

Nr 207.

Kungl. Maj:ts nådiga proposition till riksdagen angående förvaltningen av pensionsförsäkringsfonden; given Stockholms slott den 25 april 1916.

Under åberopande av härvid fogade i statsrådet och lagrådet förda protokoll vill Kungl. Maj:t härmed föreslå riksdagen

dels godkänna bilagda förslag till grunder för förvaltningen av den i 11 § av lagen den 30 juni 1913 om allmän pensionsförsäkring omförmälda fond;

dels antaga bilagda förslag till lag om ändrad lydelse av 12 § i förenämnda lag;

dels ock godkänna följande arvodes- och omkostnadsstat för fullmäktige för pensionsförsäkringsfonden att gälla tills vidare från och med den 1 juli 1916:

Arvode till fullmäktiges ordförande.....	kronor	3,000: —
Arvode till de fyra fullmäktige, som ej tillhöra pensionsstyrelsen, à 3,000 kronor	»	12,000: —
Arvode till de två övriga fullmäktige, som tillhöra pensionsstyrelsen, à 1,500 kronor	»	3,000: —
Ersättning till fullmäktiges suppleanter, särskilt anlitade sakkunniga personer och annat biträde, värdering i anledning av fastighetsbelåning, förvaring av fondens värdehandlingar, tryckningskostnader och andra expenser, förslagsvis	»	12,000: —
Summa kronor		30,000: —

De till ärendet hörande handlingar skola tillhandahållas riksdagens vederbörande utskott; och Kungl. Maj:t förbliver riksdagen med all kungl. nåd och ynnest städse välbevågen.

GUSTAF.

Oscar von Sydow.

Förslag

till

grunder för förvaltningen av den i 11 § av lagen den 30 juni 1913 om allmän pensionsförsäkring omförmälda fond.

I. Den del av fondens medel, som ej erfordras för bestridande av dess utgifter, skall redovisas i

1) obligationer eller andra skuldförbindelser, utfärdade eller garanterade av svenska staten;

2) Sveriges allmänna hypoteksbanks eller Konungariket Sveriges stadshypotekskassas obligationer;

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

4) skuldförbindelser, för vilka fonden äger säkerhet genom inteckning i fast egendom inom femtio procent av senast fastställt taxeringsvärde eller inom sextio procent av sådant värde, som efter särskild värdering fastställs av de under II här nedan omförmälda fullmäktige för pensionsförsäkringsfonden;

5) skuldförbindelser, utfärdade av centralkassa för jordbrukskredit, vilken i enlighet med bestämmelser, som Konungen meddelar, vunnit godkännande från det allmännas sida;

6) sådana andra värdehandlingar, vilka Konungen i särskilda fall efter framställning av fullmäktige prövar erbjuda fullgod säkerhet;

7) fordringar hos bank i enlighet med de närmare bestämmelser, som av Konungen meddelas;

8) lån till företag, som äro ägnade att i pensionsförsäkringens intresse befordra folkhälsan — såsom anordnande av sjukhus, sanatorier, ålderdomshem, bostäder för mindre bemedlade m. m. — och som enligt fullmäktiges prövning anses erbjuda nöjaktig säkerhet; samt

9) fastigheter, vilka med Konungens medgivande förvärvas för användning till förebyggande eller hävande av arbetsoförmåga hos befolkningen.

Av förenämnda medel skall minst en sjättedel redovisas på sätt under 1) omförmäles, och må högst en fjärdedel redovisas på sätt under 8) angives samt högst en trettiondel såsom under 9) sägs.

Fullmäktige böra även vid andra placeringar än de under 8) och 9) omförmälda särskilt söka tillgodose sådana allmännyttiga företag, som avse att i pensionsförsäkringens intresse befordra folkhälsan.

Skulle något år avvikelse från ovan angivna gränser för medlens placering hava ägt rum, skall rättelse vidtagas så snart lämpligen kan ske.

Utan hinder av vad ovan stadgats må, till skyddande av fordran, å offentlig auktion eller fondbörs inköpas egendom, som är för fordringen utmätt eller pantsatt. Egendom, vilken sålunda till skyddande av fordran inköpes, skall åter avyttras, så snart lämpligen kan ske.

II. Frågor om placering av fondens medel enligt vad ovan sagts samt om förändring av sådan placering handläggas av särskilda fullmäktige för pensionsförsäkringsfonden.

Dessa fullmäktige skola vara till antalet sju och utgöras av generaldirektören och chefen för pensionsstyrelsen såsom ordförande, dennes ställföreträdare,

tre av Konungen för tre år i sänder förordnade personer, av vilka två skola äga erfarenhet på det finansiella området samt den tredje insikt och erfarenhet i sociala frågor,

en av fullmäktige i riksbanken och i riksgäldskontoret gemensamt för tre år i sänder utsedd, på det finansiella området erfaren person, samt ordinarie chefen för den byrå inom pensionsstyrelsen, som har att handlägga ärenden angående fonden, eller, därest denne byråchef är generaldirektörens ställföreträdare, den byråchef i pensionsstyrelsen, som av Konungen förordnas.

Härjämte förordnas av Konungen två suppleanter samt utses av fullmäktige i riksbanken och i riksgäldskontoret gemensamt en suppleant. För de fullmäktige, som tillhöra pensionsstyrelsen, utses en suppleant av styrelsen.

Fullmäktige utse årligen inom sig vice ordförande.

För besluts fattande om placering av fondens medel på sätt under I 8) eller 9) omförmäles erfordras, att minst fem fullmäktige äro om beslutet ense.

III. Verkställandet av fullmäktiges beslut, bokföring av fonden samt övriga för fondens förvaltning erforderliga åtgärder ombesörjas av pensionsstyrelsen.

IV. Därest vid sådan utredning, som av pensionsstyrelsen verkställtts jämlikt 12 § i lagen om allmän pensionsförsäkring, framgått att överskott förefinnes, bestämmer Konungen efter framställning av pensionsstyrelsen och efter fullmäktiges hörande, huru stor del av berörda överskott må användas för bestridande av kostnader för åtgärder, ägnade att i pensionsförsäkringens intresse förebygga eller häva arbetsoförmåga eller befordra folkhälsan, och skola dessa medel ställas till pensionsstyrelsens förfogande att av styrelsen för angivna ändamål disponeras i enlighet med de närmare bestämmelser, som av Konungen meddelas.

V. Kostnaden för ersättning åt fullmäktige och deras suppleanter, särskilt anlitade sakkunniga och annat biträde, värdering i anledning av fastighetsbelåning samt förvaring av fondens värdehandlingar ävensom tryckningskostnader och andra expenser bestridas av fondens medel enligt fastställd stat.

VI. De närmare bestämmelser, som härutöver erfordras för fondens förvaltning, meddelas av Konungen.

Dessa grunder skola lända till efterrättelse från och med den 1 juli 1916, dock att av de medel, som inflyta under åren 1917—1926 och som skola placeras, minst en tredjedel skall redovisas på sätt under 11) omförmäles samt att från ingången av år 1919 intill utgången av år 1926 minst en tredjedel av fondens medel skall vara på nämnda sätt redovisad.

Förslag

till

Lag

om ändrad lydelse av 12 § i lagen den 30 juni 1913 om allmän
pensionsförsäkring.

Härigenom förordnas, att 12 § i lagen den 30 juni 1913 om allmän pensionsförsäkring skall erhålla följande ändrade lydelse:

Inom — — — — — avgifter.

I sammanhang — — — — — bestridas.

Framgår av denna utredning, att överskott förefinnes, må så stor del av överskottet, som Konungen bestämmer, användas till bestridande av kostnader för åtgärder, ägnade att i pensionsförsäkringens intresse förebygga eller häva arbetsoförmåga eller befordra folkhälsan.

*Utdrag av protokollet över civilärenden, hållet inför Hans
Maj:t Konungen i statsrådet å Stockholms slott den 14
april 1916.*

Närvarande:

Hans excellens herr statsministern HAMMARSKJÖLD,
Hans excellens herr ministern för utrikes ärendena WALLENBERG,
Statsråden HASSELROT,
VON SYDOW,
friherre BECK-FRIIS,
STENBERG,
LINNÉR,
MÖRCKE,
VENNERSTEN,
WESTMAN,
BROSTRÖM.

Departementschefen, statsrådet von Sydow anförde:

Inledning.

I 11 § av lagen den 30 juni 1913 om allmän pensionsförsäkring föreskrives, att de jämlikt samma lag utgående pensionsavgifterna skola ingå till en fond, vilken förvaltas enligt grunder, som bestämmas av Konung och riksdag.

Något beslut rörande fondens förvaltning fattades icke under år 1913, utan avsågs, att frågan skulle föreläggas 1914 års riksdag. Pensionsstyrelsen gjorde sedermera i underdånig skrivelse den 1 maj 1914 framställning i ämnet. Frågan om det slutliga ordnandet av fondens

förvaltning ansågs emellertid böra göras till föremål för ytterligare utredning, och uppdrog Kungl. Maj:t genom beslut den 18 juni 1915 åt en kommitté (pensionsfondskommittén) att verkställa utredning och avgiva förslag beträffande förvaltningen och placeringen av pensionsförsäkringsfonden. Kommittén — som bestått av f. d. generaldirektören C. H. T. A. Lagerheim, ordförande, f. d. kammarrättsrådet A. O. C. Carleson, professorn D. Davidson, ledamoten av riksdagens andra kammare, riksgäldsfullmäktigen A. Ekman, ledamoten av riksdagens första kammare, bankdirektören L. A. Hedenlund, generaldirektören J. G. A. af Jochnick, f. d. bankofullmäktigen friherre B. K. J. Langenskiöld, ledamoten av riksdagens andra kammare A. H. Lindqvist och statskommissarien P. G. Södermark samt, efter det Ekman av sagt sig uppdraget, ledamoten av riksdagens första kammare, riksgäldsfullmäktigen greve J. G. Lagerbjelke — har den 4 mars 1916 överlämnat betänkande jämte förslag angående fondförvaltningen.

Innan jag redogör för kommitténs ifrågavarande förslag, må erinras om tillkomsten av de lagbestämmelser, som avse fonden, samt övriga omständigheter, som äro av betydelse för förevarande fråga.

I sitt den 9 november 1912 avgivna förslag till lag om allmän pensionsförsäkring upptog ålderdomsförsäkringskommittén under 12 § ett stadgande av följande lydelse.

