konkurrenskraftigt system
för stöd vid korttidsarbete. Fi.
67. Ett snabbare bostadsbyggande. N.
68. Nya regler om faderskap
och föräldraskap. Ju.
69. Ökat skydd mot hedersrelaterad
brottslighet. Ju.
70. En arvsfond i takt med tiden.
En översyn av regelverket kring
Allmänna arvsfonden. S.

Statens offentliga utredningar 2018

Systematisk förteckning

Arbetsmarknadsdepartementet

- Uppdrag: Samverkan 2018.
Många utmaningar återstår. [12]
- Flexibel rehabilitering. [21]
- Ett ordnat mottagande – gemensamt ansvar för snabb etablering eller återvändande. [22]
- Tid för utveckling. [24]
- Vissa fredspliktsfrågor. [40]
- Behandling av personuppgifter vid Myndigheten för arbetsmiljökunskap. [45]

Finansdepartementet

- Ett reklamlandskap i förändring – konsumentskydd och tillsyn i en digitaliserad värld. [1]
- Myndighetsgemensam indelning – samverkan på regional nivå. Volym 1. Myndighetsgemensam indelning – författningsändringar till följd av ny landstingsbeteckning. Volym 2. [10]
- Finansiering av infrastruktur med skatt eller avgift? [13]
- Bidragsbrott och underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen – en utvärdering. [14]
- Gräsrotsfinansiering. [20]
- Juridik som stöd för förvaltningens digitalisering. [25]
- Styra och leda med tillit. Forskning och praktik. [38]
- Tryggad tillgång till kontanter. [42]
- Statliga servicekontor – mer service på fler platser. [43]
- Möjligt, tillåtet och tillgängligt – förslag till enklare och flexibla upphandlingsregler och vissa regler om överprövningsmål. [44]

- Med tillit växer handlingsutrymmet. – tillitsbaserad styrning och ledning av välfärdssektorn. [47]
- En lärande tillsyn. Statlig granskning som bidrar till verksamhetsutveckling i vård, skola och omsorg. [48]
- F-skattesystemet – några särskilt utpekade frågor. [49]
- Ett mer konkurrenskraftigt system för stöd vid korttidsarbete [66]

Försvarsdepartementet

- Försvarsmaktens långsiktiga materielbehov. [7]
- Några frågor i skyddslagstiftningen. [26]
- En lag om operativt militärt stöd mellan Sverige och Finland. [31]
- Behandlingen av personuppgifter vid Försvarsmakten och Försvarets radioanstalt. [63]

Justitiedepartementet

- Stärkt straffrättsligt skydd för blåljusverksamhet och andra samhällsnyttiga funktioner. [2]
- Grovt upphovsrättsbrott och grovt varumärkesbrott. [6]
- En nationell alarmeringstjänst – för snabba, säkra och effektiva hjälpinsatser. [28]
- Förenklat förfarande vid vissa beslut om hemlig avlyssning. [30]
- Aggressionsbrottet och ändringar i Romstadgan. [33]
- En effektivare kommunal räddningstjänst. [54]
- Tillträde till Rotterdamreglerna. [60]
- Rättssäkerhetsgarantier och hemliga tvångsmedel. [61]

Kamerabevakning i brottsbekämpningen
– ett enklare förfarande. [62]

Utökad tillsyn över
fastighetsmäklarbranschen. [64]

Informationsutbyte vid samverkan mot
terrorism. [65]

Nya regler om faderskap
och föräldraskap. [68]

Ökat skydd mot hedersrelaterad brotts-
lighet. [69]

Kulturdepartementet

Statens stöd till trossamfund i ett
mångreligiöst Sverige. [18]

Konstnär – oavsett villkor? [23]

Ett oberoende public service för alla
– nya möjligheter och ökat ansvar.
[50]

Barns och ungas läsning
– ett ansvar för hela samhället. [57]

Miljö- och energidepartementet

Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2018.
Beslut under osäkerhet. [8]

Mindre aktörer i energilandskapet
– genomgång av nuläget. [15]

Vägar till hållbara vattentjänster. [34]

Statens gruvliga risker. [59]

Näringsdepartementet

Vägen till självkörande fordon –
introduktion. Del 1 + 2. [16]

Ett gemensamt bostadsförsörjningsansvar.
[35]

En utvecklad översiktsplanering.
Del 1: Att underlätta efterföljande
planering. Del 2: Kommunal reglering
av upplåtelseformen. [46]

Resurseffektiv användning av
byggmaterial. [51]

Särskilda persontransporter
– moderniserad lagstiftning för ökad
samordning. [58]

Ett snabbare bostadsbyggande. [67]

Socialdepartementet

Framtidens biobank. [4]

Vissa processuella frågor på social-
försäkringsområdet. [5]

Ju förr desto bättre – vägar till
en förebyggande socialtjänst. [32]

Att bryta ett våldsamt beteende
– återfallsförebyggande insatser
för män som utsätter närstående
för våld. [37]

God och nära vård. En primärvårdsreform.
[39]

Behandling av personuppgifter
vid Myndigheten för vård-
och omsorgsanalys. [52]

Översyn av maskinell dos, extempore,
prövningsläkemedel m.m. [53]

Styrning och vårdkonsumtion
ur ett jämlikhetsperspektiv.
Kartläggning av socioekonomiska
skillnader i vårdutnyttjande och
utgångspunkter för bättre styrning.
[55]

En arvsfond i takt med tiden.
En översyn av regelverket kring
Allmänna arvsfonden. [70]

Utbildningsdepartementet

En strategisk agenda
för internationalisering. [3]

Ökad trygghet för studerande
som blir sjuka. [9]

Vårt gemensamma ansvar
– för unga som varken arbetar eller
studerar. [11]

Med undervisningsskicklighet
i centrum – ett ramverk för lärares
och rektorers professionella
utveckling. [17]

Forska tillsammans – samverkan
för lärande och förbättring. [19]

Validering i högskolan – för tillgodo-
räknande och livslångt lärande. [29]

Rätt att forska. Långsiktig reglering av
forskningsdatabaser. [36]

Statliga skolmyndigheter.
– för elever och barn i en bättre skola.
[41]

Utrikesdepartementet

Ekonomiska sanktioner mot terrorism. [27]

Bättre kommunikation för fler
investeringar. [56]