

Nr 31.

Utlåtande i anledning av dels Kungl. Maj:ts proposition med förslag till förordning angående ändrad lydelse av 27 § förordningen den 15 juni 1934 (nr 264) om erkända arbetslöshetskassor, dels o c k i ämnet väckta motioner.

Genom en den 5 april 1949 dagtecknad proposition, nr 192, vilken hänvisats till lagutskott och behandlats av andra lagutskottet, har Kungl. Maj:t, under återopande av propositionen bilagt utdrag av statsrådsprotokollet över socialärenden, föreslagit riksdagen att antaga följande förslag till

Förordning

angående ändrad lydelse av 27 § förordningen den 15 juni 1934 (nr 264) om erkända arbetslöshetskassor.

Härigenom förordnas, att 27 § förordningen den 15 juni 1934 om erkända arbetslöshetskassor¹ skall erhålla ändrad lydelse på sätt nedan angives.

(Gällande lydelse:)

27 §.

(Föreslagen lydelse:)

27 §.

Erkänd arbetslöshetskassa — — — siffror bestämmer.

Utbetalning av — — — lämnat medgivande.

Överskott å — — — tillföras fonden.

Fonden får — — — löpande utgifter.

Fondens tillgångar skola redovisas:

1) i obligationer, som utfärdats eller garanterats av staten;

2) i Sveriges allmänna hypoteksbanks eller Konungariket Sveriges stadshypotekskassas obligationer;

Fondens tillgångar skola redovisas:

1) i obligationer *eller andra skuldförbindelser*, som utfärdats eller garanterats av staten;

2) i obligationer, utfärdade av Sveriges allmänna hypoteksbank, Konungariket Sveriges stadshypo-

¹ Senaste lydelse av 27 § se 1937:227.

(Gällande lydelse:)

3) i fordringsbevis, utfärdade av riksbanken, *bankbolag* eller *sparbank*;

4) i obligationer eller andra skuldförbindelser, utfärdade eller garanterade av *kommuner*, som till lånets upptagande eller garanterande erhållit Konungens tillstånd;

5) med tillsynsmyndighetens medgivande i fastighet, avsedd för kassans verksamhet; dock att i varje fall åbyggnad å fastigheten skall vara brandförsäkrad i något med vederbörligen fastställd bolagsordning försett brandförsäkringsbolag inom riket.

(Föreslagen lydelse:)

tekkassa, *Svenska bostadskreditkassan, Svenska skeppshypotekskassan eller Inteckningsbanken aktiebolag eller av hypoteksaktiebolag, som enligt vad därom finnes stadgat står under tillsyn av bank- och fondinspektionen*;

3) i fordringsbevis, utfärdade av riksbanken, *svenskt bankaktiebolag, postsparbanken, svensk sparbank, Svenska jordbrukskreditkassan eller centralkassa för jordbrukskredit, med undantag av sådana för den allmänna rörelsen avsedda förskrivningar, som medföra rätt till betalning först efter utfärdarens övriga fordringsägare (förlagsbevis)*;

4) i obligationer eller andra skuldförbindelser, utfärdade eller garanterade av *svensk kommun*, som till lånets upptagande eller garanterande erhållit Konungens tillstånd;

5) med tillsynsmyndighetens medgivande i fastighet, avsedd för kassans verksamhet, *eller i aktier i aktiebolag eller andelar i ekonomisk förening, därest bolaget eller föreningen uteslutande har till uppgift att äga och förvalta sådan fastighet*; dock att i varje fall åbyggnad å fastigheten skall vara brandförsäkrad i *försäkringsbolag, som avses i lagen om försäkringsrörelse, eller i utländsk försäkringsanstalt med rätt att driva försäkringsrörelse här i riket*.

Utan hinder av vad ovan föreskrivits må med tillsynsmyndighetens medgivande högst en femtedel av fondens tillgångar redovisas i skuldförbindelser, för vilka kassan äger säkerhet genom inteckning i fast

(Gällande lydelse:)

(Föreslagen lydelse:)

egendom eller tomträtt inom två tredjedelar av senast fastställda taxeringsvärde; och skall i fråga om brandförsäkring av åbyggnad gälla vad vid 5) stadgas.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 1949.

I samband med propositionen har utskottet till behandling förehaft två i anledning av densamma väckta motioner, nämligen nr 312 i första kammaren av herr *Bergh* och nr 399 i andra kammaren av herr *Edström*. I motionerna, som äro likalydande, har yrkats, *dels* att riksdagen — i anslutning till bifall till den föreslagna ändringen av 27 § femte stycket 5) — måtte göra uttalande av innebörd i huvudsak, att endast sådan fastighet finge förvärfvas, som kassan för sin verksamhet oundgängligen behövde, samt att om kassan icke längre behövde fastigheten för sin verksamhet, intresset skulle avvecklas, innan inköp av ny fastighet finge medgivas, *dels ock* att riksdagen måtte avslå Kungl. Maj:ts förslag, såvitt det avsåge införande av ett nytt sjätte stycke i 27 §.