»Pensionsavgifterna ingå till en fond, vilken må redovisas allenast i skuldförbindelser, utfärdade av svenska staten eller svenska kommuner, och i obligationer, utfärdade av Sveriges allmänna hypoteksbank eller Konungariket Sveriges stadshypotekskassa. Fonden förvaltas i övrigt enligt grunder, som bestämmas av Konung och riksdag.»

En av ålderdomsförsäkringskommitténs ledamöter var i förevarande avseende av annan mening och anförde i avgiven reservation, att han icke känt sig övertygad om det nödiga eller lämpliga, att i pensionsförsäkringslagen infördes en svårändrad föreskrift om att fondens förvaltande myndighet skulle åläggas att placera densamma uteslutande i vissa angivna papper. Detta kunde enligt reservantens mening bland annat tänkas komma att hindra en lika säker placering mot högre ränta och sålunda hämma försäkringens möjlighet att bereda sina delägare större fördelar än eljest kunde bliva fallet.

Vid föredragning av lagförslaget inför Kungl. Maj:t den 28 mars 1913 anförde dåvarande chefen för civildepartementet, att han för sin del funne denna anmärkning böra föranleda viss ändring av förslaget. Vem förvaltningen av fonden skulle åligga borde enligt departements-

Historik.

chefens mening få bero av ett senare beslut av Kungl. Maj:t och riksdagen. Departementschefen förordade alltså, att ur den föreslagna 12 § skulle uteslutas föreskriften om placeringen av pensionsförsäkringens medel. På annat ställe i motiveringen till lagförslaget framhöll departementschefen, att ålderdomsförsäkringskommittén haft ögonen öppna för möjligheten, att genom placering av de samlade fondmedlen försäkringen kunde, såsom särskilt Tysklands exempel visade, bliva en kraftig faktor i kampen för folkhälsan, i det att kommittén erinrat, hurusom genom dess förslag möjlighet bereddes att genom lån åt kommuner med flera giva dessa tillfälle att tillgodose bland annat hälsovårdande ändamål. Denna synpunkt vore, enligt departementschefens mening, utan tvivel behjärtansvärd. Att på detta sätt ställa de genom försäkringen bildade fondmedlen i hälsovårdande organisationers och inrättningars tjänst, i den utsträckning så kunde ske utan fara för fondens säkerhet, vore ett arbete för befrämjande av försäkringens syfte. Den av departementschefen föreslagua ändringen i fråga om förslaget till fondens placering vore också ägnad att undanröja varje hinder för en sådan verksamhet.

I enlighet med departementschefens sålunda uttalade mening blev i det förslag till lag om allmän pensionsförsäkring, som av Kungl. Maj:t förelades 1913 års riksdag, någon föreskrift icke intagen om placeringen av pensionsförsäkringsfondens medel; och blev i den sedermera antagna lagen rörande förvaltningen av fonden allenast såsom 11 § meddelad en bestämmelse av förut angivet innehåll.

Övriga bestämmelser i nämnda lag, som direkt avse fonden, äro intagna i 12 och 34 §§.

Den förra paragrafen lyder sålunda:

»Inom fem år efter det lagen trätt i kraft och sedermera minst en gång vart tionde år skall genom pensionsstyrelsens försorg anställas en på vetenskaplig sannolikhetsberäkning grundad undersökning, huruvida genom de föreskrivna pensionsavgifterna kunna för dem, som först där-
efter bliva avgiftspliktiga, beredas de pensioner, som enligt bestämmelserna i 6 § första stycket motsvara dessa avgifter.

I sammanhang med sådan undersökning skall tillika verkställas utredning, huruvida fonden är så stor, att den minst motsvarar kapitalvärdet av alla de utbetalningar, som med dess medel skola bestridas.»

I 34 § angående pension på grund av frivilliga avgifter stadgas, att dessa avgifter skola ingå till den i 11 § omnämnda fond, samt att till denna fond skall för varje år av statsmedel tillskjutas ett belopp, mot-

svarande en åttondel av summan av de under året erlagda frivilliga avgifter.

Sedan lagen om allmän pensionsförsäkring trätt i kraft och pensionsstyrelsen börjat sin verksamhet, utarbetades av styrelsen förslag till grunder för förvaltningen av pensionsförsäkringsfonden, vilket förslag framlades genom styrelsens förutnämnda skrivelse den 1 maj 1914.

*Pensions-
styrelsens
förslag.*

I denna skrivelse framhöll pensionsstyrelsen till en början en del allmänna synpunkter angående fondmedlens placering och användning och yttrade därvid bland annat följande.

För bedömande av frågan om placering av de medel, vilka vid en invaliditets- och ålderdomsförsäkring fonderades, borde följande faktorer komma i betraktande, nämligen: a) säkerheten, b) förräntningen och c) val av placeringsobjekt inom företrädesvis sådana områden, vilka ägde betydelse för pensionsförsäkringsverksamheten och dess syften.

Säkerhetsfrågan måste naturligtvis obetingat ställas i främsta rummet, då dessa medel i viss mening representerade ett hela folkets gemensamma sparkapital, och måste därför vid dessa placeringar den allra största försiktighet och omtanke iakttagas.

Beträffande räntefrågan måste den betingelsen vara bestämmande, att med vederbörlig hänsyn tagen till säkerheten i regel borde erhållas åtminstone den ränta, vilken vore lagd till grund för de tekniska beräkningarna. Kunde medlen placeras till högre ränta, innebure detta en ekonomisk fördel, vilken emellertid icke finge sättas framför säkerhetsfrågan och ej heller finge i alltför hög grad tillgodoses på bekostnad av under c) angivna synpunkter.

Vid val av placeringsobjekt vore det av synnerlig vikt, att placeringarna verkställdes på sådant sätt, att de gagnade pensionsförsäkringen och dess syften. Det skulle vara ett missgrepp av betänkligaste slag, som skulle komma att utöva ett ogynnsamt inflytande på pensionsförsäkringens hela utveckling, om det betydelsefulla indirekta hjälpmedel, som en efter riktiga linjer anordnad fondplacering visat sig innebära, icke skulle tillgodoses. Genom att ställa de betydande kapital, som vid pensionsförsäkringen fonderades, till tjänst i kampen för folkhälsa och folkhygien, kunde man påräkna icke blott en minskning i försäkringskostnaderna utan även ett ökat intresse hos allmänheten för försäkringsverksamheten.

Vad anginge den myndighet, vilken skulle handhava förvaltningen av pensionsförsäkringsfonden, måste denna äga förutsättningar att kunna tillgodose icke blott de rent ekonomiska synpunkterna utan även — och

detta icke minst — de särskilda intressen, som genom placeringarna borde stödjäs. Om så skulle kunna ske, följde nästan självfallet, att samma myndighet, som handhade försäkringen, även måste handhava fondens förvaltning, och att man härvid knappast kunde ifrågasätta en uppdelning av dessa två grenar av samma arbete på olika myndigheter.

Över detta pensionsstyrelsens förslag avgåvos utlåtanden av statskontoret, fullmäktige i riksgäldskontoret, fullmäktige i riksbanken, styrelsen för postsparbanken och socialstyrelsen. Vidare avgavs yttrande i ärendet dels av de inom civildepartementet, jämlikt nådigt bemyndigande, tillkallade sakkunniga för utredning av de mindre bemedlade klassernas bostadsfråga (bostadskommittén), dels ock av ålderdomsförsäkringskommittén.

Jag kommer att längre fram i mitt yttrande redogöra för de olika punkterna i pensionsstyrelsens förslag ävensom för de däröver avgivna utlåtandena.

*Fondens
nuvarande
förvaltning.*

Vid föredragning av ärendet inför Kungl. Maj:t den 24 juli 1914 yttrade jag bland annat, att frågan om den stora pensionsförsäkringsfondens förvaltning och placering obestriddligen vore av en utomordentlig betydelse och att med hänsyn härtill och till de vittgående konsekvenser, frågans lösning i ena eller andra riktningen torde kunna medföra, frågan måste ägnas en alldeles särskilt noggrann och allsidig prövning. På grund av den synnerligen korta tid, som stått till förfogande efter det samtliga infordrade utlåtanden inkommit, hade en sådan prövning icke kunnat medhinnas. Det syntes därför icke rådligt att redan då upptaga frågan till slutlig behandling, utan torde det vara mera välbetänkt att, innan frågan förelades riksdagen, göra densamma till föremål för ytterligare övervägande och utredning.

Under sådana förhållanden bleve det emellertid, yttrade jag, nödvändigt att provisoriskt ordna frågan om fondens förvaltning, intill dess slutligt avgörande kunde träffas. Under erinran om att arbetarförsäkringsfonden, som, alltsedan den år 1895 bildades, förvaltades av statskontoret, enligt 1913 års riksdags beslut skulle från och med den 31 december 1914 överflyttas till och ingå i pensionsförsäkringsfonden, anförde jag vidare, att det syntes mig vara lämpligt, att åt statskontoret uppdroges att tills vidare förvalta jämväl sistnämnda fond.

I enlighet härmed föreslog Kungl. Maj:t riksdagen besluta, att förvaltningen av ifrågavarande fond finge tills vidare uppdragas åt statskontoret.

Detta förslag blev av riksdagen godkänt.

I överensstämmelse härmed uppdrog Kungl. Maj:t genom nådigt beslut den 14 september 1914 åt statskontoret att tills vidare förvalta den i 11 § i lagen om allmän pensionsförsäkring omförmälda fond, samt föreskrev därvid tillika, att fondens medel skulle hos statskontoret särskilt bokföras under benämning »Pensionsförsäkringsfonden» samt av statskontoret göras fruktbärande på sätt i kungl. breven den 31 augusti 1877 och den 15 november 1895 vore föreskrivet beträffande övriga under statskontorets vård ställda fonders och kassors medel, dock med rätt för statskontoret att, i den mån så funnes fördelaktigt, i avbidan på annan placering insätta fonden tillhörande medel i bankinrättning med av Kungl. Maj:t fastställd bolagsordning.

Vidare föreskrev Kungl. Maj:t i nådigt brev den 24 april 1915, att statskontoret skulle i varje särskilt fall, då fråga föreläge om placering av medel tillhörande pensionsförsäkringsfonden, före besluts fattande inhämta yttrande i ärendet från pensionsstyrelsen.

