

**Nr 72***Utlåtande i anledning av väckta motioner angående värdebeständig placering av arbetslöshetskassornas fondmedel.*

Andra lagutskottet har till behandling förehaft två inom riksdagen väckta, till lagutskott hänvisade motioner, nr 126 i första kammaren av herr *Hilding m. fl.* samt nr 169 i andra kammaren av herr *Nihlfors m. fl.*

I motionerna, vilka är likalydande, har hemställts, »att riksdagen beslutar att i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om utredning angående ändring av nuvarande regler för placering av arbetslöshetskassornas fondmedel, så att dessa icke värdeminskas genom en fortgående penningvärdeförsämring utan på ett bättre sätt kan värdesäkras».

Beträffande de skäl motionärerna anfört till stöd för sin hemställan får utskottet, i den mån redogörelse därför icke lämnas i det följande, hänvisa till motionen II: 169.

Över motionerna har utskottet i den ordning 46 § riksdagsordningen föreskriver inhämtat yttrande från arbetsmarknadsstyrelsen. Yttrande har dessutom på utskottets begäran avgivits av De erkända arbetslöshetskassornas samorganisation.

**Gällande rätt m. m.**

De erkända arbetslöshetskassornas verksamhet regleras av *förordningen den 14 december 1956 om erkända arbetslöshetskassor*. Arbetslöshetsförsäkring enligt denna förordning är frivillig. Den omfattar så gott som uteslutande fackligt organiserade arbetstagare. Försäkringen finansieras med avgifter av de försäkrade, statsbidrag och fondavkastning. Under senare år har finansieringen skett med avgifter till omkring 50 procent, med statsbidrag till omkring 40 procent och med fondavkastning till omkring 10 procent.

Beträffande skyldigheten för kassorna att göra avsättning till fonder gjordes år 1964 vissa ändringar i arbetslöshetskasseförordningen. Tidigare gällde som huvudregel att minimifonden skulle utgöra dubbla genomsnittliga årsinkomsten under en tioårsperiod. Tillsynsmyndigheten kunde emellertid föreskriva att fordringen skulle vara större. Författningsändringen under följande år innebar att utgifterna per medlem lägges till grund för fondberäkningen. Utgifterna beräknas på så sätt att antalet ersättningsdagar per års-

medlem i genomsnitt under den senaste tioårsperioden multipliceras med den aktuella dagpenningen jämte barntillägg, varefter till denna summa lägges även förvaltningskostnaden per medlem. Tillsynsmyndigheten kan ställa krav på större fondering. För kassor med mindre än 10 000 medlemmar gäller strängare regler.

De nya fonderingsreglerna innebär en väsentlig uppmjukning i förhållande till vad som tidigare gällde. Fonderna behöver efter författningsändringen uppgå till endast ungefär hälften av den tidigare nivån. De nya reglerna motiverades med att erfarenheten visat att kassorna endast i undantagsfall avyttrat tillgångar för att klara en ansträngd situation. I första hand har insatta bank- och giromedel tagits i anspråk varjämte man utnyttjat möjligheten att erhålla statsbidrag under löpande försäkringsår. Fondavkastningen har också ökat sedan 1945, både nominellt och i fråga om andel i kostnaderna. Arbetslöshetskassornas fonder uppgick den 31 augusti 1964 till 460,7 milj. kronor.

Bestämmelser om *fondmedlens placering* återfinns i 42 § arbetslöshetskasseförordningen. Fondmedlen skall redovisas i någon av nedanstående tillgångar.

1. i obligationer utfärdade av staten, kommun, Sveriges allmänna hypoteksbank eller Konungariket Sveriges stadshypotekskassa,

2. i obligationer garanterade av staten eller kommun,

3. i obligationer och andra för den allmänna rörelsen avsedda förskrivningar, som offentlig utbudits av svenskt bankaktiebolag, med undantag av sådana förskrivningar, som medför rätt till betalning först efter utfärdarens övriga fordringsägare (förlagsbevis),

4. i andra skuldförbindelser utfärdade eller garanterade av staten eller kommun eller utfärdade av riksbanken, postbanken, bankaktiebolag, sparbank eller centralkassa för jordbrukskredit,

5. med tillsynsmyndighetens medgivande intill högst en femtedel av fondens tillgångar i skuldförbindelser, för vilka kassan äger säkerhet genom inteckning i annan fastighet än industrifastighet eller i tomträtt inom två tredjedelar av senast fastställda taxeringsvärde, varvid i taxeringsvärdet å jordbruksfastighet icke må medräknas taxeringsvärdet å växande skog; dock skall åbyggnad, för att inteckning i fastigheten må godkännas, vara brandförsäkrad i försäkringsbolag, som avses i lagen om försäkringsrörelse, eller i utländsk försäkringsanstalt med rätt att driva försäkringsrörelse här i landet, samt

6. med tillsynsmyndighetens medgivande i fastighet, avsedd för kassans verksamhet; och skall i fråga om brandförsäkring av åbyggnad gälla vad vid 5. stadgas.

