

Nr 192.

Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen med förslag till förordning angående ändrad lydelse av 27 § förordningen den 15 juni 1934 (nr 264) om erkända arbetslöshetskassor; given Stockholms slott den 5 april 1949.

Kungl. Maj:t vill härmed, under åberopande av bilagda utdrag av statsrådsprotokollet över socialärenden för denna dag, föreslå riksdagen att antaga härvid fogade förslag till förordning angående ändrad lydelse av 27 § förordningen den 15 juni 1934 (nr 264) om erkända arbetslöshetskassor.

Under Hans Maj:ts
Min allernådigste Konungs och Herres frånvaro:

GUSTAF ADOLF

Gustav Möller.

Propositionens huvudsakliga innehåll.

I propositionen föreslås viss utvidgning av nuvarande möjligheter att placera de erkända arbetslöshetskassornas fonder. Såsom nya tillåtna placeringsobjekt föreslås bl. a. *dels* obligationer utfärdade av Svenska bostadskreditkassan, Svenska skeppshypotekskassan eller Inteckningsbanken aktiebolag eller av hypoteksaktiebolag, som står under tillsyn av bank- och fondinspektionen, *dels* fordringsbevis utfärdade av postsparbanken, Svenska jordbrukskreditkassan eller centralkassa för jordbrukskredit med undantag dock för förlagsbevis, *dels* under vissa förutsättningar skuldförbindelser, för vilka kassan äger säkerhet genom inteckning i fast egendom eller tomträtt, *dels* ock aktier i aktiebolag eller andelar i ekonomisk förening, därest bolaget eller föreningen uteslutande har till uppgift att äga och förvalta fastighet, avsedd för kassans verksamhet.

Förslag

till

Förordning

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

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

(Gällande 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;

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

(Föreslagen lydelse:)

27 §.

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 stadshypotekskassa, 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);

¹ Senaste lydelse av 27 § se 1937:227.

(Gällande lydelse:)

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:)

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 egendom eller lomträtt 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.

Utdrag av protokollet över socialärenden, hållet inför Hans Kungl. Höghet Kronprinsen-Regenten i statsrådet å Stockholms slott den 5 april 1949.

Närvarande:

Statsministern ERLANDER, ministern för utrikes ärendena UNDÉN, statsråden MÖLLER, SKÖLD, QUENSEL, DANIELSON, VOUGT, ZETTERBERG, NILSSON, STRÄNG, ERICSSON, MOSSBERG, KOCK, ANDERSSON.

Efter gemensam beredning med t. f. chefen för finansdepartementet, statsrådet Andersson, anmäler chefen för socialdepartementet, statsrådet Möller, fråga om *ändrade bestämmelser för redovisning av de erkända arbetslöshetskassornas fonder.*

Föredraganden anför.

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. Ärendet har därefter varit föremål för övervägande inom socialdepartementet, och jag anhåller nu att få redogöra för detsamma.

Gällande bestämmelser m. m.

Enligt *förordningen den 15 juni 1934 om erkända arbetslöshetskassor* (nr 264; ändr. 227/1937, 99/1938, 494/1941, 185/1943, 405/1944, 777/1944, 332/1946, 712/1946, 245/1947 och 368/1947) kan registrerad understödsförening, vilken enligt sina stadgar bereder medlem understöd vid arbetslöshet, antagas till erkänd arbetslöshetskassa av den myndighet, under vars tillsyn föreningen står (1 § första och andra styckena). Tillsynsmyndighet är numera arbetsmarknadsstyrelsen. De erkända arbetslöshetskassornas verksamhet finansieras genom medlemsavgifter (26 §) och statsbidrag (1 § tredje stycket). Det kan anmärkas att för budgetåret 1949/50 i statsbidrag beviljats anslag å tillhoppa 8,3 miljoner kronor.

Erkänd arbetslöshetskassa är 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 fråga om fondmedlens placering stadgas i 27 § femte stycket arbetslöshetskasseförordningen.

Fondens tillgångar skola redovisas:

- 1) i obligationer, som utfärdats eller garanterats av staten;
- 2) i Sveriges allmänna hypoteksbanks eller Konungariket Sveriges stads-hypotekskassas obligationer;
- 3) i fordringsbevis, utfärdade av riksbanken, bankbolag eller sparbank;
- 4) i obligationer eller andra skuldförbindelser, utfärdade eller garanterade av kommuner, som till länets 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.

I detta sammanhang må anmärkas, att socialvårdskommittén i september 1948 avgivit *betänkande med utredning och förslag till lag om obligatorisk arbetslöshetsförsäkring* (SOU 1948: 39). Förslaget innehåller två alternativ. Enligt alternativ I skall försäkringen helt och hållet uppbäras av samhällliga organ och staten svara för försäkringens ekonomiska förpliktelser. Några bestämmelser om fondbildning äro enligt detta alternativ icke erforderliga. Enligt alternativ II, som är att anse såsom kommitténs huvudförslag, skola däremot de nuvarande erkända arbetslöshetskassorna bibehållas såsom ekonomiskt självständiga organ. Detta alternativ innehåller därför bestämmelser om fondering. Rörande det sätt, varpå fondmedlen skola redovisas, föreslår kommittén ingen annan saklig ändring i förhållande till vad som nu gäller inom den frivilliga arbetslöshetsförsäkringen än att fordringsbevis, utfärdade av postverket och av centralkassa för jordbrukskredit, upptagas såsom tillåtna placeringsobjekt.

Såsom framgår av det förut anförda äro de erkända arbetslöshetskassorna till sin natur understödsföreningar. För understödsföreningar i allmänhet finnas bestämmelser om fondplacering i 19 § *lagen den 24 mars 1938 (nr 96) om understödsföreningar*. Dessa bestämmelser äro icke så restriktiva som de nyss berörda föreskrifterna om fondplacering i arbetslöshetskasseförordningen. Enligt understödsföreningslagen är det nämligen tillåtet att redovisa fonderna — förutom i sådana värdehandlingar som angivas i 27 § femte stycket 1) — 4) arbetslöshetskasseförordningen — *dels* i skuldförbindelser, för vilka föreningen äger säkerhet genom in-teckning i fast egendom inom två tredjedelar av senast fastställda taxeringsvärde, under förutsättning dock att fastigheten är i vederbörlig ordning brandförsäkrad, *dels ock* i sådana av enskilda järnvägar eller industriella inrättningar utfärdade obligationer, utländska statsobligationer och andra värdehandlingar, som till sin art och till den säkerhet de erbjuda kunna anses jämförliga med några av de eljest medgivna placeringsobjekten.

En annan form av understödsföreningar äro de erkända sjukkassorna. För dem finnas bestämmelser om fondplacering upptagna i 35 § *förordningen den 26 juni 1931 (nr 280) om erkända sjukkassor*. Dessa bestämmelser skilja sig från motsvarande bestämmelser i arbetslöshetskasseförordningen såtillvida, att fordringsbevis, som utfärdats av centralkassa för jordbrukskredit, likställas med fordringsbevis utfärdade av riksbanken och bankbolag m. fl. Tillåtna placeringsobjekt äro vidare skuldförbindelser, för vilka kassan äger säkerhet genom inteckning i annan i stad, köping eller municipalsamhälle belägen brandförsäkrad fastighet än industrifastighet eller i brandförsäkrad jordbruksfastighet å landet inom hälften eller, med tillsynsmyndighetens — d. v. s. pensionsstyrelsens — medgivande inom två tredjedelar av senast fastställda taxeringsvärde, därvid i taxeringsvärdet å jordbruksfastighet icke må räknas värdet av växande skog.