Såsom jag förut nämnt, har pensionsfondskommittén den 4 mars 1916 avgivit sitt betänkande jämte förslag dels till lag om ändrad lydelse av 12 § i lagen den 30 juni 1913 om allmän pensionsförsäkring, dels till grunder för förvaltningen av ifrågakvarande fond, dels ock till reglemente angående förvaltningen av samma fond.

*Pensions-
fondskom-
mitténs
betänkande.*

Över detta förslag hava därefter infordrats yttranden från statskontoret, fullmäktige i riksgäldskontoret, fullmäktige i riksbanken, styrelsen för postsparbanken, socialstyrelsen och pensionsstyrelsen ävensom från de sakkunniga för utredning av de mindre bemedlade klassernas bostadsfråga, vilka yttranden såsom bilagor torde få åtfölja protokollet.

För pensionsfondskommitténs förslag och myndigheternas däröver avgivna yttranden skall jag i det följande närmare redogöra, men har jag ansett mig dessförinnan böra lämna några upplysningar om uppkomsten av pensionsförsäkringsfonden samt denna fonds storlek, placering m. m.

Pensionsförsäkringsfonden.

Såsom förut nämnts, blev den s. k. arbetarförsäkringsfonden vid utgången av år 1914 överflyttad till pensionsförsäkringsfonden. Förstnämnda fond redovisades då i obligationer och inteckningar med ett bokfört värde av 35,850,707:80 kronor, och skulle dessa medel jäm-

likt 1913 års riksdags beslut användas för att täcka kostnaden för upptagande i avgiftsförsäkringen av den nuvarande generationen. En avsevärd del — omkring 27,500,000 kronor — av dessa medel har emellertid sedermera disponerats för annat ändamål, nämligen för att bereda understöd åt de nya grupper, som genom lagen den 8 juni 1915 om övergångsbestämmelser i anledning av lagen om allmän pensionsförsäkring beretts delaktighet i pensionsförsäkringen.

Pensionsförsäkringsfonden bildas till sin väsentligaste del av de i pensionsförsäkringslagen omförmälda obligatoriska och frivilliga avgifterna. Vidare ingå till fonden statsbidrag. Såsom förut angivits, skall nämligen till fonden för varje år av statsmedel tillskjutas ett belopp, motsvarande $\frac{1}{8}$ av summan av de under året erlagda frivilliga avgifterna. Härjämte torde enligt av pensionsstyrelsen uppgjort förslag till plan för bestridande av kostnaderna för den år 1915 beslutade utvidgningen av försäkringen ytterligare statsbidrag komma att ingå till fonden. Dessa bidrag avse emellertid icke avgiftspensioneringen utan understöden till dem, som genom utvidgningen blivit delaktiga i försäkringen. Slutligen tillkomma ränta och annan avkastning av fondens medel.

De obligatoriska avgifternas årliga belopp beräknades av särskilda utskottet vid 1913 års riksdag uppgå till omkring 12,868,000 kronor, därav s. k. grundavgifter eller de avgifter å tre kronor, som en var avgiftspliktig är skyldig erlägga, 8,418,000 kronor samt tilläggsavgifter 4,450,000 kronor. Dessa beräkningar voro emellertid baserade på 1907 års folkmängdsuppgifter. En korrigering med hänsyn till folkmängdsökningen efter år 1907 lämnar till resultat en summa av 13,591,000 kronor, därav grundavgifter 8,880,000 kronor samt tilläggsavgifter 4,711,000 kronor. Det må här nämnas, att under år 1915 inbetalades till fonden i grundavgifter i runt tal 9,677,000 kronor samt i tilläggsavgifter 4,894,000 kronor eller sålunda sammanlagt 14,571,000 kronor. Dessa avgifter avsågo år 1914. Utöver nämnda belopp av inbetalade tilläggsavgifter torde hava påförts de avgiftspliktiga ytterligare ett belopp av omkring $\frac{1}{2}$ à $\frac{3}{4}$ miljon kronor, som icke erlagts eller kunnat indrivas inom föreskriven tid.

I följande ur kommitténs betänkande hämtade tabell lämnas en utredning om fondens framtida tillväxt. Till grund för beräkningarna har lagts en räntefot av fyra procent. Självklart är, att de siffror som lämnas endast äro approximativa.

Fonden i miljoner kronor.

1	2	3	4
Å r.	Fond enligt beräkningar före genomförande av lagen den 8 juni 1915 om ändrade övergångsbestämmelser.	Fond enligt beräkningar med hänsyn tagen till lagen den 8 juni 1915 om ändrade övergångsbestämmelser.	
	Vid årets början.	Vid årets början.	Ökning till nästa i tabellen upptagna år.
1916	55.6	55.6	8.8
1917	71.8	64.4	10.3
1918	88.6	74.7	11.0
1919	106.0	85.7	12.1
1920	124.0	97.8	76.5
1925	224.0	174.3	102.1
1930	339.1	276.4	120.8
1935	467.0	397.2	134.1
1940	607.9	531.3	142.8
1945	759.7	674.1	140.2
1950	918.5	814.3	136.1
1955	1,077.2	950.4	125.6
1960	1,230.0	1,076.0	66.0
1965	1,330.0	1,142.0	30.0
1970	1,400.0	1,172.0	

Enligt av pensionsstyrelsen verkställd utredning erfordrades för genomförande av lagen om övergångsbestämmelser den 8 juni 1915 bland annat, att ur pensionsförsäkringsfonden skulle för inbegripande i försäkringen av vissa, från densamma förut uteslutna personer, successivt disponeras ett belopp, vars kapitalvärde den 1 januari 1916 beräknades till 27,462,000 kronor. Skillnaden mellan kolumnerna 2 och 3 i tabellen anger verkan av denna fondminskning.

Vid 1915 års slut uppgick fonden till 55,564,105 kronor 60 öre och redovisades på följande sätt.

Innestående å giroräkning i riksbanken	kronor	1,568,440: 99
Lån mot inteckningssäkerhet	»	12,406,100: —
Lån till Skaraborgs läns landsting	»	700,000: —
Svenska statens obligationer	»	11,299,353: 75
Andra obligationer och aktier	»	28,959,218: 39
Fordringar (därav förskotterad »ränta» å aktie- köpeskilling kronor 215,000: —, att täckas av inflytande utdelning)	»	630,992: 47
Summa kronor		55,564,105: 60

Räntan å inteckningslånen var 5 procent utom för ett lån å 100,000 kronor, som med hänsyn till förut erlagd skillnadsränta löpte med 4 $\frac{1}{2}$ procent. Å fondens obligationer utgjorde medelränteavkastningen omkring 4.27 procent.

Fonden kommer att bestrida utgifter för pensioner, restitution av pensionsavgifter samt eventuellt förvaltningskostnader och bidrag till åtgärder, ägnade att förebygga eller häva arbetsoförmåga eller befordra folkhälsan.

Då jag i det följande ingår på en närmare utveckling av de föreliggande frågorna rörande pensionsförsäkringsfondens förvaltning, ansluter jag mig till den av kommittén i dess betänkande följda uppdelningen av ämnet i nedannämnda huvudavdelningar: placeringen av pensionsförsäkringsfondens medel, förvaltningsmyndighet, användning av överskott i fonden för åtgärder till förebyggande eller hävande av invaliditet m. m. samt kostnader för fondförvaltningen.

Placeringen av pensionsförsäkringsfondens medel.

*Pensions-
styrelsens
förslag.*

Pensionsstyrelsen föreslog i detta avseende i sin den 1 maj 1914 gjorda framställning, att normerande bestämmelser beträffande fondplaceringarna skulle avfattas efter ungefär följande linjer. Av fondens medel borde minst tre fjärdedelar placeras:

a) i obligationer eller andra skuldförbindelser, utfärdade eller garanterade av svenska staten, svenska kommuner, Sveriges allmänna hypoteksbank eller Konungariket Sveriges stadshypotekskassa;

b) i skuldförbindelser med säkerhet av inteckning i fast egendom, beträffande jordbruksfastighet inom $\frac{2}{3}$ av vare sig senast fastställda

taxeringsvärdet eller av sådant värde, som av den förvaltande myndigheten för egendomen fastställdes, samt i fråga om annan fastighet inom ¹/₂ av nämnda värden;

c) i sådana andra värdepapper, vilka Konungen prövade kunna anses till art och säkerhet jämställda med under a) och b) nämnda.

Högst en fjärdedel borde placeras:

d) efter Konungens medgivande i fastigheter, avsedda att inrymma lokaler för pensionsförsäkringsverksamheten;

e) i övriga värdepapper, som fondens styrelse prövade lämpliga.

Av fondens medel borde minst en sjättedel och högst en femtedel placeras i svenska statens obligationer.

I övrigt skulle företag, som enligt fondstyrelsens beprövande kunde anses ägnade att tillgodose pensionsförsäkringens syfte eller därmed likartade allmännyttiga intressen, äga företräde beträffande under a)—c) omnämnda placeringar, och i avseende å de under d) och e) upptagna skulle uteslutande dylika företag ifrågakomma.

Statskontoret yttrade i fråga om detta förslag bland annat, att det kunde ifrågasättas, huruvida icke gränserna i fråga om placering av medlen skulle kunna göras något mindre snäva. Det föreslagna maximum för placering i statspapper, för vilket statskontoret icke funnit några som helst skäl vara anförda, kunde statskontoret icke tillstyrka. I likhet med pensionsstyrelsen fann statskontoret vidare lämpligt, att i placeringsbestämmelserna framhölls till beaktande företag, ägnade att tillgodose pensionsförsäkringens syfte och därmed likartade allmännyttiga intressen, men borde dock något ovillkorligt företräde icke givas dessa placeringsobjekt framför de ur räntesynpunkt fördelaktigare.

*Yttranden
över pensions-
styrelsens
förslag.*

Fullmäktige i riksgäldskontoret ansågo, att hälften av de till fonden inflytande avgifterna borde placeras i lån till staten. Såsom skäl härfor anförde fullmäktige, att då fonden skulle förvaltas av en statens ämbetsmyndighet och staten ytterst måste ansvara för de medel, som från fonden utlånades, det vore en berättigad fordran från statens sida liksom till gagn för landet, att en betydligt större andel av fonden placerades hos riksgäldskontoret, än som av pensionsstyrelsen föreslagits. Det vore för landet i såväl ekonomiskt som politiskt avseende av största vikt, att utländsk skuldsättning så mycket som möjligt inskränktes. Man borde därför icke försumma något tillfälle att möjliggöra upplåning inom landet för statens räkning. Därvid syntes det fullmäktige lämpligt, att medlen inbetalades direkt till riksgäldskontoret och infördes i stats-

skuldboken, varigenom kostnaden för utgivande av obligationer samt för vården och förvaltningen av desamma besparades.