Reglerna om placering av fondmedlen erhöi sin nuvarande lydelse i samband med fjolåretes ändringar i arbetslöshetskasseförordningen. De nya reglerna, som i stort sett anslöt sig till äldre bestämmelser, utformades med *reglementet angående förvaltningen av den allmänna försäkringskassornas fonder för den obligatoriska och den frivilliga sjukförsäkringen* som möns-

ter. Detta reglemente har i sin tur konstruerats med beaktande av reglementena för allmänna pensionsfonden och för riksförsäkringsverkets fonder. Skillnaden mellan sjukförsäkringens och arbetslöshetsförsäkringens placeringsregler är i stort att sjukförsäkringens fondmedel kan placeras även i förlagsbevis samt att beträffande dessa fondmedel ej finns begränsning till en femtedel då det gäller inteckning i fast egendom. För understödsföreningar finns enligt *lagen om understödsföreningar* placeringsregler, som i stort överensstämmer med reglerna för arbetslöshetskassor. Begränsningen till en femtedel då det gäller fast egendom saknas emellertid. Understödsförening kan dessutom placera medel med inteckning i industrifastighet som säkerhet. *Lagen om understödsföreningar* är föremål för översyn. *Lagen om försäkringsrörelse* innehåller regler rörande placering av försäkringsfond för livförsäkring. Dessa regler är i flera avseenden mer liberala än arbetslöshetskassoförordningens. Placering är t. ex. tillåten i industriobligationer och förlagsbevis. Friare regler gäller dessutom för placering av en en tiondel av fondmedlen. Placering i aktier är dock ej tillåten.

De nuvarande placeringsreglerna för arbetslöshetskassor utarbetades av *1960 års arbetslöshetsförsäkringsutredning* (SOU 1963: 40). Frånsett förslag att placering i inteckning i industrifastighet och förlagsbevis skulle tillåtas, godtog statsmakterna vad utredningen förordat (Prop. nr 116 år 1964, L<sup>2</sup>U nr 48 år 1964). Utredningen anförde om fondmedlens placering bl. a.

Vi har under hand erfårit, att kassorna i allmänhet ej haft några svårigheter att placera sina tillgångar på föreskrivet sätt. Från den allmänna kapitalmarknadens synpunkter är de kapitalplaceringar som sker av kassorna relativt obetydliga. När arbetsmarknadsstyrelsen år 1948 hemställde om vidgade placeringsmöjligheter för kassornas fonder, hade dock vissa placeringssvårigheter förelegat. Styrelsen ansåg det även på längre sikt nödvändigt att ge arbetslöshetskassorna bättre möjligheter att placera fonderna. Man hänvisade till de utvidgningar för redovisning av försäkringsfonden för livförsäkringar som medgetts i 1948 års lag om försäkringsrörelse. Beträffande likviditeten framhölls de större krav som måste ställas på arbetslöshetskassorna med hänsyn till den ojämna frekvensen hos försäkringsfallen inom arbetslöshetsförsäkringen. Arbetsmarknadsstyrelsen föreslog, att kassorna skulle erhålla rätt att intill 20 procent av fonden vid placeringstillfället redovisa sina tillgångar i obligationer utfärdade av svenska industriföretag samt inhemska värdehandlingar, som till sin art och säkerhet kunde anses jämförliga med övriga tillåtna placeringsobjekt. Härvid åsyftades närmast industrifondbevis utställda av Kooperativa förbundet samt fordringsbevis utfärdade av detta förbunds eller HSB:s sparkassor.

De erkända arbetslöshetskassornas samorganisation har till utredningen inkommit med ett förslag om fri placeringsrätt intill 20 procent av fondens belopp. Därvid har åberopats, att 1951 års utredning haft att utreda motsvarande fråga men ej framlagt något förslag härutinnan, enär en översyn av bestämmelserna i understödsföreningslagen kunde förutses. Därest i enlighet med vårt förslag fondbildningen väsentligt nedbringas, minskar fondavkastningens betydelse för kassornas ekonomi samtidigt som behovet av att ha förefintliga fondmedel lättillgängligt placerade ökar. Med hänsyn

härtill har vi inte funnit skäl föreslå införande av fri placeringsrätt beträffande någon del av kassornas fondmedel.

Från år 1950 till år 1960 sjönk kassornas obligationsinnehav från 53 till 48 procent av tillgångarna. Under samma tid ökade kommunala lån från 4,5 till 10,4 procent.

Placering av kassornas tillgångar redovisade i procent under senare år framgår av nedanstående uppställning.