Beträffande de skäl, som anförts till stöd för Kungl. Maj:ts förslag, samt i fråga om de skäl, som åberopats till stöd för de i motionerna framställda yrkandena, får utskottet, i den mån redogörelse därför ej lämnas här nedan, hänvisa till propositionen och motionerna.

Enligt *förordningen den 15 juni 1934 om erkända arbetslöshetskassor* är erkänd arbetslöshetskassa skyldig att såsom fond avsätta tillgångar av viss storlek, och utbetalning av understöd får ej påbörjas förrän tillsynsmyndigheten med hänsyn till fondens storlek samt kassans ekonomiska ställning i övrigt lämnat medgivande därtill. Överskott å verksamheten skall tillföras fonden, som får tagas i anspråk endast i den mån kassans inkomster ej förslå till täckande av kassans löpande utgifter (27 § första—fjärde styckena). I 27 § femte stycket meddelas bestämmelse om fondmedlens placering. I fråga om denna bestämmelses innehåll får utskottet hänvisa till den ovan intagna författningstexten.

I skrivelse den 17 december 1948 har arbetsmarknadsstyrelsen föreslagit en utvidgning av de nuvarande möjligheterna att placera de erkända arbetslöshetskassornas fonder. Över denna skrivelse har statskontoret, pensionsstyrelsen, försäkringsinspektionen, fullmäktige i riksbanken, Svenska

arbetsgivareföreningen, Landsorganisationen i Sverige och De erkända arbetslöshetskassornas samorganisation beretts tillfälle att yttra sig.

I propositionen har *föredragande departementschefen, statsrådet Möller*, anfört bland annat följande:

»Arbetsmarknaden har under de senare åren kännetecknats av hög sysselsättningsnivå, och arbetslöshetsprocenten bland de erkända arbetslöshetskassornas medlemmar har oavbrutet minskats. Till följd härav ha kassorna samlat betydande fonder. Vid årsskiftet 1947/48 uppgingo fonderna till i runt tal 105 miljoner kronor. Därav var omkring hälften placerad i obligationer, medan 41 miljoner kronor inestodo å bank.

Enligt uppgift av arbetsmarknadsstyrelsen — som är tillsynsmyndighet för de erkända arbetslöshetskassorna — skulle man bland kassorna många gånger ha funnit det svårt att inom ramen för gällande bestämmelser redovisa kassornas fonder i tillräckligt räntabla placeringsobjekt, varför man önskat att kassorna skulle få vidgade möjligheter att placera sina fonder. I anslutning härtill konstaterar arbetsmarknadsstyrelsen att på senare tid efterfrågan på obligationer i stor utsträckning kunnat tillgodoses. Enligt arbetsmarknadsstyrelsens mening är det likväl på längre sikt nödvändigt att ge arbetslöshetskassorna bättre placeringsmöjligheter för fonderna, och styrelsen har hos Kungl. Maj:t gjort framställning härom.

Arbetsmarknadsstyrelsens framställning om friare placeringsrätt beträffande arbetslöshetskassornas fonder har lämnats utan erinran av försäkringsinspektionen, svenska arbetsgivareföreningen samt de erkända arbetslöshetskassornas samorganisation, medan statskontoret, pensionsstyrelsen och riksbanksfullmäktige ställt sig principiellt avvisande mot förslaget. Från de sistnämnda remissinstansernas sida har framhållits bl. a. att det under 1940-talet icke varit svårt att finna placeringsobjekt i statsobligationer och att kassorna icke utnyttjat de möjligheter till en mera räntebärande placering, som redan de nuvarande bestämmelserna lämnade. Vidare har man pekat på att, då arbetslöshetskassorna till sin rättsliga natur äro understödsföreningar, ifrågavarande spörsmål borde prövas i sammanhang med en — jämväl av andra skäl påkallad — översyn av understödsföreningslagen.

För egen del betvivlar jag icke, att arbetslöshetskassorna tidigare kunna ha haft svårigheter att placera sina medel. Situationen på kapitalmarknaden har emellertid helt förändrats under senare år. Möjligheterna att finna placeringsobjekt bland guldkantade värdehandlingar te sig för närvarande tämligen gynnsamma och de torde under överskådlig tid knappast komma att försämrats. Härtill kommer det samband, som otvivelaktigt råder mellan arbetslöshetskasseförordningens placeringsbestämmelser och motsvarande föreskrifter i understödsföreningslagen, vilken lag i sinom tid torde komma att bli föremål för en allmän översyn. På grund härav är jag icke beredd att för närvarande förorda någon mera genomgripande ändring av