Mot fullmäktiges i riksgäldskontoret utlåtande anmälde en fullmäktig reservation i avseende å förslaget, att hälften av fondens medel skulle placeras i lån till staten.

I en till pensionsfondskommittén sedermera avgiven promemoria anförde fullmäktige i riksgäldskontoret angående placeringen av fondens medel bland annat, att vad beträffade den räntefot, som fullmäktige ansåge sig kunna erbjuda, densamma enligt fullmäktiges mening borde rätta sig efter de för tillfället rådande förhållandena på lånemarknaden, d. v. s. vara lika med den räntefot fullmäktige vid samma tillfälle måste erbjuda vid uppläggande av ett inhemskt statslån. Sedan på detta sätt räntefoten för de medel, som riksgäldskontoret under ett visst år mottagit, blivit bestämd, skulle densamma vara oförändrad under en tid av t. ex. 10 år, motsvarande den vanliga konverteringstiden för ett statslån, för att därefter förändras till den räntefot, som vid utlöpandet av denna tid enligt ovannämnda grunder kunde anses vara gällande. Därest avsevärt mera än hälften av de inflytande pensionsavgifterna skulle komma att inbetalas till riksgäldskontoret, kunde den tid, under vilken räntefoten skulle förbli oförändrad, efter överenskommelse utsträckas.

Styrelsen för postsparbanken uttalade i anledning av pensionsstyrelsens förslag, att enligt dess mening den gräns uppåt, som av pensionsstyrelsen uppdragits för fondmedlens placering i svenska statens skuldförbindelser, borde i avsevärd grad utsträckas.

Socialstyrelsen ifrågasatte, huruvida icke lagstiftningen i Sverige redan från början borde gå åtminstone lika långt som den nuvarande tyska i fråga om placering av fondens medel uti allmännyttiga företag, och att sålunda hälften av fondens medel borde kunna få placeras på ett friare sätt.

Fullmäktige i riksbanken anförde bland annat, hurusom med hänsyn till angelägenheten av, att en inhemsk marknad för statens obligationer skapades, gränsen för statsobligationernas andel i fonden snarare borde sättas högre här än i Tyskland, där den var bestämd till en fjärdedel av fondmedlen. Den tyska statsskulden vore nämligen till den vida övervägande delen placerad inom landet, under det att den vida övervägande delen av den svenska statsskulden vore placerad i utlandet. Vidare yttrade fullmäktige, att vid lån mot in-teckningssäkerhet man icke borde gå över hälften av taxeringsvärdet eller av särskilt fastställt värde. Härjämte ansågo sig fullmäktige böra avstyrka placering av fondmedel

hos enskilda bankinrättningar. Skulle ändock dylik placering anses böra medgivas, borde omfattningen av densamma vara noga begränsad.

Bostadskommittén framhöll i sitt utlåtande vikten av, att fondmedlen placerades i allmännyttiga företag, och särskilt betonades härvid nödvändigheten av att genom förbättring av de mindre bemedlades bostäder höja folkhälsan, varigenom även besparing för försäkringen skulle kunna ske. Vad anginge de intill högst en fjärdedel av fondens belopp uppgående medel, som enligt pensionsstyrelsens förslag reserverats för sociala ändamål och beträffande vilka en friare placering vore tillåten, hade visserligen ställts i utsikt, att arbetarbostadshus därav skulle få del. Om dessa medel skulle emellertid bostadsväsendet konkurrera med andra för pensionsförsäkringsverksamheten högst angelägna syften, såsom uppförande av ålderdomshem, sanatorier m. m., vilka sannolikt, åtminstone under försäkringens första tid, komme att i främsta rummet lägga beslag därpå. Bostadskommittén ansåg erforderligt, att en viss bestämd del av fonden reserverades uteslutande för mindre bemedlades bostäder, nämligen en fjärdedel av fondens totala belopp. I samband härmed borde den del av fonden, som placerades på sätt pensionsstyrelsen föreslagit under a)—c), bestämmas till hälften.

Ålderdomsförsäkringskommittén erinrade i sitt utlåtande bland annat, att hela den för tyska invalidförsäkringen samlade fonden vid 1912 års slut eller 22 år efter försäkringens början uppgick till i runt tal 1,715 miljoner kronor. Efter samma tid av 22 år skulle, om man finge förutsätta, att pensionsavgifterna inflöte någorlunda regelbundet, den svenska fonden uppgå till omkring 450 miljoner kronor, eller till mer än en fjärdedel av motsvarande tyska fond. Då Tysklands befolkning vore tolf gånger så stor som Sveriges, skulle således fondbildningen vid den svenska invalidförsäkringen, i förhållande till folkmängden, bliva minst tre gånger så stor som enligt de tyska förhållandena. Redan med hänsyn till den svenska fondens relativt taget synnerligen betydande dimensioner kunde man bliva tveksam, huruvida de tyska reglerna för medlens placering, vilka pensionsstyrelsen åberopat till stöd för sitt förslag, utan vidare borde tillämpas. Särskilt ifrågasatte ålderdomsförsäkringskommittén, huruvida det icke såväl ur säkerhets- som allmän social synpunkt vore lämpligt att ersätta den fjärdedel, som skulle få placeras efter friare regler, med en mindre kvotdel. Kommittén påpekade i detta sammanhang, att de tyska myndigheterna av försiktighetsskäl endast i mycket inskränkt mån begagnat sig av det friare placeringssättet.

*Pensions-
fondskom-
mittén.*

I sitt förslag till grunder för förvaltningen av pensionsförsäkringsfonden har pensionsfondskommittén upptagit följande bestämmelser angående placeringen av nämnda fond:

»I. Den del av fondens medel, som ej erfordras för bestridande av dess utgifter, skall redovisas i

1) obligationer eller andra skuldförbindelser, utfärdade eller garanterade av svenska staten;

2) Sveriges allmänna hypoteksbanks eller Konungariket Sveriges stadshypotekskassas obligationer;

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

4) skuldförbindelser, för vilka fonden äger säkerhet genom inteckning i fast egendom inom femtio procent av senast fastställt taxeringsvärde eller inom sextio procent av sådant värde, som efter särskild värdering fastställas av de under II här nedan omförmälda fullmäktige för pensionsförsäkringsfonden;

5) skuldförbindelser, utfärdade av centralkassa för jordbrukskredit, vilken i enlighet med bestämmelser, som Konungen meddelar, vunnit godkännande från det allmännas sida;

6) sådana andra värdehandlingar, vilka Konungen i särskilda fall efter framställning av fullmäktige prövar erbjuda fullgod säkerhet;

7) fordringar hos bank i enlighet med de närmare bestämmelser, som av Konungen meddelas;

8) lån till företag, som äro ägnade att i pensionsförsäkringens intresse befordra folkhälsan och enligt fullmäktiges prövning anses erbjuda nöjaktig säkerhet; samt

9) fastigheter, vilka med Konungens medgivande förvärvas för användning till förebyggande eller hävande av arbetsoförmåga hos befolkningen.

Av förenämnda medel skall minst en sjättedel redovisas på sätt under 1) omförmäles, och må högst en fjärdedel redovisas på sätt under 8) angives samt högst en tretiondel såsom under 9) sägs.

Fullmäktige böra även vid andra placeringar än de under 8) och 9) omförmälda särskilt söka tillgodose sådana allmännyttiga företag, som avse att i pensionsförsäkringens intresse befordra folkhälsan.

Skulle något år avvikelse från ovan angivna gränser för medlens placering hava ägt rum, skall rättelse vidtagas så snart lämpligen kan ske.

Utan hinder av vad ovan stadgats må, till skyddande av fordran,

å offentlig auktion eller fondbörs inköpas egendom, som är för fordringen utmätt eller pautsatt.

Egendom, vilken sålunda till skyddande av fordran inköpes, skall åter avyttras, så snart lämpligen kan ske.»

I motiveringen till ifrågavarande förslag har kommittén anfört bland annat.

»Då kommittén nu går att uttala sin uppfattning rörande frågan om placering av pensionsförsäkringsfondens medel, vill kommittén först och främst angiva den synpunkt, som kommittén ansett böra vara vägledande vid frågans bedömande. Denna kan i korthet uttryckas så, att vid valet av placeringsobjekt hänsynen till pensionsförsäkringens eget intresse måste vara av avgörande betydelse, och att följaktligen inga andra intressen, huru viktiga de än i och för sig kunna vara, böra få göra sig gällande framför och på bekostnad av det förra. En dylik grundsats, som redan i och för sig torde få anses principiellt befogad, är det enligt kommitténs mening av särskild vikt att i detta fall fasthålla, om man tager i betraktande ifrågavarande fonds säregna karaktär av att vara en hela det svenska folkets sparpenning, avsedd att lämna bidrag till uppehållet för dem, som på grund av ålder eller sjuklighet ej längre kunna själva försörja sig.

För betryggande av fondens förmåga att fylla denna sin uppgift är det naturligtvis i första rummet nödvändigt, att placeringen av dess medel erbjuder säkerhet mot förluster, och vidare att så hög avkastning vinnes, som med behörigt aktgivande på säkerhetssynpunkten befinnes möjlig. Men jämsides med dessa fordringar på säkerhet och avkastning, som ju äro gemensamma för alla fondplaceringar, tillkommer beträffande pensionsförsäkringsfonden hänsynen till de direkta och indirekta fördelar, som kunna beredas försäkringen därigenom, att fondens medel utlånas eller användas till allmännyttiga företag, ägnade att befordra folkhälsan och förebygga eller häva invaliditet eller eljest bidraga till stärkandet av de försäkrades förvärvsmöjligheter eller på annat sätt komma dem till godo.