Det må anmärkas, att *lagen den 3 januari 1947 (nr 1) om allmän sjukförsäkring* — vilken ännu ej trätt i kraft — i stort sett innehåller samma föreskrifter om fondplacering som sjukkasseförordningen.

Slutligen må erinras om de bestämmelser, som enligt *lagen den 17 juni 1948 (nr 433) om försäkringsrörelse* gälla för redovisning av försäkringsfonden. I 274 § nämnda lag stadgas följande härom.

Vid envar tidpunkt skall ett belopp motsvarande försäkringsfonden för livförsäkringar vara redovisat i följande slag av värdehandlingar:

1. obligationer eller andra skuldförbindelser, som utfärdats eller garanterats av staten;

2. obligationer utfärdade av Sveriges allmänna hypoteksbank, konungariket Sveriges stadshypotekskassa, Svenska bostadskreditkassan, Svenska skeppshypotekskassan eller Inteckningsbanken aktiebolag eller av hypoteksaktiebolag, som enligt vad därom finnes stadgat står under tillsyn av bank- och fondinspektionen;

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

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

5. av svenskt industriföretag utfärdade obligationer, vilka offentligen utbjudits av svenskt bankaktiebolag;

6. skuldförbindelser, för vilka bolaget äger säkerhet genom inteckning i fast egendom inom två tredjedelar av senast fastställda taxeringsvärde, ävensom skuldförbindelser med säkerhet av inteckning i tomträtt inom två tredjedelar av senast fastställda taxeringsvärde och med den ytterligare begränsning med hänsyn till tomträttsavtalets innehåll eller andra omständigheter, som försäkringsinspektionen föreskriver; dock att i varje fall åbyggnad skall, för att inteckning i fastigheten eller tomträten må godkännas, vara brandförsäkrad i försäkringsbolag som avses i denna lag eller i

utländsk försäkringsanstalt med rätt att driva försäkringsrörelse här i riket;

7. inhemska eller utländska värdehandlingar, som till sin art och till den säkerhet de erbjuda kunna anses jämförliga med några av de under 1—6 nämnda; dock att värdehandlingar, vilka enligt sin lydelse skola infrias i främmande valuta, må användas för redovisning allenast i den mån de motsvara försäkringsfonden för egen räkning för försäkringar i samma valuta;

eller ock i följande tillgångar av annan art:

8. lån mot säkerhet i bolagets försäkringsbrev inom återköpsvärdet;

9. värdet av återförsäkringsgivares ansvarighet på grund av i återförsäkring övertagna livförsäkringar, dock att värdet av utländsk försäkringsanstalts ansvarighet ej må i vidsträcktare mån användas till redovisning av försäkringsfonden än försäkringsinspektionen med hänsyn till försäkrings-tagarnas säkerhet finner kunna medgivas.

Utan hinder av vad i första stycket är stadgat må ett belopp, motsvarande högst en tiondel av försäkringsfonden för egen räkning för försäkringar i svensk valuta, redovisas i andra värdehandlingar än i första stycket 1—7 avses, dock icke i aktier.

Med försäkringsfond för egen räkning förstås den del av fonden, som icke motsvarar värdet av återförsäkringsgivares ansvarighet.

Arbetsmarknadsstyrelsens framställning.

I sin skrivelse den 17 december 1948 anför arbetsmarknadsstyrelsen inledningsvis, att vid skilda tillfällen önskemål uttalats om vidgade placeringsmöjligheter för de erkända arbetslöshetskassornas fonder. Erfarenheterna hade givit vid handen, att det många gånger varit svårt att inom ramen av de nu gällande bestämmelserna redovisa kassornas fonder i mera räntabla placeringsobjekt. Behovet av dylika objekt hade under senare år blivit mera framträdande, eftersom den låga arbetslösheten och understödsutbetalningen möjliggjort betydande fondökningar (år 1947 sammanlagt 17,7 miljoner kronor).

En av arbetsmarknadsstyrelsen företagen undersökning angående arbetslöshetskassornas fondplaceringar per den 31 december 1947 visar att kassornas sammanlagda fonder vid nämnda tidpunkt uppgingo till 105 miljoner kronor och voro fördelade på följande sätt:

	1 000-tal kronor	%
Kontant i kassan	24	—
Postgiro	1 163	1,1
Bankmedel	41 024	38,9
Obligationer	53 232	50,5
Oredovisade förskottsmedel och avgifter	3 843	3,7
Fordran på statsbidrag	6 136	5,8
Summa	105 422	100,0

I anslutning till denna sammanställning anför arbetsmarknadsstyrelsen.

Av sammanställningen framgår, att kassorna arbeta med relativt små kontantbelopp. I allmänhet äro de medel, som erfordras för den löpande verksamheten, insatta på postgirokonto eller checkräkning. Till stor del täcka under nuvarande sysselsättningsförhållanden på arbetsmarknaden inkommande avgifter löpande utgifter. Medelsdispositionerna ske i regel via kassans postgirokonto.

De egentliga fondmedlen äro placerade antingen på sparkasse- eller kapitalräkning med bank eller i obligationer. Oredovisade förskottsmedel och utestående avgifter kunna ej betraktas såsom egentliga fondplaceringar, vilket givetvis även gäller fordran på statsbidrag. Dessa poster ha dock medtagits i detta sammanhang för att giva en fullständig redovisning av kassornas tillgångar.

Placeringen av fondmedlen är mycket skiftande i olika kassor. Obligationssinnehavet hos kassorna varierar mellan 0,0 och 95,7 % av fonden. Högst 25 % redovisades av 9 kassor, mellan 26 och 50 % av 14 kassor, mellan 51 och 75 % av 11 kassor och över 75 % av 2 kassor.

Arbetsmarknadsstyrelsen framhåller, att kassornas fonder, sedda ur den allmänna kapitalmarknadens synpunkt, äro obetydliga. Sålunda utgjorde kassornas obligationsinnehav vid årsskiftet 1947/48 endast 4,8 promille av då utelöpande obligationer, som utfärdats av staten eller kommun samt hypoteksinrättningar (11,1 miljarder). Av bankernas utlåning (15,6 miljarder) motsvarade kassornas andel endast 2,6 promille.