	1962/63	1963/64
Obligationer .....	43,6	41
Kommunala lån .....	17,4	24 6
Inteckningslån .....	6,7	7,5
Bank och giro .....	16,8	16,2
Övriga tillgångar .....	15,5	10,7

### Remissyttrandena

Båda remissorganen ställer sig positiva till den av motionärerna begärda utredningen. *Arbetsmarknadsstyrelsen* anför att de nuvarande reglerna om fondplacering närmast tar hänsyn till riskfriheten hos placeringarna och ej till behovet av skydd mot värdeminskning genom penningvärdeförsämring. Styrelsen framhåller emellertid, att de medel som skall placeras, under senare år drygt 30 milj. kronor årligen, är av förhållandevis måttlig storlek samt att under senare år svårigheter ej förelegat att mot god ränta placera medel på kapitalmarknaden. Styrelsen påpekar vidare, att spörsmålet om skydd mot penningvärdeförsämring är av komplicerad natur och yttrar slutligen, att en översyn av de gällande placeringsbestämmelserna för de erkända arbetslöshetskassornas fondmedel skulle vara av värde.

*De erkända arbetslöshetskassornas samorganisation* anför i sitt remissyttrande bl. a.

Nu gällande regler för arbetslöshetskassornas placering av fondmedel föreslogs av 1960 års arbetslöshetsförsäkringsutredning, som utformade dem i huvudsaklig överensstämmelse med vad som gäller för de allmänna försäkringskassorna. I sitt yttrande över utredningens betänkande framhöll Samorganisationen sin förståelse för att försäkrings- och arbetslöshetskassorna i detta avseende i så stor utsträckning som möjligt har likartade regler. Det underströks dock redan då, att vi gärna hade sett möjligheten av en friare placering av fondmedlen. Med hänsyn till att utredningen föreslog en väsentlig uppmjukning av kassornas skyldighet att verkställa avsättning till fonder, som enligt utredningens mening endast skulle hållas vid ungefär hälften av vad som dittills gällt, framhöll vi, att åtskilliga arbetslöshetskassors fonder betydligt överstiger vad som kräves enligt utredningsförslaget. Vi ifrågasatte därför, om ej den möjligheten borde öppnas, att arbets-

löshetskassor med överfond kunde erhålla tillsynsmyndighetens tillstånd till fri placering för den del av fonden, som översteg den av utredningen föreslagna författningens fondkrav.

Som tidigare framhållits har vi vid ett tidigare tillfälle uttalat förståelse för att samma regler skall gälla för arbetslöshets- och försäkringskassor i fråga om placering av fondmedel. Det är möjligt, att försäkringskassorna icke ha samma behov av värdebeständighet för fondmedel som arbetslöshetskassorna, för vilka det är fråga om långsiktig fondering. Det föreligger alltså, såsom framgår av vad vi här anfört, starka skäl för revidering av nuvarande bestämmelser och vi tillstyrker därför motionärernas hemställan.

### Utskottet

Enligt förordningen om erkända arbetslöshetskassor åligger det kassorna att hålla vissa fonder. För fondmedlen gäller strikta placeringsregler som i huvudsak innebär att medlen skall placeras i obligationer, vissa andra skuldförbindelser eller fastighetsinteckningar.

I förevarande motioner begäres utredning angående ändring av reglerna för placering av arbetslöshetskassornas fondmedel för att undvika att dessa minskar i värde genom en fortgående penningvärdeförsämring.

Det av motionärerna påtalade problemet om värdesäkring av fondmedel har aktualitet även på andra områden än arbetslöshetsförsäkringens. Lagen om understödsföreningar, som innehåller placeringsbestämmelser för fondmedel i stort sett överensstämmande med arbetslöshetskassornas, är sålunda för närvarande föremål för översyn. Det har också diskuterats huruvida inte lagen om försäkringsrörelse borde överses i frågan om placering av fondmedel. Problemen om värdesäkring av fondmedel är svårbemästrade och torde inte kunna lösas genom en till kassornas verksamhetsområde begränsad utredning. De erkända arbetslöshetskassornas samorganisation ifrågasätter emellertid i yttrande över motionerna huruvida inte en friare placeringsrätt för en del av arbetslöshetskassornas fonder bör införas. Utskottet, som ansluter sig härtill, vill föreslå att spørsmålet närmare utredes.

Med hänvisning till det anförda får utskottet hemställa,

1) att riksdagen i anledning av förevarande motioner, I: 126 och II: 169, måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t som sin mening giva till känna vad utskottet anfört; samt

2) att motionerna, i den mån de icke kan anses besvarade genom vad utskottet under 1) hemställt, icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 16 november 1965

På andra lagutskottets vägnar:

AXEL STRAND

*Vid detta ärendes behandling har närvarit*

från första kammaren: herr Strand, fru Carlqvist, herrar Lars Larsson, Eric Carlsson, Edström\*, fru Nilsson, herrar Erik Filip Petersson och Hübinette;

från andra kammaren: fru Ekendahl, fröken Sandell, herrar Johansson i Södertälje, Fredriksson, Jönsson i Ingemarsgården, Ringaby, Jonsson och Elmstedt.

\* Ej närvarande vid utlåtandets justering.