En dylik användning av fondens medel bör givetvis dels verka direkt till minskning av utgifterna för pensioneringen, dels indirekt lända försäkringsverksamheten till gagn. Utan tvivel är nämligen pensionsförsäkringens lyckliga genomförande i vårt land i väsentlig mån beroende av befolkningens villighet att erlægga de stadgade avgifterna, och denna villighet torde i sin ordning påverkas av vetskapen om det sätt, varpå de hopsamlade avgifterna användas. Därest fondmedlen, i den mån sådant låter förena sig med kraven på nödig säkerhet och tillfredsställande avkastning, finna användning för allmännyttiga företag, såsom sjukhus, sanatorier, utbildningsanstalter, lämpliga bostadshus för de mindre bemedlade, ålderdomshem m. m., skall detta bidraga att väcka intresse för och förtroende till försäkringen hos de avgiftspliktiga, som genom en sådan användning erhålla fördel av de inbetalda avgifterna även i annan form än pension och även innan de blivit invalider eller nått åldersgränsen för rätt till pension. Särskilt med hänsyn härtill anser kommittén det vara av vikt, att bestämmelserna om placeringen av fondens medel läggas så, att därav tydligt framgår, att de erlagda avgifterna icke äro avsedda att tjäna några för själva försäkringen främmande ändamål.

I överensstämmelse med ovan anförda grundsats har kommittén icke kunnat godkänna berättigandet av de krav, som framställts särskilt med hänsyn till statsfinansiella eller speciella sociala intressen, i annan mån än sådana krav kunna anses förenliga med pensionsförsäkringens direkta eller indirekta intressen».

Med anledning av den utav pensionsstyrelsen föreslagna föreskriften, att minst tre fjärdedelar av fondens medel skulle placeras i vissa med hänsyn till säkerheten kvalificerade värdehandlingar, under det att den återstående fjärdedelen skulle kunna placeras med något friare prövningsrätt för den beslutande myndigheten, yttrar kommittén följande.

»Kommittén biträder till fullo de synpunkter, som lågo till grund för pensionsstyrelsens ifrågavarande förslag. Att i fråga om placeringen enligt de friare bestämmelserna gå längre än pensionsstyrelsen föreslagit synes ur försiktighetens synpunkt icke tillrådligt; dock har kommittén ansett den föreslagna proportionen mellan de båda delarna av fonden kunna utan olägenhet modifieras så till vida, att medel, som användas för förvärfv av fastigheter, avsedda för pensionsstyrelsens sjukvårdande verksamhet, icke behöva inräknas uti ovan åsyftade fjärdedel av fonden.

I detta sammanhang bör emellertid framhållas å ena sidan att, ehuru den beslutande myndigheten vid ifrågavarande placering ej skulle vara bunden av vissa regler beträffande säkerhetens beskaffenhet, fordringen på nöjaktig säkerhet naturligtvis ej kan eftergivnas, liksom även skälig avkastning å de utlånade medlen måste krävas, samt å andra sidan att enligt kommitténs mening förenämnda allmännyttiga företag böra i stor utsträckning tillgodose även vid den utlåning, som skulle äga rum mot mera kvalificerad säkerhet. Detta önskemål har av pensionsstyrelsen uttryckts så, att företag, som enligt den beslutande myndighetens beprövande kunde anses ägnade att tillgodose pensionsförsäkringens syfte eller därmed likartade allmännyttiga intressen, skulle »äga företräde» beträffande sistberörda utlåning. Kommittén finner emellertid i likhet med statskontoret denna formulering mindre lämplig samt har därför föreslagit ett stadgande av den lydelse, att vid de i detta sammanhang avsedda placeringarna den beslutande myndigheten bör »särskilt söka tillgodose» allmännyttiga företag av ovan angiven art.»

Lån till staten.

Vad angår de säkerheter av mera kvalificerad beskaffenhet, vari enligt det föregående huvudparten av fonden skulle redovisas, möter först frågan i vilken omfattning placering bör ske i lån till staten. Härom yttrar kommittén följande.

»I fråga om de yrkanden, som framställts om obligatorisk placering av ett större belopp fondmedel i lån till staten, vill kommitténs flertal till en början framhålla, att därest föreskrift härom meddelas, lånemöjligheterna för sådana allmännyttiga företag, som ovan omförmälas, därigenom skulle till men för pensionsförsäkringsverksamheten minskas. Såsom redan förut antytts, är det nämligen för denna verksamhet av stor vikt, om densamma genom lån till kommuner med flera blir i tillfälle att befrämja uppförandet av sjukvårdsanstalter, konvalescenthem, sunda och ändamålsenliga arbetarbostäder, ålderdomshem m. m. ävensom befordra vidtagandet av andra åtgärder, ägnade att stärka och höja folkhälsan.

Såsom ett särskilt skäl för att staten borde tillförsäkras en mera betydlig del av fonden har anförts, att staten iklätt sig ansvar för försäkringen, i det att den till viss grad garanterat, att avgiftspensionerna skola utgå med fastställda belopp. Häremot må emellertid anföras, att detta ansvar icke bör bli betungande för staten, om såsom givetvis måste förutsättas försiktiga beräkningar läggas till grund för försäkringen och fondmedlen placeras på ett med avseende å säkerhet och avkastning tillfredsställande sätt.

Vidare har åberopats den omständigheten, att staten årligen lämnar stora bidrag till pensionsförsäkringen. Härmed förhåller sig så, att staten visserligen bestrider pensionsstyrelsens och en del andra i samband med försäkringen stående förvaltningskostnader samt lämnar något bidrag till den frivilliga försäkringen, men icke tillskjuter något belopp till den obligatoriska avgiftsförsäkringen, som utgör den egentliga källan för fondbildningen. Ett dylikt skäl skulle däremot snarare kunna åberopas av kommunerna till förmån för deras anspråk på lån ur fonden, enär kommunerna hava att, jämte bestridande av förvaltningskostnader för försäkringen, ansvara för grundavgifternas behöriga inbetalande, ett ansvar, som ofta orsakar kommunerna icke så ringa utgift, utan att de hava utsikt att annat än i undantagsfall få något därav åter. Beträffande den omständigheten, att staten betalar största delen av pensionstilläggen och understöden, kan erinras, att dessa icke hava något mera direkt samband med avgiftspensioneringen. Understöden förutsätta icke ens avgiftsbetalning till fonden, och vad pensionstilläggen angår gäller, att en stor del av de personer, som äro avgiftspliktiga och fullgöra sin avgiftsskyldighet, med all sannolikhet icke kommer i åtnjutande av pensionstillägg på grund därav att beloppet av deras egna inkomster utesluter dem från rätten därtill.

Ytterligare har såsom ett skäl för kravet på en större placering i lån till staten anförts, att då enligt de tyska bestämmelserna angående invaliditetsförsäkring ett belopp av minst en fjärdedel skall placeras i statspapper och då, såsom ålderdomsförsäkringskommittén angivit, fondbildningen vid den svenska invaliditetsförsäkringen i förhållande till folkmängden skulle bliva minst tre gånger så stor som enligt de tyska förhållandena, man borde hava rätt att kräva, det en större kvot av den svenska fonden bleve placerad i statspapper. Det må emellertid härvid erinras, att, innan den tyska riks-försäkringslagen av år 1911 infördes, någon föreskrift om obligatorisk placering i statspapper icke förekom i Tyskland. De tyska försäkringsanstalterna hade under de tjugu år, som de därför varit i verksamhet, hunnit tillgodose allmännyttiga företag med så ofantliga belopp, att den inskränkning i fråga om placeringsrätten, som år 1911 infördes, ej kunde anses hinderlig för den fortsatta verksamheten på detta område. Att märka är för övrigt, att i Tyskland staten lämnar ett fast tillskott till varje utgående pension, oavsett huruvida pensionären befinner sig i behövande omständigheter eller ej. Vad vidare angår fondbildningens relativa storlek, synes vid kalkyleringen härav hänsyn hava tagits allenast till invaliditetsförsäkringen för lönarbetare men invaliditetsförsäkringen för affärsanställda blivit utelämnad. Premieinkomsten utgjorde år 1913 vid den förra försäkringen 290 miljoner riksmark och vid den senare 138 miljoner riksmark, således belopp som, även om de sättas i relation till folkmängden, uppgå till omkring det dubbla av den svenska pensionsförsäkringens årliga inkomst genom avgifter. Premieinkomsten i den tyska försäkringen för affärsanställda beräknas för övrigt komma att inom den närmaste tiden, under förutsättning av normala förhållanden, årligen uppgå till emellan 160 och 170 miljoner riksmark.

Vidare bör icke bortses från, att om staten erhåller en väsentlig del av fonden, sådant kan komma att bidraga till alstrandet av den föreställningen hos de avgiftspliktiga, att dem pålagts allenast en ny skatt genom pensionsförsäkringens införande. Den misstämning gent emot försäkringen, som härigenom skulle kunna uppstå, kunde tänkas medföra nackdelar långt överbäggande den fördel, som avses att beredas riksgäldskontoret beträffande dess upplåning.

Från deras sida, som yrkat på en mera omfattande placering i statspapper, har även åberopats den nuvarande kristiden och statens stora lånebehov med anledning

därav. Även om det längst gående anspråk, som framställts beträffande placering i statspapper, eller att hälften av fondens medel skulle så disponeras, rönte tillmötesgående, torde i allt fall därigenom icke mer än en obetydlig del av dessa statens lånebehov bliva tillgodosedd. För övrigt bör beaktas, att de regler, som nu uppgöras för pensionsförsäkringsfondens förvaltning, skola avse framtiden och icke böra utformas med hänsyn till övergående eller rent tillfälliga förhållanden. Skulle emellertid finnas önskligt, att för närmaste tiden något mera avsevärt belopp från fonden lämnas staten, kan dock häremot framhållas, att det just med hänsyn till den nuvarande kristiden vore synnerligen behöfligt, om medel från pensionsförsäkringsfonden kunde finna största möjliga användning för allmännyttiga företag, som eljest måste tills vidare skjutas åt sidan.

Med hänsyn härtill har kommitténs flertal ansett minimibeloppet för ifrågasvarande placering icke böra sättas högre än till den ursprungligen föreslagna gränsen eller en sjättedel. Vad däremot angår den av pensionsstyrelsen föreslagna maximigränsen, har kommittéflertalet, då det under vissa omständigheter kan befinnas för fonden fördelaktigt att placera ett större belopp i statspapper, ansett fondförvaltningen icke böra bindas i sin handlingsfrihet i detta hänseende och alltså i sitt förslag icke upptagit någon sådan gräns.