Beträffande kassornas bankmedel, fördelade efter placeringsform, ränta och uppsägningstid, hänvisar arbetsmarknadsstyrelsen till följande sammanställning:

	Ränta	Uppsägningstid	Belopp i 1 000-tal kronor		Procentuell fördelning	
Kapitalräkning	2,0	3 mån.	2 247	39 118	5,5	95,4
		4 »	36 664		89,4	
		6 »	207		0,5	
Sparkasseräkning ..	{ 2,0 2,5	varierande »	68 641	709	0,1 1,6	1,7
Uppsägningsräkning	0,5	14 dagar		160		0,4
Checkräkning	—	—		1 037		2,5
	1,95	(medelränta)		41 024		100,0

Bankmedlen äro — framhåller arbetsmarknadsstyrelsen — till ojämförligt största delen placerade på kapitalräkning med en uppsägningstid av i regel 4 månader, undantagsvis 3 och 6 månader. I fråga om de på sparkasseräkning insatta medlen kunde ej uppsägningstiden placeras in i något schema, då variationerna vore ganska stora: 1 vecka, 3 månader, 1 000 kronor per månad, stående uppsägning av visst belopp, o. s. v.

Kassornas obligationer fördelade sig sålunda:

	Medelränta	Belopp i 1 000-tal kronor	Procentuell fördelning
Statsobligationer	3,23	36 415	68,3
Kommunala obligationer	3,00	6 335	11,9
Kommunalt garanterade obligationer	3,00	1 097	2,1
Övriga	3,06	9 385	17,7
	3,17	53 232	100,0

Några krav på räntabilitet kunna enligt arbetsmarknadsstyrelsens mening icke uppställas för de medel, som användas i den löpande verksamheten (kontant kassa, postgirokonto och checkräkning). Däremot vore det önskvärt, att långtidsplacerade medel erhöles bästa möjliga räntabla placering, dock utan att kraven på likviditet och säkerhet eftersattes. Av bankmedlen vore största delen placerad mot 2 procent ränta. Medelräntan på det kapital, som funnes insatt å bank, stannade emellertid i anledning av de summor, som funnos insatta på uppsägnings- eller checkräkning, vid 1,95 %. Beträffande obligationerna vore spridningen av räntan större, dock med tyngdpunkten på tre procent obligationer. Medelräntan vore här 3,17 %.

Efter räntesatsen fördelade sig kassornas obligationer på följande sätt:

Ränta %	1 000-tal kronor	Procentuell fördelning
2,50	325	0,6
2,75	3 177	6,0
3,00	31 520	59,2
3,25	500	0,9
3,50	15 918	29,9
4,00	1 333	2,5
4,50	455	0,9
4,75	4	—
	53 232	100,0

Arbetsmarknadsstyrelsen anmärker, att de i uppställningen angivna räntesatserna avsåge den nominella och ej den effektiva räntan. Avvikelserna vore emellertid obetydliga då i ett större obligationsbestånd av denna karaktär vid nuvarande kurser en utjämning i allmänhet skedde mellan över- och underränta. Styrelsen anför vidare.

En jämförelse mellan bankränta och obligationsränta ger vid handen, att den senare ligger i genomsnitt 1,22 procentenheter högre. Det synes ej orimligt att under nuvarande arbetsmarknadsläge placera åtminstone ytterligare omkring 25 miljoner av arbetslöshetskassornas banktillgodohavanden i obligationer eller liknande bättre räntabla objekt. Man kan nämligen förutsätta, att för närvarande inflytande avgifter, statsbidrag och räntor i stort sett äro tillräckliga för att bestrida kostnaderna för understödsrörelsen och kassornas övriga löpande utgifter samtidigt som fonderna tillföras nya me-

del. En sådan omplacering, i den mån den är möjlig, skulle tillföra kassorna en årlig räntevinst av minst 300 000 kronor, vilket belopp motsvarar ungefär 40 000 understödsdagar eller redogörararvodet för cirka 120 000 medlemmar.

Beträffande kassornas önskemål i fråga om fondplaceringen uttalar arbetsmarknadsstyrelsen.

Då tillsynsmyndigheten infortrade de uppgifter, som legat till grund för den tidigare nämnda undersökningen, hemställdes samtidigt om att kassorna skulle tillkännagiva sina erfarenheter och önskemål beträffande medelsplaceringen. Tio kassor ha i anledning härav meddelat, att de haft svårigheter att erhålla räntabla placeringar och föreslagit vissa nya placeringsobjekt, som man ansett lämpliga. Detta får ingalunda tolkas så, att övriga kassor icke skulle anse behov föreligga av ändrade föreskrifter i fråga om redovisningen av fonderna. Tvärtom var man vid en nyligen hållen konferens med kassornas föreståndare ganska enig om behovet av vidgade placeringsmöjligheter. Såsom lämpliga placeringsobjekt ha de ovan nämnda kassorna föreslagit industriobligationer, industrifondsbevis utställda av Kooperativa förbundet, fordringsbevis utfärdade av samma förbunds eller HSB:s sparkassor samt in-teckningar även i fastigheter, som ej äro avsedda för kassans verksamhet. Beträffande in-teckningar i fastigheter har föreslagits en begränsning inom 60 å 70 % av taxeringsvärdet.

Endast en kassa har anfört betänkligheter mot att medgiva andra placeringsmöjligheter än de nu tillåtna. Därvid har framhållits, att en förmånlig förräntning ej finge tillmätas avgörande betydelse framför säkerheten hos placeringen och möjligheten att vid behov snabbt kunna lösgöra erforderliga belopp. Redan det nu tillåtna obligationsinnehavet kunde medföra riskmoment i det att en allmän räntehöjning kunde förorsaka betydande kapitalförlust genom fallande kursvärden. Visserligen kunde obligationerna belånas, men en sådan belåning kunde ej ske till fulla värdet och måste dessutom medföra en ränteförlust. En säker placering utgjorde lån mot in-teckning i fast egendom, men denna placering hade den nackdelen att den erbjöde mindre möjligheter att snabbt frigöra erforderliga medel. Placering i industriobligationer och börsnoterade aktier borde över huvud ej tillåtas för arbetslöshetskassornas fondmedel.

Arbetsmarknadsstyrelsen framlägger härefter vissa allmänna synpunkter på frågan om en vidgad placeringsrätt beträffande arbetslöshetskassornas fonder och framhåller, att styrelsen genom sin revisor i varje kassa utövade en fortlöpande kontroll av att fonden redovisades i föreskrivna värdehandlingar och att placeringarna vore försvarbara ur räntabilitetssynpunkt. Vid påpekanden om att medel i ökad omfattning borde överflyttas från bankräkning till obligationer hade ofta gjorts den invändningen att detta ej vore möjligt, enär sådana placeringsobjekt icke funnes tillgängliga på kapitalmarknaden. Visserligen hade beträffande obligationsmarknaden under senare tid skett en omsvängning, så att efterfrågan på obligationer, åtminstone med lägre räntesats, i stor utsträckning kunnat tillgodoses. Sistnämnda förhållande ändrade dock icke styrelsens uppfattning att det på längre sikt vore nödvändigt att giva arbetslöshetskassorna

bättre placeringsmöjligheter för fonderna. Härvid finge givetvis berättigade krav på säkerhet och likviditet icke eftersättas.