gällande regler rörande arbetslöshetskassornas kapitalplacering. En viss utvidgning av placeringsbestämmelserna helt inom ramen för de principer, varpå 27 § arbetslöshetskasseförordningen bygger, synes mig emellertid redan i detta sammanhang kunna vidtagas. På kapitalmarknaden torde nämligen finnas vissa slag av värdehandlingar, vilka för närvarande icke äro tillåtna objekt för placering av arbetslöshetskassornas fonder men som kunna anses jämbördiga med de i 27 § arbetslöshetskasseförordningen angivna placeringsobjekten eller, om också icke i allo likvärdiga med dessa, av sådan beskaffenhet att de väl försvara sin plats inom området för de tillåtna placeringarna.

Av särskilt intresse i detta sammanhang äro de bestämmelser, som enligt 274 § i 1948 års lag om försäkringsrörelse gälla för redovisning av livförsäkringsfond. I detta lagrum uppräknas åtskilliga placeringsobjekt, som efter en allsidig utredning — redovisad i propositionen nr 50 till 1948 års riksdag — befunnits erbjuda fullgod trygghet för livförsäkringsbolagens fonder och som utan vidare torde kunna godkännas såsom föremål även för arbetslöshetskassornas fondplacering.»

Efter att närmare ha motiverat de föreslagna ändringarna i 27 § femte stycket 1)–4) — vilka efter ändringarna helt överensstämma med 274 § lagen om försäkringsrörelse — fortsätter statsrådet Möller:

»Såsom förut nämnts äger arbetslöshetskassa med tillsynsmyndighetens medgivande placera fondmedel i fastighet, som är avsedd för kassans rörelse, under förutsättning att fastighetens åbyggnad är brandförsäkrad i något med vederbörligen fastställd bolagsordning försett brandförsäkringsbolag inom riket. Arbetsmarknadsstyrelsen har föreslagit att denna bestämmelse utvidgas så, att kassorna få rätt att efter medgivande av tillsynsmyndigheten redovisa fondmedel jämväl i aktier i aktiebolag eller andelar i ekonomisk förening, därest bolaget eller föreningen uteslutande har till uppgift att äga och förvalta sådan fastighet. Den sålunda föreslagna utvidgningen synes välgrundad. Genom föreskriften, att medgivande i varje särskilt fall erfordras av tillsynsmyndigheten, vinnes garanti för att säkerhets- och likviditetskraven äro uppfyllda. Föreskrifterna om brandförsäkring synas böra jämkas så att åbyggnad å fastigheten skall vara brandförsäkrad i försäkringsbolag, som avses i lagen om försäkringsrörelse, eller i utländsk försäkringsanstalt med rätt att driva försäkringsrörelse här i riket. Härigenom uppnås överensstämmelse med motsvarande föreskrift i 274 § lagen om försäkringsrörelse.»

Beträffande det föreslagna nya sjätte stycket har statsrådet Möller anfört följande:

»Arbetsmarknadsstyrelsen har vidare föreslagit, att arbetslöshetskassas fondmedel med tillsynsmyndighetens medgivande skola få placeras i skuldförbindelser, för vilka kassan äger säkerhet genom inteckning i fast egen-

dom inom två tredjedelar av senast fastställda taxeringsvärde, samt i skuldförbindelser med säkerhet av in-teckning i tomträtt inom två tredjedelar av senast fastställda taxeringsvärde och med den ytterligare begränsning, som tillsynsmyndigheten med hänsyn till tomträttsavtalets innehåll eller andra omständigheter föreskriver. Det förutsattes dock att åbyggnad skall vara betryggande försäkrad. Förslaget innebär i denna del en nyhet för arbetslöshetskassornas vidkommande men det överensstämmer med placeringsbestämmelserna i 274 § lagen om försäkringsrörelse utom såtillvida, att tillstånd av tillsynsmyndigheten icke fordras enligt detta lagrum. Både understödsföreningslagen och den nya lagen om sjukförsäkring tillåta också investering av ifrågavarande slag.