I avseende å utlåningen till staten har av fullmäktige i riksgäldskontoret yrkats, att lånebeloppen skulle överlämnas till riksgäldskontoret och inskrivas i riksskuldboken, samt att fondförvaltningen för lån till staten icke skulle äga anlita den öppna marknaden. Kommittén vill bestämt uttala sig emot detta yrkande och kan under inga förhållanden finna lämplig en anordning, som binder förvaltningsmyndighetens handlingsfrihet beträffande villkoren för utlåning från fonden. Det bör följaktligen stå fondförvaltningen öppet att begagna det sätt för placeringen i lån till staten, som för fonden är fördelaktigast, vilket icke utesluter, att förvaltningen i vissa fall kan finna förmånligt att med riksgäldskontoret direkt träffa överenskommelse om lån. Det må för övrigt framhållas, att det för riksgäldskontoret kan vara en fördel, om fonden uppträder såsom köpare av statspapper på den öppna marknaden, enär detta kan i väsentlig grad medverka till att stödja kursen på de svenska statspapperen och därigenom intresset hos allmänheten för förvärv av statspapper i sin mån ökas.»

Beträffande den uppfattning, som av kommittén utvecklats angående utlåning från fonden till staten, hava avvikande meningar anförts av kommittéledamöterna greve Lagerbjelke och Lindqvist.

Greve Lagerbjelke föreslår, att hälften av fondens medel skall redovisas i obligationer eller andra skuldförbindelser, utfärdade eller garanterade av svenska staten.

Såsom motiv för sin särskilda mening har greve Lagerbjelke anfört följande:

»Då såsom särskilt skäl för att staten borde tillförsäkras en mera betydlig del av fonden anförts, att staten på visst sätt iklätt sig ansvar för försäkringen, har av kommitterades majoritet häremot anförts, att detta ansvar icke borde bliva synnerligen tungt för staten av skäl bland annat, att man förutsatte nödig tillsyn, det fondmedlen placerades på ett med avseende å säkerhet och avkastning tillfredsställande sätt.

I detta avseende får jag erinra, att med hänsyn särskilt till den friare placering, som tillämnats för en avsevärd del av fondens tillgångar, risk alltid måste föreligga.

De bidrag, staten årligen lämnar till pensionsförsäkringen, finner jag vidare vara av den omfattning, att de väl motivera krav från statens sida på del i fonden vid dess placering.

Staten bestrider nämligen hela förvaltningskostnaden för pensionsstyrelsen och en del andra i samband med försäkringen stående anordningar samt lämnar bidrag till den frivilliga avgiftspensioneringen. Att staten icke lämnar något bidrag till den obligatoriska avgiftspensioneringen är visserligen riktigt; men då staten betalar största delen av kostnaden för pensionstillägg och understöd, måste beaktas dessa stora årliga bidrags om ej omedelbara, så dock medelbara samband med avgiftspensioneringen.

Jag vill även uttala den meningen, att kommitténs majoritet synes hava överskattat den allmänna låneemarknadens inom landet förmåga att tillgodose statens lånebehov, liksom samma majoritet synes hava underskattat omfånget av de lånebehov, som för framtiden kunna antagas föreligga. Emellertid vill jag fastslå, att åtskilliga uttalanden inom kommittén tytt därpå att, även om riksgäldskontorets anspråk i nu förevarande avseende anses vara för framtiden för stora, nu rådande exceptionella förhållanden dock funnits vara av den art, att ett tillmötesgående för närmaste framtiden ej kan undvikas.

I detta sammanhang och då kommittén upprepade gånger framhållit vikten av att tillräcklig avkastning erhålles å placerade medel, vill jag till sist erinra därom, att numera utgående räntor å statsobligationer på grund av givna förhållanden alltmåra visa tendens att närma sig eljest gällande obligationsräntor inom landet samt i allt fall måste, med hänsyn jämväl till de beräkningar, som lagts till grund för försäkringen, anses vara i och för sig tillfredsställande.»

Kommittéledamoten Lindqvist har föreslagit, att av fondens medel minst $\frac{1}{6}$ och högst $\frac{1}{4}$ skulle redovisas i obligationer eller andra skuldförbindelser, utfärdade eller garanterade av svenska staten.

Till stöd härför har Lindqvist anfört följande:

»Genom de uttalanden och framställningar, som hittills gjorts i denna fråga från riksgäldsfullmäktige, framgår med all tydlighet, att starka krav komma att från fullmäktiges sida resas för att ur denna fond i så stor utsträckning som möjligt tillgodose statens lånebehov. I detta syfte har inom kommittén från fullmäktiges sida framställts förslag om bestämmelser, som medgävo att halva pensionsfonden placeras i svenska statspapper.

Kommitténs flertal har visserligen ej biträtt detta yrkande, men genom saken av en maximigräns för omskrivna placering torde förhållandenas makt lätt bringa fondmedlens placering i det av riksgäldsfullmäktige önskade läget.

Då känt är, att statens lånebehov städse är trängande och då den utländska låneemarknaden ej alltid är öppen och tillgänglig, skola kraven självfallet med styrka resas mot den kapitalbildning, som finnes inom landet, varvid pensionsfonden otvivelaktigt skulle få mottaga anstormningar av sådan art, att fondförvaltningen måste lämna sitt bifall till mycket långt gående krav i fråga om fondens användning för täckande av statens lånebehov.

Pensionsstyrelsen har även för sin del ansett, att en maximigräns borde föreskrivas beträffande placeringen i statspapper, samt därvid föreslagit att i grunderna för fondplacering skulle föreskrivas, att sådan placering finge äga rum av högst en femtedel.

Då jag vid behandlingen av denna fråga funnit det av flera skäl framstå som ett nödvändigt villkor, att en maximigräns för ifrågavarande placering finnes föreskriven i grunderna för fondplaceringen, men därvid anser pensionsstyrelsens förslag något snävt, har jag tillåtit mig föreslå en föreskrift om, att minst en sjättedel och *högst en fjärdedel* av fondens medel må placeras i obligationer eller andra skuldförbindelser, utfärdade eller garanterade av svenska staten.»

Lån mot
säkerhet av
inteckning.

I fråga om lån mot säkerhet av inteckning har kommittén anfört bland annat följande:

»Kommitténs flertal har ansett försiktigheten bjuda, att belåningsgränsen i fråga om lån mot säkerhet av inteckning tills vidare fastställas till femtio procent av taxeringsvärdet, särskilt med hänsyn till den ojämnhet, som faktiskt råder beträffande fastställandet av dessa värden. Emellertid kunna ifrågakomma lån mot inteckning i fast egendom, som ännu ej blivit taxerad, och jämväl kunna inträffa fall, där det kan vara olämpligt att bestämma belåningsgränsen efter taxeringsvärdet. Kommittén har därför även upptagit en bestämmelse om särskild värdering och har, då en sådan värdering, om den verkställts genom fondförvaltningens försorg eller eljest på sådant sätt, att den av fondförvaltningen finnes kunna tjäna till ledning vid uppskattningen, måste anses ägnad att lämna ett mera tillförlitligt resultat, funnit belåningsgränsen kunna sättas till sextio procent av det uppskattade värdet. Givet är att fondförvaltningen, även om inteckning i fast egendom ligger inom hälften av taxeringsvärdet, icke är frikallad från skyldigheten att taga säkerhetsfrågan i övervägande, utan har att ur sådan synpunkt i fråga om dylik utlåning, likasom även vid varje annan placering, pröva det föreliggande fallet.

Det har ifrågasatts, att föreskrift borde meddelas, att belåningsgränsen vid lån mot säkerhet av inteckning skulle få bestämmas allenast med hänsyn till fastighetens särskilt uppskattade värde. En dylik föreskrift anser dock kommitténs flertal olämplig, då den i vissa fall kan medföra praktiska svårigheter, exempelvis då det gäller att bevilja lån mot gemensam säkerhet av inteckning i ett flertal mindre fastigheter.

Vad fastighetsbelåningen angår bör regeln bliva den, att, då det gäller bostadsändamål och dylikt, lånen icke komma att lämnas direkt till enskilda, utan förmedlas genom kommuner, sparbanker, byggnadsföreningar m. fl.»

Från kommitténs förslag i denna del hava avvikande meningar anförts av kommittéledamoten Davidson, som velat ur punkt 4) i förslaget utesluta orden »inom femtio procent av senast fastställt taxeringsvärde», samt av kommittéledamoten Lindqvist, som föreslagit, att, vid beviljande av lån mot fastighetsinteckning upp till sextio procent av värdet, detta värde skulle fastställas efter genom fondstyrelsens försorg verkställd värdering.

Lån till
centralkassa
för jordbruks-
kredit.

Rörande utlåning till centralkassa för jordbrukskredit av medel från pensionsförsäkringsfonden erinrar kommittén bland annat, hurusom för ordnandet av frågan om beredande av driftkredit åt idkare av mindre jordbruk den 18 juni 1915 utfärdats åtskilliga författningar, såsom lag, innefattande vissa bestämmelser om centralkassor för jordbrukskredit, samt kungörelse angående överlämnande till Sveriges riksbank av svenska statens obligationer såsom pant för sådan kassas förbindelser.

I statsrådets och chefens för jordbruksdepartementet uttalande till statsrådsprotokollet, bilagt Kungl. Maj:ts proposition nr 119 till 1915 års riksdag, anfördes i fråga om anskaffande av erforderliga medel för beredande av driftkredit åt dylika centralkassor, att medel även syntes kunna erhållas från pensionsförsäkringsfonden. Att bestämma, att visst belopp av fondens medel skulle användas för ändamålet, syntes icke lämpligt. Någon garanti från statens sida för de lån, som kunde komma att utlämnas från fonden, utöver det belopp i obligationer, vilket enligt förslaget skulle överlämnas såsom säkerhet för varje centralförenings förbindelser, vore icke nödig, utan borde det få bero på prövning i varje särskilt fall, om och i vad mån lånesökande förening kunde anses värd önskad kredit. Några särskilda åtgärder från statens sida erfordrades i förevarande hänseende icke, blott det tillsåges, att de blivande bestämmelserna angående utlåning från fonden gjordes sådana, att lån till nu ifrågavarande föreningar kunde utlämnas mot endast föreningarnas förbindelser utan ställande av särskild säkerhet.

På sätt framgår av 1915 års riksdags skrivelse nr 132, synes jämväl riksdagen hava förutsatt, att rätt till upplåning av medel från pensionsförsäkringsfonden skulle komma att stå öppen för ifrågavarande centralkassor.

Med stöd av dessa uttalanden har kommittén ansett sig böra såsom placeringsobjekt särskilt upptaga även skuldförbindelser, utfärdade av centralkassa för jordbrukskredit, vilken i enlighet med bestämmelser, som av Kungl. Maj:t meddelas, vunnit godkännande från det allmännas sida. »Uppenbarligen får det», säger emellertid kommittén, »bero på prövning i varje särskilt fall, om och i vad mån lånesökande kassa kan anses värd önskad kredit.»