Enligt arbetsmarknadsstyrelsens uppfattning har kapitalmarknaden numera tillförts flera placeringsobjekt, vilkas bonitet torde vara fullt jämförlig med de i nuvarande lagstiftning tillåtna placeringsobjektens. Styrelsen erinrar i detta sammanhang om den placeringsrätt, som enligt 274 § lagen om försäkringsrörelse föreligger i fråga om försäkringsfonden för livförsäkringar, samt fortsätter.

Beträffande säkerheten torde för arbetslöshetskassornas del fullt tillräckliga garantier erhållas vid placering av fondmedel inom den av nämnda lagstiftning angivna ramen. I fråga om likviditeten synes det däremot vara nödvändigt att för kassornas verksamhet uppställa större krav än för annan försäkringsrörelse. Frekvensen av försäkringsfallen är inom arbetslöshetskassorna mycket ojämn. Vissa arbetslöshetstoppar under en högkonjunktur samt massarbetslöshet vid en hastigt utbrytande lågkonjunktur kunna kräva frigörande av betydande fondbelopp inom en ganska begränsad tidrymd. Härtill kommer risken för att under de tider, då behovet av likvida medel inom arbetslöshetsförsäkringen är som störst, förhållandena på kapitalmarknaden kunna försvåra belåningen och försäljningen av vissa värdehandlingar. Erinras må emellertid om de förbättrade möjligheter att erhålla förskott på statsbidrag, som införts genom förordningen den 13 februari 1948 (nr 43) angående ändrad lydelse av 7 § förordningen den 15 juni 1934 (nr 265) om statsbidrag till erkända arbetslöshetskassor. Härigenom torde en arbetslöshetskassa i ett beträngt ekonomiskt läge i regel vid behov kunna erhålla erforderligt andrum och ej vara tvingad att realisera sina tillgångar på ett alltför ofördelaktigt sätt. Man har från kassahåll även pekat på möjligheterna av att hos respektive fackförbund vid behov kunna få belåna en arbetslöshetskassas värdehandlingar.

För arbetslöshetskassorna blir det sålunda i stort sett fråga om en lämplig avvägning mellan å ena sidan räntabilitet och å andra sidan risk för värdeförlust. En viss begränsad risk för kursförluster torde emellertid kunna försvaras, därest man, såsom fallet är för närvarande, kan placera medel exempelvis i industriobligationer till 4 % ränta medan räntan på kapitalräkning i bank samtidigt endast är 2 %. Förutsättningen är emellertid att endast en mindre del av fonden kommer i fråga för dylik placering.

På grund av de angivna större kraven på likviditet hos arbetslöshetskassornas fonder kunna i arbetslöshetskasseförordningen icke i oförändrat skick infogas de vidgade bestämmelser angående redovisning av försäkringsfonden för livförsäkringar, som finnas i 1948 års lag om försäkringsrörelse. Redan i jämförelse med bestämmelserna om redovisning av denna fond i 1917 års lag om försäkringsrörelse voro arbetslöshetskasseförordningens fondplaceringsbestämmelser snävare.

I anslutning till det anförda föreslår arbetsmarknadsstyrelsen att den första gruppen av nu tillåtna placeringsobjekt — omfattande obligationer, som utfärdats eller garanterats av staten — utvidgas till att omfatta även andra skuldförbindelser, som utfärdats eller garanterats av staten. Härigenom skulle de av riksgäldskontoret

eller av annan statlig myndighet utfärdade reverserna (statsskuldförbindelser) och de s. k. skattkamarväxlarna komma att utgöra generellt medgivna placeringsobjekt.

Andra gruppen av placeringsobjekt, som f. n. omfattar obligationer utfärdade av Sveriges allmänna hypoteksbank eller Konungariket Sveriges stadshypotekskassa, bör enligt arbetsmarknadsstyrelsen kompletteras så att den även kommer att omfatta obligationer utfärdade av Svenska bostadskreditkassan, Svenska skeppshypotekskassan eller Inteckningsbanken aktiebolag eller av hypoteksförening, som står under tillsyn av bank- och fondinspektionen.

Arbetsmarknadsstyrelsen anför härom.

Obligationer från de nu omnämnda kreditinstituten torde ge fullt betryggande säkerhet. I både bostadskreditkassan och skeppshypotekskassan äro låntagarna delägare och ömsesidigt ansvariga för kassans förbindelser. Därjämte finnes viss statlig garanti samt statligt inflytande på förvaltningen. Även de till denna kategori hörande aktiebolagen stå — som nyss nämnts — under offentlig kontroll och tillsyn. Hypoteksaktiebolagen äro sålunda underkastade bestämmelserna i lagen den 14 juni 1946 (nr 313) om hypoteksaktiebolag. Då samtliga här angivna obligationer äro medgivna såsom generella placeringsobjekt i försäkringslagen torde ytterligare motivering ej vara erforderlig.

I den tredje gruppen av nu tillåtna placeringsobjekt — omfattande fordringsbevis, utfärdade av riksbanken, bankbolag eller sparbank — anser styrelsen endast smärre kompletteringar böra göras. Numera vore bankaktiebolag den enda tillåtna formen för enskild bankverksamhet enligt banklagen, varför »bankbolag» borde ändras till »bankaktiebolag». Samma förtydligande som i försäkringslagen föresloges genom införande av ordet »svenskt» före bankaktiebolag, liksom »svensk» före sparbank. För fullständighetens skull borde här även medtagas postsparbanken. Såsom helt nya placeringsobjekt i denna grupp föresloges av Svenska jordbrukskreditkassan eller centralkassa för jordbrukskredit utfärdade fordringsbevis, med undantag av sådana för den allmänna rörelsen avsedda förskrivningar, som medförde rätt till betalning först efter utfärdarens övriga fordringsägare (förlagsbevis). Visserligen torde de ifrågavarande fordringsbevisen i detta sammanhang vara av ringa praktisk betydelse, men de syntes av principiella skäl böra medtagas.

I den fjärde gruppen av placeringsobjekt — obligationer utfärdade eller garanterade av kommun, som till lånets upptagande eller garanterande erhållit Konungens tillstånd — föreslår styrelsen icke någon ändring i sak. Däremot anser styrelsen, att det i tydlighetens intresse uttryckligen bör angivas att det endast gäller svensk kommun.

Arbetsmarknadsstyrelsen föreslår vidare, att femte gruppen av nu

tillåtna placeringsobjekt — fastighet avsedd för kassans rörelse — utvidgas till att omfatta jämväl aktier i aktiebolag eller andelar i ekonomisk förening, därest bolaget eller föreningen uteslutande har till uppgift att äga och förvalta sådan fastighet. Styrelsen anför i detta hänseende.