Enligt min mening torde det i vissa fall kunna vara till fördel om arbetslöshetskassorna få placera fondmedel i skuldförbindelser med säkerhet av in-teckningar i fast egendom eller tomträtt. Jag vill därför icke motsätta mig att denna placeringsform införes. Emellertid anser jag det nödvändigt att här gå fram med försiktighet så att tillbörliga krav på säkerhet och likviditet icke bli åsidosatta. Sålunda synas skäl föreligga att begränsa placeringsrätten till viss del av fonden. Jag förordar att gränsen drages så, att endast en femtedel av fondens tillgångar får redovisas i skuldförbindelser av nu ifrågavarande slag. Såsom arbetsmarknadsstyrelsen föreslagit böra vidare endast sådana in-teckningar godkännas som äro belägna inom två tredjedelar av senast fastställda taxeringsvärde. Härutöver bör gälla, att tillsynsmyndigheten i varje särskilt fall skall ha lämnat sitt medgivande till placeringen. Några närmare föreskrifter om de riktlinjer, som tillsynsmyndigheten har att iakttaga, synas icke vara erforderliga. Givetvis bör medgivande lämnas endast i fall då kraven på säkerhet och likviditet äro uppfyllda. I sistnämnda hänseende bör bland annat beaktas, att uppsägningstiden icke är alltför lång. Och vad angår tomträttsin-teckningar bör hänsyn tagas till tomträttsavtalets innehåll. Belåning av in-teckning i industrifastighet kan ofta till sin karaktär vara mera en förlagskredit än en fastighetskredit, varför återhållsamhet bör iakttagas, då fråga är om placering i skuldförbindelser mot säkerhet i in-teckning i industrifastighet.»

Utskottet. I förevarande proposition föreslås viss utvidgning av möjligheterna att placera de erkända arbetslöshetskassornas fondmedel.

Önskvärt är, att de i kassornas fonder ingående medlen giva högsta möjliga avkastning. Detta önskemål motverkas i viss mån av kravet på att placeringsobjektet skall äga fullgod säkerhet. Ytterligare en annan omständighet är ägnad att verka i samma riktning, nämligen kravet på likviditet. Med hänsyn till dessa kassors uppgifter måste särskild uppmärksamhet ägnas åt sistnämnda omständighet. För ifrågavarande kassor äro — i motsats till vad som gäller flertalet andra försäkringsgrenar — som regel försäk-

ringsfallen ej någorlunda i tiden jämnt fördelade utan äro tvärt om i betydande utsträckning koncentrerade till vissa tidpunkter. Det måste därför vara möjligt att, ibland kanske inom mycket kort tid, omsätta hela fonden i kontanter i och för utbetalning av understöd.

Enligt utskottets mening finnes icke — vare sig ur ovan anförda eller andra synpunkter — anledning till erinran mot den utvidgning av placeringsmöjligheterna, som de föreslagna ändringarna i fråga om 27 § femte stycket 1)–4) innebära.

Den föreslagna ändringen i 27 § femte stycket 5) innebär allenast den utvidgningen av placeringsmöjligheterna, att såsom placeringsobjekt upptagas — utom såsom nu är fallet fastighet avsedd för kassans verksamhet — även aktier i aktiebolag eller andelar i ekonomisk förening, därest bolaget eller föreningen uteslutande har till uppgift att förvalta fastighet, avsedd för kassans verksamhet. Ytterligare föreskrives, att i varje särskilt fall tillsynsmyndighetens medgivande erfordras. Med den begränsning med avseende å fastighetens användning, som sålunda upptagits, finner utskottet ej skäl till erinran mot förslaget och enligt utskottet synes ej påkallat, att riksdagen gör uttalanden av den innebörd, som i motionerna påyrkats.

Motionärerna ha yrkat avslag på Kungl. Maj:ts förslag att i 27 § skall införas ett nytt sjätte stycke, genom vilket kassorna skulle erhålla möjlighet att placera en femtedel av fonden i in-teckningar i fast egendom eller tomträtt, liggande inom två tredjedelar av senast fastställda taxeringsvärdet. Tydligt är att de placeringsobjekt, varom här är fråga, i mindre grad än de förut berörda tillgodose likviditetskravet. Genom nämnda inskränkningar i rätten att placera fonden i in-teckningar samt med hänsyn därtill, att för varje särskilt fall tillstånd skall föreligga från tillsynsmyndigheten, ha garantier sökt skapas för att likviditeten hos kassorna skall upprätthållas i erforderlig grad. Utskottet vill dessutom i anslutning härtill understryka Kungl. Maj:ts uttalande, att tillsynsmyndighetens medgivande bör lämnas endast i fall då kraven på säkerhet och likviditet äro uppfyllda. Utskottet kan därför, med avstyrkande av motionärernas hemställan, godtaga vad Kungl. Maj:t föreslagit på denna punkt.

På grund av det anförda får utskottet hemställa,

att riksdagen måtte, med avslag å motionerna I: 312 och II: 399, bifalla förevarande proposition, nr 192, oförändrad.

Stockholm den 17 maj 1949.

På andra lagutskottets vägnar:

DAVID NORMAN.

Vid detta ärendes behandling ha närvarit

från första kammaren: herrar Norman, Holmbäck, Forslund, Wi-
strand, Hermansson*, Nils Elowsson, Uhlén och fru Svenson;

från andra kammaren: herrar Hellbacken, Jacobsson i Igelsbo, Holm,
fruar Sandström, Johansson i Norrköping, herrar Hagård, Andersson i Al-
fredshem och Carlsson i Bakeröd.

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.