Angående den i punkt 6) upptagna placering i andra värdehandlingar har kommittén anfört följande:

Placering i
andra värde-
handlingar.

»Förut har framhållits vikten av, att icke allt för snäva gränser uppdragas för placeringen av fondens medel. Det låter sig för övrigt icke göra att på förhand angiva alla olika slag av värdehandlingar, som skulle kunna utgöra en för fonden fördelaktig placering. Företag finnas eller kunna uppstå, som äro fullt solida och lämp-

ligen böra beredas lån men ändock icke falla under förut angivna kategorier. Kommittén har därför ansett sig böra föreslå en bestämmelse, att fonden må, förutom i ovan angivna placeringsobjekt, kunna redovisas i värdehandlingar, vilka Konungen i särskilda fall efter framställning av den myndighet, som det tillkommer att i övrigt besluta om placeringen, prövar erbjuda fullgod säkerhet. Det må för övrigt i detta sammanhang erinras, att för närvarande ett belopp av 12 miljoner kronor av fondens medel redovisas i aktiebolaget svenska tobaksmonopolets aktier. Denna placering är dock, enligt vad kommittén inhämtat, avsedd att vara endast provisorisk.»

Placering
i bank.

Den av kommittén föreslagna placering i fordringar hos bank motiveras på följande sätt.

»Fullmäktige i riksbanken hava i sitt utlåtande med anledning av pensionsstyrelsens förslag till grunder för fondförvaltningen uttalat sig emot, att fondens medel skulle få placeras i enskilda bankinrättningar. Då det emellertid är nödvändigt, att fondförvaltningen har möjlighet att, för undvikande av ränteförlust, i avbidan på fast placering tills vidare göra medlen räntebärande genom insättning i annan bank än riksbanken, vilken ju ej gottgör någon ränta å där innesående medel, har kommittén funnit sådan placering böra tillåtas, i likhet med vad som medgivits för postsparbanken. Någon olägenhet i den av riksbanksfullmäktige angivna riktningen torde icke behöva befaras genom ett dylikt medgivande, enär det enligt kommitténs förslag skulle överlätas åt Konungen att fastställa de närmare villkoren för ifrågavarande placering, vilken som förut nämnts är avsedd att vara av provisorisk beskaffenhet.»

Friare
placering.

I fråga om placering av medel ur fonden enligt de under punkt 9) i förslaget angivna grunder har kommittén anfört följande:

»Beträffande fastigheter, som äro avsedda för pensionsstyrelsens sjukvårdande verksamhet och som sålunda skulle användas till sjukhus, sanatorier, rekonvalescenthem m. m., men icke för pensionsstyrelsens administration, har inhämtats, att pensionsstyrelsen för sin del sannolikt icke torde hava för avsikt att under den närmaste framtiden föreslå uppförandet av några större anstalter, utan till en början ämnade söka tillgodose behovet genom anlitande av enskilda sådana, åtminstone för den del av den sjukvårdande verksamheten, för vilken lämpliga anstalter redan finnas eller kunna tänkas bli anordnade genom enskilt initiativ. Det torde dock vara tydligt, att man icke kan i detta avseende för framtiden bygga alltför mycket på den enskilda företagsamheten. Särskilt må framhållas, att bristen på vintersanatorier, avsedda att emottaga mindre bemedlade personer, som lida av reumatiska, nervösa eller andra åkommor, för närvarande är synnerligen stor. Kommittén har därför ansett nödvändigt, att pensionsförsäkringen redan från början, i den mån sådant finnes nödvändigt, beredes möjlighet att anordna sjukvårdsinrättningar, emedan eljest den sjukvårdande verksamheten, varav efter all anledning kunna förväntas betydelsefulla resultat för pensionsförsäkringen, skulle kunna bli väsentligt hämmad.

Det är naturligtvis svårt att uppdraga en lämplig gräns för denna placering. Kommittén har ansett försiktigheten bjuda att sätta den till högst en tretiondel av den del av fondens medel, som ej erfordras för bestridande av dess utgifter. I den tyska riks-försäkringslagen finnes icke någon gräns angiven för dylik placering.»

Departements-
chefen.

Då det gäller att bedöma frågan om pensionsförsäkringsfondens förvaltning, får man icke ensidigt räkna med fondens slutliga belopp,

ej heller jämföra nämnda belopp med landets nuvarande kapitalförmögenhet. Skall en jämförelse mellan pensionsförsäkringens tillgångar och landets kapitalförmögenhet verkställas, måste man, när man å ena sidan räknar med fondens slutliga belopp, också å andra sidan räkna med den summa, som Sveriges nationalförmögenhet kan tänkas representera vid den tidpunkt, då fonden nått sitt jämviktsläge. Naturligen låter det sig icke göra att med någon större grad av tillförlitlighet verkställa en beräkning av nationalförmögenhetens framtida tillväxt. Gör man emellertid med ledning av tidigare verkställda utredningar en dylik beräkning och anställer en jämförelse i förut berörda hänseende, erhåller man det resultat, att pensionsförsäkringsfondens kapital vid varje tidpunkt kommer att utgöra en jämförelsevis obetydlig del av nationalförmögenheten.

Såsom av den förut lämnade redogörelsen för fondens tillväxt framgår, beräknas fonden först efter mer än tio år uppgå till ett belopp av 200 miljoner kronor, och det dröjer åtminstone fyrtio år, innan den enligt de gjorda beräkningarna når upp till en miljard kronor. Dessa siffror avse ju emellertid fondens kapitalbehållning, under det att de belopp, som varje år skola nyplaceras, motsvaras allenast av de under året influtna avgifterna jämte ränteavkastningen efter avdrag för de utbetalningar, som skola äga rum från fonden. De årliga placeringarna bliva, såsom för övrigt redan framgår av den meddelade tabellen, därför ej så betydliga, som man å vissa håll synes hava föreställt sig, särskilt om man härjämte beaktar, att fonden i allmänhet bör söka erhålla så långvariga placeringar som möjligt.

I huvudsaklig anslutning till vad kommittén anført finner jag själfallet, att förvaltningen av pensionsförsäkringsfonden måste i allt väsentligt ordnas med hänsyn till det ändamål, för vilket fondmedlen uppsamlas, och att följaktligen för pensionsförsäkringen främmande synpunkter härvid icke få göra sig gällande. Fonden bör vara att betrakta såsom de försäkrades egendom och därför förvaltas på det sätt, som bäst överensstämmer med de försäkrades intresse.

Såsom kommittén uttalat, är det givetvis härvid i första rummet nödvändigt, att placeringen av fondens medel erbjuder full säkerhet mot förluster. Å andra sidan bör man ock söka vinna så hög avkastning, som med aktgivande på säkerhetssynpunkten är möjligt.

Emellertid är, såsom ock kommittén framhåller, med nämnda utgångspunkt fullt förenligt att söka inrikta medelsplaceringen på allmännyttiga företag, som äro ägnade att befordra folkhälsan. Härigenom gagnas försäkringen genom minskade utgifter för pensioner, samtidigt därmed att även staten beredes fördel genom minskning i kostnaderna för pensionstillägg och understöd. Men en dylik placering bör även

bliva av stor indirekt nytta för pensionsförsäkringen. Jag har redan förut i annat sammanhang haft anledning framhålla, hurusom från olika håll vitsordats, att pensionsavgifterna av många avgiftspliktiga betraktas allenast såsom en form av nya skatter, och att den enskilde försäkrade med hänsyn till det ovissa däri, huruvida han kommer att uppnå den stadgade pensionsåldern, endast motvilligt finner sig i att betala sina avgifter. Jag framhöll därvid tillika den synnerliga vikten därav, att åtgärder vidtoges för åstadkommande av en mera gynnsam och riktigare uppfattning hos menige man om pensionsförsäkringens fördelar. En sådan åtgärd vore en rätt bedriven sjukvårdande verksamhet från pensionsförsäkringens sida, vilken skulle i folkpsykologiskt avseende medföra mycket god verkan och skapa förståelse för pensionsförsäkringens samhällsgagnande avgifter. En annan dylik åtgärd av långt större räckvidd synes mig vara, att fondmedlen i så stor utsträckning som möjligt komma att utlånas till allmännyttiga företag, såsom uppförande av sjukhus, sanatorier, ålderdomshem, anordnande av hygieniska och lämpliga bostäder för de mindre bemedlade m. m. Härigenom erhåller den stora massan av de försäkrade, redan innan de bliva pensionsberättigade, en klar förnimmelse av pensionsförsäkringens fördelar, och då vidare i följd härav de försäkrade sporras till ett punktligt inbetalande av sina avgifter, ökas utsikterna för försäkringens lyckliga genomförande och utveckling till vad därmed avsetts.

Utlåningen för allmännyttiga ändamål torde i huvudsak komma att ske till kommunerna. På samma gång säkerheten vid placeringen sålunda tillgodoses, skulle kommunerna härigenom beredas en avsevärd fördel, då särskilt under nuvarande kristid och sannolikt även under en avsevärd tid framåt vissa svårigheter torde möta för dem att erhålla erforderliga lån. En sådan utlåning skulle även komma att bereda kommunerna någon lättnad i de bördor, som pensionsförsäkringen ålägger dem.

Enligt kommitténs förslag till grunder för fondförvaltningen skulle av den del av fondens medel, som ej erfordrades för bestridande av dess utgifter, högst en fjärdedel kunna placeras med något friare prövningsrätt för förvaltningsmyndigheten och högst en trettiondel redovisas i fastigheter, vilka med Konungens medgivande förvärvas för användning till förebyggande eller hävande av arbetsoförmåga hos befolkningen, under det att återstoden skulle redovisas i säkerheter av mera kvalificerad beskaffenhet. I de utlåtanden, som avgivits över kommitténs betänkande, har icke någon anmärkning framställts mot denna uppdelning, och finner ej heller jag anledning till erinran mot densamma.