Såsom förut nämnts kan en arbetslöshetskassa enligt gällande lagstiftning redovisa en del av sina fondtillgångar i fastighet avsedd för kassans verksamhet. Då sådant fastighetsinnehav enligt nuvarande lagstiftning icke kan grundas på andelar i ekonomisk förening eller aktier i aktiebolag, har det emellertid visat sig svårt för kassorna att förvärva egna fastigheter. Ingen kassa redovisar heller för närvarande någon del av sin fond på detta sätt. Det är angeläget att de nya bestämmelserna om fondplacering så utformas, att de medge kassorna att i valfri form äga och intill fastighetens fulla värde placera medel i fastighet, som anskaffas för kassans verksamhet. Ofta torde sådana inköp komma att ske tillsammans med vederbörande fackförbund. Genom föreskrift om att varje placering, varom här är fråga, skall prövas och godkännas av tillsynsmyndigheten, erhålles kontroll på att rimliga krav på säkerhet och likviditet uppfyllas. För godkännande bör fordras, att åbyggnad å fastigheten är brandförsäkrad till betryggande belopp i försäkringsbolag, som avses i lagen om försäkringsrörelse, eller i utländsk försäkringsanstalt med rätt att driva försäkringsrörelse här i landet.

Enligt arbetsmarknadsstyrelsens mening böra placeringsmöjligheterna emellertid utvidgas ytterligare. Styrelsen förordar därför, att möjlighet öppnas för kassorna, att med tillsynsmyndighetens medgivande placera sina fonder i skuldförbindelser med säkerhet av in te c k n i n g i f a s t e g e n d o m inom två tredjedelar av taxeringsvärdet samt i skuldförbindelser med säkerhet av in te c k n i n g i t o m t r ä t t inom två tredjedelar av taxeringsvärdet och med den ytterligare begränsning, som tillsynsmyndigheten med hänsyn till tomträttsavtalets innehåll eller andra omständigheter föreskriver. Styrelsen anför i denna del.

Eftersom fastighetsvärdena representera en betydande del av kapitalmarknaden bör ett sådant medgivande väsentligt underlätta en räntabel placering av fondtillgångarna. Härtill kommer, att kassorna torde ha relativt goda möjligheter att erhålla direkt kontakt med dessa placeringsobjekt.

Visserligen kan mot denna placeringsform riktas den invändningen, att det skulle bli förenat med svårigheter att i mån av behov frigöra de medel, som äro bundna i skuldförbindelser mot in te c k n i n g i f a s t e g e n d o m. Detta torde emellertid ej bli fallet om man sätter lånegränsen tillräckligt lågt. Olika gränser ha diskuterats, men av nu nämnda anledning har arbetsmarknadsstyrelsen stannat vid samma gräns som tillämpas för försäkringsfonden för livförsäkringar och som torde vara den gängse, d. v. s. två tredjedelar av senast fastställda taxeringsvärde. Eftersom en fastighets taxeringsvärde ofta ligger betydligt lägre än dess marknadsvärde finnes redan här en betydande säkerhetsmarginal och sannolikt goda möjligheter att vid behov frigöra de i in te c k n i n g s l ä n bundna tillgångarna. Beträffande rätten att använda tomträttsin te c k n i n g för fondredovisning föreslås, i över-

ensstämmelse med vad lagen om försäkringsrörelse härom stadgar, att denna rätt skall vara underkastad den ytterligare begränsning, som med hänsyn till tomträttsavtalets innehåll eller andra omständigheter föreskrives av tillsynsmyndigheten.

För att nu ifrågavarande redovisning skall kunna godkännas bör fordras att åbyggnad å inteckningsfastigheten skall vara brandförsäkrad till betryggande värde i försäkringsbolag, som avses i lagen om försäkringsrörelse eller i utländsk försäkringsanstalt med rätt att driva försäkringsrörelse här i riket.

Såsom en helt ny grupp av placeringsobjekt bör enligt arbetsmarknadsstyrelsen medtagas av svenska industriföretag utfärdade obligationer, vilka offentligen utbjudits av svenskt bankaktiebolag. Viss tveksamhet hade gjort sig gällande beträffande denna placeringsform. Med hänsyn till den säkerhet och den i allmänhet goda räntabilitet, som dessa värdepapper erbjöde, funne styrelsen sig dock böra föreslå, att kassorna medgäves rätt att i viss utsträckning redovisa sina tillgångar i dylika obligationer.

I detta sammanhang erinrar styrelsen om följande synpunkter, som anförts vid tillkomsten av 1948 års lag om försäkringsrörelse.

Beträffande uppläggning och administration av de industriobligationslån, vilka offentligt utbjudas av bankaktiebolag, gäller följande. Den bank eller det bankkonsortium, som handhar emissionen av obligationslånet, verkställer före densamma en värdering av den erbjudna realsäkerheten, för vilken uppgift erforderlig sakkunskap anlitas. Härvid tages hänsyn icke endast till säkerhetens värde utan även till andra faktorer, framför allt industriföretagets räntabilitet. Under obligationslånets löptid står realsäkerheten under bankens fortlöpande kontroll; enligt förekommade klausul i låneavtalet äger banken påfordra förstärkning av säkerheten, om omständigheterna därtill föranleda. Vanligen utbetalas lånesumman av banken, som därvid övertager och på egen risk offentligen försäljer obligationerna till allmänheten. En viss trygghet ligger i föreskriften, att lånet skall emitteras offentligt och genom svenskt bankaktiebolag. Såsom förmedlare av allmänhetens kapitalplaceringar ha bankerna ett betydande intresse av att förtroendet för dem upprätthålles. Visserligen innebär tillsynen av affärsbankerna från det allmännas sida icke någon materiell prövning av säkerheten för ett obligationslån, men den torde dock i detta avseende innebära en viss garanti. I Sverige emitterade utländska obligationslån synas av försiktighetsskäl ej böra jämföras med de svenska obligationslånen såsom placeringsobjekt, enär bankerna här i allmänhet icke ha möjlighet till samma tillförlitliga kontroll av realsäkerheten varjämte de utländska lånens värde är beroende av speciella politiska och ekonomiska faktorer.

Med hänsyn till den tveksamhet, som gjort sig gällande beträffande industriobligationer, föreslår arbetsmarknadsstyrelsen emellertid dels att placeringar i värdehandlingar av detta slag i varje särskilt fall skola godkännas av tillsynsmyndigheten och dels att redovisning i industriobligationer och vissa andra i det följande angivna värdehandlingar får uppgå till högst

en femtedel av fonden vid placeringstillfället. Härigenom torde enligt styrelsens mening rimlig hänsyn tagas till fondens säkerhet och likviditet.

För att möjliggöra för arbetslöshetskassorna att utnyttja vissa placeringsobjekt, vilka icke ingå i de förut angivna grupperna men som tillgodose berättigade krav i fråga om trygghet och likviditet, anser arbetsmarknadsstyrelsen det lämpligt att kassorna erhålla rätt till fondredovisning även i inhemska värdehandlingar, som till sin art och till den säkerhet de erbjuda kassorna anses jämförliga med värdehandlingarna i de förut nämnda grupperna. Bland de placeringsobjekt, som här kunde komma i fråga, kunde nämnas obligationer utfärdade av trafikbolag eller industriella inrättningar. Till denna grupp torde under vissa omständigheter även kunna hänföras de av vissa kassor föreslagna placeringarna i industrifondbevis utställda av Kooperativa förbundet samt fordringsbevis utfärdade av detta förbunds eller HSB:s sparkassor. Däremot borde redovisning av försäkringsfonden i aktier ej vara tillåten, såvida aktierna ej utfärdats av bolag, som utslutande hade till uppgift att äga och förvalta fastighet avsedd för kassans verksamhet. Även nu ifrågavarande placeringsrätt borde göras beroende av tillsynsmyndighetens medgivande i varje särskilt fall.

Arbetsmarknadsstyrelsen behandlar härefter frågan huruvida fri placeringsrätt bör medgivas för någon del av fonden. Denna fråga besvaras nekande av styrelsen, som anför.

I 1948 års försäkringslag har införts principen om fri placeringsrätt i fråga om försäkringsfond för livförsäkringar, vilken rätt dock begänsats till att avse endast tio procent av fonden. Nämnas må, att i England försäkringsbolagens kapitalplacering är helt och hållet obunden av lagbestämmelser medan i Frankrike den fria placeringen är begränsad till en fjärdedel av de tekniska reserverna. Någon fri placeringsrätt synes dock icke böra medgivas arbetslöshetskassorna. Bortsett från de ökade risker, som en sådan placeringsrätt skulle kunna medföra, måste den onödigtvis komplicera revision och kontroll från tillsynsmyndighetens sida. Under alla förhållanden skulle det vara nödvändigt att göra den fria placeringskvoten så liten, att placeringsmöjligheterna därigenom knappast skulle komma att väsentligt utvidgas.

Med hänsyn till de stora kraven på kassornas tillgång på likvida medel är det enligt arbetsmarknadsstyrelsen nödvändigt att begränsa placeringsrätten beträffande industriobligationer och icke specificerade värdehandlingar. Gränsen borde sättas till högst en viss kvot av fonden vid placeringstillfället. Kvotens storlek hade föreslagits mellan 15 och 25 %. Om sektorn gjordes alltför smal torde förbättringen av placeringsmöjligheterna genom de föreslagna bestämmelserna bli tämligen illusorisk. Därtill komme att det för fondredovisning i här aktuella värden alltid förutsattes tillsynsmyndighetens medgivande. Styrelsen ansåge sig därför kunna förorda, att ifrågavarande kvot fastställdes till 20 % av fonden vid placeringstillfället.

Yttranden.

Arbetsmarknadsstyrelsens förslag lämnas utan erinran av *Svenska arbetsgivareföreningen* ävensom av *De erkända arbetslöshetskassornas samorganisation*, som förklarar att den helt ansluter sig till framställningens syftemål.

Med hänsyn bl. a. till att samorganisationen yttrat sig i ärendet har *Landsorganisationen* funnit sig böra avstå från att avgiva särskilt utlåtande. *Statskontoret* anför.

Vid tillkomsten av de i 27 § förordningen den 15 juni 1934 om erkända arbetslöshetskassor intagna föreskrifterna om redovisning av kassornas fonder hänvisades till vad som gällde beträffande de erkända sjukkassorna. Dock ansågs för arbetslöshetskassornas del den inskränkningen böra göras, att medgivande ej skulle lämnas till placering av tillgångarna i inteckningar i fast egendom. Avsikten med dessa snäva gränser för medelsplaceringen var att fondernas tillgångar skulle i händelse av en omfattande arbetslöshet vara lätt realiserbara.

Socialvårdskommittén har i sitt betänkande (XVI) med utredning och förslag angående lag om obligatorisk arbetslöshetsförsäkring icke föreslagit annan ändring av nu gällande föreskrifter än att punkten 3) skulle erhålla sådan lydelse att fondtillgångarna skulle få redovisas i fordringsbevis, utfärdade av riksbanken, postverket, svenskt bankaktiebolag, svensk sparbank eller centralkassa för jordbrukskredit. Genom dessa ändringar skulle man uppnå överensstämmelse med motsvarande regler i sjukförsäkringslagen (79 §). Däremot har kommittén icke ansett sig böra utsträcka placeringsrätten till att, såsom gäller i fråga om sjukförsäkringen, även omfatta inteckningar i vissa fastigheter. Som motivering härför har utredningen hänvisat till att arbetslöshetskassas fonder måste vara lätt realiserbara. Detta skulle icke bli fallet, om kassorna i större utsträckning placerade fondmedlen i fastigheter. Kommittén har ej heller föreslagit någon ändring i fråga om den redan förefintliga möjligheten att placera fondmedel i fastighet, avsedd för kassans verksamhet.

Statskontoret biträder socialvårdskommitténs uppfattning att några mera betydande ändringar i nu gällande bestämmelser angående redovisningen av kassornas fondmedel icke böra vidtagas. Förutom likviditetssynpunkten borde även beaktas den ställning kassorna intoge i förhållande till statsverket, som i betydande omfattning finansierade understödsverksamheten. Med hänsyn härtill borde andra placeringsobjekt icke ifrågakomma än sådana, som godtoges beträffande fonder, förvaltade av statsverket. I enlighet härmed avstyrkte statskontoret förslaget om placering av fondmedel i sådana, icke närmare specificerade värdehandlingar, som omförmäldes sist i förslaget. Ämbetsverket kunde icke heller förorda, att placering medgäves i fordringsbevis, utfärdade av Svenska jordbrukskreditkassan eller centralkassa för jordbrukskredit. Däremot ville ämbetsverket icke motsätta sig att en viss möjlighet bereddades kassorna att placera sina fonder eller åtminstone viss del därav mot säkerhet i inteckningar i fast egendom.

Sålunda borde kassorna erhålla möjlighet att efter särskilt medgivande av tillsynsmyndigheten utlåna medel mot in-teckning i fast egendom i stad inom 60 procent av senast fastställda taxeringsvärde under de villkor i övrigt, som arbetsmarknadsstyrelsen föreslagit. Däremot borde skuldförbindelser mot säkerhet av in-teckning i tomträtt icke godtagas. I de fall enskilda företag utgäve obligationslån mot säkerhet av fastighetsin-teckningar liggande inom nyssnämnda gräns borde givetvis fondmedel kunna redovisas i dylika obligationer med stöd av bemyndigandet att placera medel mot säkerhet av in-teckningar. I övriga fall borde däremot av enskilda företag utfärdade obligationer ej godkännas som placeringsobjekt. I anslutning härtill borde obligationer, utfärdade av In-teckningsbanken aktiebolag, utgå ur förslaget.

Pensionsstyrelsen erinrar om, att de erkända arbetslöshetskassorna i för-eningsrättsligt hänseende äro understödsföreningar och såsom sådana un-derställda lagen om understödsföreningar. Styrelsen anför vidare.

Vid sidan av nämnda lag gäller för arbetslöshetskassorna dessutom för-ordningen om erkända arbetslöshetskassor. De erkända arbetslöshetskas-sorna intaga sålunda i egenskap av organ för av staten understödd försäk-ringsverksamhet i för-eningsrättsligt avseende och även i andra hänseenden en likartad ställning som de erkända sjuk-kassorna. För dessa senare gäl-ler vid sidan av understödsföreningslagen förordningen om erkända sjuk-kassor.

Vid tillkomsten av nuvarande lagstiftning för erkända sjuk-kassor och erkända arbetslöshetskassor synes en viss likformighet av redovisningsbe-stämmelserna ha eftersträfvats i huvudsak inom ramen av understödsför-eningslagens motsvarande bestämmelser. Sjuk-kasseförordningens bestäm-melser angående redovisning av till sjukhjälp-fond avsatta medel ha i stora delar utformats efter förebild av 87 § tredje stycket i 1912 års lag om un-derstödsföreningar.

Motsvarande redovisningsbestämmelser i nu gällande 1938 års un-derstödsföreningslag skilja sig från bestämmelserna i 1912 års lag i stort sett endast såtillvida, att enligt nuvarande understödsföreningslag placering mot säkerhet av in-teckning i fast egendom samt i egen fastighet får ske in-till $\frac{2}{3}$ av taxeringsvärdet utan sådan prövning från tillsynsmyndighetens sida, som enligt 1912 års lag i vissa fall skulle äga rum. Vid utformandet av sjuk-kasseförordningen skärptes i vissa avseenden understödsförenings-lagens bestämmelser, då dessa ansågos ej vara tillräckligt betryggande. Så skedde beträffande placering mot säkerhet av in-teckning i fast egendom. Vidare borttogs möjligheten enligt understödsföreningslagen att redovisa fondmedel i utländska obligationer ävensom i av enskilda järnvägar och industriella inrättningar utfärdade obligationer. Å andra sidan utvidgades möjligheten att redovisa fondmedel i egen fastighet i så måtto, att redovis-ningen kunde avse hela fastigheten.

Sedermera ha sjuk-kasseförordningens placeringsbestämmelser icke änd-rats i vidare mån än att bland de tillåtna placeringsobjekten upptagits även fordringsbevis utfärdade av centralkassa för jordbrukskredit.

Bestämmelserna angående redovisning av de erkända arbetslöshetskassornas fonder ha, såsom framgår av förarbetena till förordningen, utfor-

mats i anslutning till motsvarande bestämmelser i förordningen om erkända sjukkassor. De skilja sig i huvudsak endast såtillvida från varandra, att arbetslöshetskasseförordningen icke medger redovisning av tillgångar mot säkerhet av in-teckning.

Av det anförda framgår, att vid tillkomsten av nuvarande placeringsbestämmelser i sjukkasse- och arbetslöshetskasseförordningarna i första hand eftersträfvats att ernå säkerhet för kassornas tillgångar. Även i fortsättningen bör, enligt pensionsstyrelsens uppfattning, kravet på säkerhet för placeringarna tillgodoses i främsta rummet. Ett sådant krav bör obetingat sättas före anspråket på högre avkastning.

I detta sammanhang vill pensionsstyrelsen erinra om att enligt lagen om allmän sjukförsäkring, vilken skall träda i kraft den 1 juli 1951, redovisningsbestämmelserna (79 §) erhållit en utformning, som i väsentliga delar ansluter sig till nuvarande bestämmelser i sjukkasseförordningen. Vidare är att märka, att i socialvårdskommitténs år 1948 avgivna betänkande angående lag om obligatorisk arbetslöshetsförsäkring motsvarande redovisningsbestämmelser vid alternativ II (96 §, sid. 53—54) föreslagits skola erhålla en lydelse, som ansluter sig till förenämnda bestämmelser i lagen om allmän sjukförsäkring, endast med den skillnaden att i sistnämnda förslag icke medtagits någon motsvarighet till föreskriften i lagen om allmän sjukförsäkring om rätt till placering mot säkerhet av in-teckning i fastighet.

Slutligen må framhållas, att i huvudsak samma placeringsföreskrifter, som enligt understödsföreningslagen gälla för till fond avsatta eller reserverade medel, för närvarande även gälla för stiftelser, som avses i lagen om aktiebolags pensions- och andra personalstiftelser den 18 juni 1937, i vad avser medel som icke utgöra fordran hos vederbörande bolag.

Efter tillkomsten av 1948 års lag om försäkringsrörelse finnes enligt pensionsstyrelsens mening skäl för en översyn av understödsföreningslagen bl. a. i vad avser placeringsbestämmelserna. Ändringar i sistnämnda lag vore också påkallade på grund av antagandet av sjukförsäkringslagen. Innan denna översyn skett borde placeringsbestämmelserna för de erkända arbetslöshetskassorna icke ändras så, att de lämnade möjlighet till en vidsträcktare och friare placering av tillgångarna än som medgäves enligt gällande bestämmelser i understödsföreningslagen och sjukkasseförordningen. Utan att ingå på en närmare prövning av de föreslagna bestämmelsernas lämplighet ville pensionsstyrelsen därför föreslå, att frågan om ändringar i arbetslöshetskasseförordningen tills vidare finge anstå. Någon större olägenhet syntes ett sådant uppskov ej behöva medföra för arbetslöshetskassorna, vilka såvitt arbetsmarknadsstyrelsens framställning gäve vid handen, icke till fulla utnyttjat de möjligheter till en mera räntebärande placering, som redan vid nuvarande placeringsbestämmelser erbjöde sig.

Försäkringsinspektionen finner arbetsmarknadsstyrelsens förslag i huvudsak ägnat att tillgodose det trefaldiga syftet: ökning av placeringsmöjligheterna utan eftersättande av säkerheten, åstadkommande av gynnsammare förräntningsförhållanden och upprätthållande av likviditetskravet. Inspektionen ansåge sig dock böra ifrågasätta vissa modifikationer av för-

slaget. Sålunda syntes gruppen obligationer eller andra skuldförbindelser, utfärdade eller garanterade av kommun, som till lånets upptagande eller garanterande erhållit Konungens tillstånd, böra utvidgas att omfatta även lån, för vilka underställning icke erfordrades jämlikt 7 kap. 79 § 2 mom. lagen om kommunalstyrelse på landet resp. 7 kap. 74 § 2 mom. lagen om kommunalstyrelse i stad. Vidare syntes för skuldförbindelser med säkerhet i in-teckningar böra föreskrivas en uppsägningstid av högst sex månader i likhet med vad som enligt huvudregeln i 26 § fjärde stycket lagen om sparbanker gällde för av sparbanker utlämnade lån med säkerhet av in-teckning i fast egendom. Jämförelsen med sparbanker låge nära till hands, enär för deras vidkommande liknande likviditetsproblein föreläge som för arbetslöshetskassorna. Samma jämförelse ledde ock till att skuldförbindelser med säkerhet av in-teckning i industrifastighet syntes böra uteslutas med hänsyn till bestämmelserna i 25 § första stycket nämnda lag.

Försäkringsinspektionen påpekar slutligen utan särskilt yrkande, att de föreslagna ändringarna sträcka sig längre än socialvårdskommitténs förslag till motsvarande bestämmelser i lag om obligatorisk arbetslöshetsförsäkring.

Riksbanksfullmäktige finna det med hänsyn till utvecklingen på kapitalmarknaden under 1940-talet anmärkningsvärt, därest svårigheter verkligen skulle ha förelegat att i större utsträckning än som skett placera arbetslöshetskassornas fonder i värdehandlingar av det slag, som fonderna må redovisas i jämlikt gällande bestämmelser. Möjligheterna att finna placementsobjekt bland dylika värdehandlingar hade under de senare åren varit tämligen goda, och under överskådlig tid torde knapphet på sådana placementsobjekt icke komma att uppstå. Utifrån de synpunkter fullmäktige hade att företräda syntes skäl icke föreligga att tillstyrka arbetsmarknadsstyrelsens framställning. Därest emellertid Kungl. Maj:t funne sig icke böra vidhålla mera restriktiva bestämmelser för arbetslöshetskassornas medelsplacering än motsvarande bestämmelser för försäkringsbolagen, ville fullmäktige icke ställa sig avvisande till det framlagda förslaget.

I fråga om förslagets detaljer ifrågasätta fullmäktige huruvida de särskilda krav på likviditet, som måste ställas på arbetslöshetskassornas medelsplaceringar, kunna anses bliva behörigen tillgodosedda vid placering av kassornas fondmedel i skuldförbindelser med säkerhet av in-teckning i fast egendom eller i tomträtt. Arbetsmarknadsstyrelsen hade motiverat sitt förslag i berörda hänseende med att svårigheter icke torde föreligga att vid behov frigöra de på dylikt sätt placerade medlen, därest lånegränsen i förhållande till taxeringsvärdet sattes tillräckligt lågt. Detta torde visserligen gälla under normala förhållanden, men situationer kunde dock uppkomma, då ej ens den mest betryggande säkerhet vore en garanti för att en tillgång omedelbart kunde realiserats utan förluster.

Departementschefen.

Den fond, som de erkända arbetslöshetskassorna enligt 1934 års förordning om erkända arbetslöshetskassor äro skyldiga att ha, är till sin karaktär en utjämningsfond, till vilken under goda år avsättning skall göras av överskott å verksamheten och som vid större påfrestningar får användas för att täcka underskott. För arbetslöshetskassorna har fondbildningen sålunda till huvudsaklig uppgift att möta de anspråk, som kunna ställas på kassorna till följd av svängningar i arbetslöshetsrisken. Med hänsyn härtill och till de variationer, som kunna förekomma beträffande arbetslösheten, måste kassornas fonder vara placerade icke blott så att kravet på säkerhet blir tillgodosett utan även så att fondmedlen utan förlust kunna frigöras med tämligen kort varsel. Härvidlag bör beaktas att behovet av likvida medel i kassorna är störst i depressionstider, då svårigheterna att snabbt realisera värdehandlingar ju äro större än eljest.

Vad nu anförts har föranlett att placeringsbestämmelserna i arbetslöshetskasseförordningen — vilka icke ändrats sedan förordningens tillkomst år 1934 — blivit ganska snävt avfattade. Generellt medgivna placeringsobjekt äro sålunda endast vissa uppräknade värdehandlingar, vilka ansetts särskilt kvalificerade i fråga om såväl säkerhet som likviditet, nämligen dels obligationer, som utfärdats eller garanterats av staten, dels Sveriges allmänna hypoteksbanks eller Konungariket Sveriges stadshypotekskassas obligationer, dels fordringsbevis, som utfärdats av riksbanken, bankbolag eller sparbank, och dels obligationer eller andra skuldförbindelser, utfärdade eller garanterade av kommun, som erhållit Kungl. Maj:ts tillstånd att upptaga eller garantera lånet. Under förutsättning av att tillsynsmyndigheten lämnar sitt medgivande därtill är det dessutom tillåtet att placera fondmedel i fastighet, som är avsedd för kassans verksamhet.

Arbetsmarknaden har under de senare åren kännetecknats av hög systerhetsnivå, 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 försämrast. 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.

Arbetsmarknadsstyrelsen har föreslagit, att de tre första grupperna av nu tillåtna objekt för placering av arbetslöshetskassornas fonder kompletteras så att de komma att överensstämma med motsvarande grupper av placeringsobjekt enligt 274 § lagen om försäkringsrörelse. Detta innebär, att

kretsen av nu tillåtna placeringsobjekt utökas med följande värdehandlingar, nämligen dels andra av staten utfärdade eller garanterade skuldförbindelser än obligationer — statsskuldförbindelser och skattkamarväxlar — dels obligationer, utfärdade av Svenska bostadskreditkassan, Svenska skeppshypotekskassan eller Inteckningsbanken aktiebolag eller av hypoteksaktiebolag, som står under tillsyn av bank- och fondinspektionen, och dels fordringsbevis, utfärdade av postsparbanken, Svenska jordbrukskreditkassan eller centralkassa för jordbrukskredit, med undantag av förlagsbevis. Samtliga dessa värdehandlingar uppfylla enligt min åsikt rimliga krav på såväl säkerhet som likviditet och jag förordar därför att de upptagas som tillåtna objekt för placering av arbetslöshetskassornas fonder.

I den fjärde gruppen av nu medgivna placeringsobjekt — obligationer eller andra skuldförbindelser, utfärdade eller garanterade av kommuner, som erhållit Konungens tillstånd att upptaga eller garantera lånet — har arbetsmarknadsstyrelsen icke föreslagit någon saklig ändring. Ej heller jag anser någon ändring härvidlag böra ske.

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.

Arbetsmarknadsstyrelsen har vidare föreslagit, att arbetslöshetskassas fondmedel med tillsynsmyndighetens medgivande skola få placeras i skuldförbindelser, för vilka kassan äger säkerhet genom inteckning i fast egendom inom två tredjedelar av senast fastställda taxeringsvärde, samt i skuldförbindelser med säkerhet av inteckning 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 placerings-

bestämmelserna 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 inteckningar 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 inteckningar 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 tomträttsinteckningar bör hänsyn tagas till tomträttsavtalets innehåll. Belåning av inteckning 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 inteckning i industrifastighet.

Någon ytterligare utvidgning av placeringsmöjligheterna utöver vad som framgår av det föregående anser jag mig för närvarande icke böra tillstyrka. Anledning synes mig nu alltså icke föreligga att göra industriobligationer och därmed jämförliga värdehandlingar till tillåtna placeringsobjekt.

I enlighet med det anförda har inom socialdepartementet upprättats ett förslag till förordning angående ändrad lydelse av 27 § förordningen den 15 juni 1934 (nr 264) om erkända arbetslöshetskassor. Därvid ha även vissa formella jämkningar i nu gällande bestämmelser ansetts påkallade. Sålunda har ordet »svensk» inskjutits framför ordet »sparbank» och ordet »kommuner» utbytt mot orden »svensk kommun». Vidare har ordet »bankbolag» ersatts med orden »svenskt bankaktiebolag».

Föredragande departementschefen hemställer härefter, att Kungl. Maj:t måtte genom proposition föreslå riksdagen att antaga nyssnämnda förslag till *förordning angående ändrad lydelse av 27 § förordningen den 15 juni 1934 (nr 264) om erkända arbetslöshetskassor.*

Kungl. Maj:ts proposition nr 192.

Med bifall till denna av statsrådets övriga ledamöter biträdda hemställen förordnar Hans Kungl. Höghet Kronprinsen-Regenten, att till riksdagen skall avlåtas proposition av den lydelse, bilaga till detta protokoll utvisar.

Ur protokollet:

J. O. Widman.