Av vad jag förut anfört följer även, att jag i huvudsak icke har något att erinra mot den av kommittén i fråga om fondmedlens placering föreslagna bestämmelsen, att förvaltningsmyndigheten bör vid pla-

ceringarna söka tillgodose sådana allmännyttiga företag, som avse att i pensionsförsäkringens intresse befordra folkhälsan, därvid givetvis, såsom jag redan antytt, förutsättes, att hänsyn till säkerhet och nöjaktig avkastning icke lämnas åsido. Pensionsstyrelsen hade i sitt förslag av den 1 maj 1914 hemställt, att dylika företag skulle vid placeringarna äga företrädere. Detta förslag har upptagits av bostadskommittén, som i sitt utlåtande över kommitténs betänkande hemställt, att i grunderna för fondens placering uttryckligen borde stadgas, att allmännyttiga placeringsobjekt böra lämnas företrädere under förutsättning av nödig säkerhet och tillfredsställande avkastning. Det har emellertid ej synt mig föreligga skäl att i detta avseende frångå den av kommittén föreslagna formuleringen. Däremot synes mig ifrågavarande bestämmelse böra i annat avseende något förtydligas. Av såväl bostadskommittén som socialstyrelsen har framhållits, att bestämmelsen på grund av det däri förekommande uttrycket »i pensionsförsäkringens intresse» skulle kunna anses avse allenast sådana företag, som vore avsedda att mera direkt gagna pensionsförsäkringen. Att så icke varit avsikten framgår med önskvärd tydlighet av kommitténs motivering; det citerade uttrycket torde hava tillagts allenast för att angiva, att ifrågavarande företag måste på något sätt, direkt eller indirekt, vara till gagn för pensionsförsäkringen — en begränsning, som för övrigt synes helt naturlig med hänsyn till fondens huvudsakliga uppgift. Därest i bestämmelsen angivas några exempel på sådana företag, som av kommittén åsyftats — såsom anordnande av sjukhus, sanatorier, ålderdomshem, bostäder för mindre bemedlade m. m. — torde varje anledning till tvekan vara undanröjd.

Det har uttalats farhåga för, att utlåning för allmännyttiga företag skulle kunna medföra en viss risk med hänsyn till säkerheten. I regel torde emellertid, såsom redan antytts, dessa lån komma att utlämnas till kommuner eller ock mot säkerhet av inteckning inom de i punkt 4) av förslaget till grunder för fondens förvaltning angivna gränser, och skulle de således komma att ligga inom den ram, som omfattar mera kvalificerade säkerheter. Endast i särskilda fall torde utlåning komma att äga rum enligt punkt 8) och därvid i varje fall till jämförelsevis låga belopp.

Då vidare från ett och annat håll anförts, att placering enligt punkt 9) i förslaget till grunder skulle bliva ofördelaktig, emedan den icke skulle lämna fonden någon avkastning, må erinras, att ifrågavarande fastigheter skulle utnyttjas såsom sanatorier, sjukhus eller dylikt för patienter, som gjorts till föremål för pensionsstyrelsens sjukvårdande verksamhet. Avgifter skulle för dessa patienter gäldas av de medel, som för ändamålet stå till styrelsens förfogande, och vidare skulle dit ingå de bidrag, som enligt vad nu praktiseras i regel lämnas av kommuner eller enskilda till gäl-

dande av sjukvårdskostnaderna. Dessa avgifter måste naturligtvis bestämmas så, att fonden erhåller nöjaktig avkastning även å de medel, som använts för inköp av fastigheterna. En garanti för att icke missbruk föranledes av ifrågavarande stadgande ligger även i den av kommittén föreslagna bestämmelsen, att för förvärv av fastighet erfordras medgivande av Konungen. Jag återkommer för övrigt till detta spörsmål vid behandlingen av frågan om den myndighet, som skall handhava förvaltningen av fonden.

Kommittén har beträffande lån till staten föreslagit, att minst en sjättedel av fondens medel skall redovisas i dylika lån. Mot detta förslag har erinran framställts av riksgäldskontoret, som i överensstämmelse med ett av en ledamot i kommittén framställt yrkande hemställt om föreskrift, att hälften av fondens medel skall redovisas i lån till staten. Riksgäldskontorets yrkande i detta avseende har även biträts av styrelsen för postsparbanken, ehuru icke utan meningsskiljaktighet inom styrelsen. Bostadskommittén åter har i likhet med en reservant inom kommittén yrkat, att ett maximum av en fjärdedel måtte fastställas för ifrågavarande placering. Jämväl pensionsstyrelsen har i sitt utlåtande berört denna fråga och yttrar därom bland annat, att det borde ligga nära till hands, att därest en minimigräns för placering i lån till staten föreskrevs, även en maximigräns fastställdes för sådan placering. Då emellertid kommitténs förslag rörande förvaltande myndighet för fonden avser att träffa en sådan anordning, att ledamöterna i denna myndighet icke skulle anses representera vissa ämbetsverk eller något visst intresse annat än pensionsförsäkringens eget, har pensionsstyrelsen under sådana omständigheter funnit sig icke böra fasthålla vid det i dess förslag av den 1 maj 1914 framställda kravet på en maximigräns. Men styrelsen har dock härvid uttalat, att därest med avvikelse från kommitténs förslag sådan ändring skulle vidtagas uti berörda myndighets sammansättning, att inflytandet från statsfinansiellt håll komme att ökas, en dylik förändring enligt styrelsens uppfattning ovillkorligen måste medföra krav på införandet av en maximigräns för placering i statspapper.

Utöver de skäl, som av kommittén anförts mot en obligatorisk placering av någon större del av fondens medel i statspapper, anför pensionsstyrelsen härjämte bland annat, att en dylik placering — även å tid då räntan å densamma i och för sig måste sägas vara icke blott tillfredsställande utan till och med hög, såsom nu vore fallet — dock alltid lämnade lägre avkastning än vad vid samma tidpunkt kunde erhållas på andra placeringar, vilka även kunde anses erbjuda fullgod säkerhet. Då man vidare i avsikt att uppnå stabilitet i förräntningen i allmänhet sträfvade efter att för sådana fonder, vilka bildades genom långa försäkringsavtal, erhålla så långvariga placeringar som möjligt och detta

särskilt under tider med höga räntesatser, sökte staten däremot under sådana tider göra sina låneavtal så kortvariga som möjligt. Jag erinrar härvid, att staten har större möjlighet än kommuner och enskilda att göra sina önskemål i sådant avseende gällande. Pensionsstyrelsen har vidare anfört, att de förmåner såväl beträffande ränta som lånetid, som staten erbjöde å sina lån, av nu angivna grunder i allmänhet icke kunde anses fördelaktiga för en sådan fond, varom här vore fråga. Man borde därför gå fram med varsamhet beträffande föreskrifter om obligatorisk placering i dylika säkerheter för att icke riskera att skada fondens ekonomiska intressen och samtidigt obehörigt inkräkta på möjligheterna för försäkringen att med sina lånemedel gagna försäkringens egna intressen. Därest obligatorisk placering av hälften av fonden i lån till staten skulle föreskrivas, skulle därigenom, yttrar pensionsstyrelsen, icke minst landstingen och kommunerna, vilka i stor utsträckning torde komma att anlita fondmedlen för tillgodoseende av bostadsfrågan, för uppförande av sjukvårdsanstalter och ålderdomshem samt för andra sociala ändamål, bliva lidande på en sådan anordning.

Enligt ett vid pensionsstyrelsens utlåtande fogat protokollsutdrag har en av de till styrelsens biträde förordnade sakkunnige uttalat sin anslutning till förslaget om en maximigräns av en fjärdedel för placering i lån till staten.

Efter överbäggande av denna fråga har det synts mig riktigast att stanna vid det av kommittén i förevarande avseende framställda förslaget.

Emellertid måste den ränta, som för närvarande lämnas och under en följd av år med all sannolikhet kommer att lämnas å lån till staten, anses för fonden tillfredsställande. Då härtill kommer, att statens lånebehov kunna förväntas en tid framåt bliva mycket betydande och staten härunder för fyllande av dessa lånebehov torde till det väsentliga vara hänvisad allenast till den inhemska lånemarknaden, har jag, som visserligen uppmärksammat, att kommittén tänkt sig den för placering i statslån föreslagna sjättedelen endast såsom ett minimum, dock ansett det vara av vikt, att staten under några år framåt *tillförsäkras* en större del av fonden, än som av kommitténs flertal föreslagits. Det har därför synts mig lämpligt föreslå, att av de medel, som inflyta under åren 1917—1926 och som skola placeras, minst en tredjedel skall redovisas i lån till staten samt att från ingången av år 1919 intill utgången av år 1926 minst en tredjedel av fondens medel skall vara på nämnda sätt redovisad.

Av en ledamot i kommittén har framställts yrkande, att den del av fonden, som utlånas till staten, bör överlämnas till riksgäldskontoret och inskrivas i statsskuldboken, samt att fondförvaltningen följaktligen för lån till staten icke skulle äga anlita den öppna marknaden. Mot detta

förslag, som biträtts av fullmäktige i riksgäldskontoret och, ehuru ej enhälligt, av postsparbanksstyrelsen, har emellertid kommittén bestämt uttalat sig. Kommittén anför härom, att den under inga förhållanden kan finna lämplig en anordning, som binder förvaltningsmyndighetens handlingsfrihet beträffande villkoren för utlåning från fonden, samt att det följaktligen bör stå fondförvaltningen öppet att begagna det sätt för placering i lån till staten, som för fonden är fördelaktigast, något som icke utesluter, att förvaltningen i vissa fall kan finna förmånligt att med riksgäldskontoret direkt träffa överenskommelse om lån. Pensionsstyrelsen anför i detta avseende bland annat, att det måste anses så mycket mindre lämpligt att binda fondmyndighetens handlingsfrihet i nämnda hänseende, som detta skulle medföra, att det i verkligheten bleve riksgäldskontoret, d. v. s. låntagaren, som skulle komma att föreskriva lånevillkoren, utan att den för fondens förvaltning ansvariga myndigheten skulle äga att därvid utöva något inflytande, vilket väl skulle vara i hög grad oegentligt. I en reservation till postsparbanksstyrelsens utlåtande har även riksbanksfullmäktigen R. E. Norberg uttalat, att fondförvaltningen bör äga full frihet att begagna det sätt för placeringen i lån till staten, som för fonden är fördelaktigast och följaktligen även äga att anlita öppna marknaden. Fullmäktige i riksbanken hava icke heller i sitt utlåtande haft någon erinran mot kommitténs uttalande rörande denna fråga.

I likhet med kommittén anser jag, att fondförvaltningen bör lämnas full handlingsfrihet i förevarande avseende. Det synes mig emellertid i hög grad sannolikt, att förvaltningsmyndigheten ofta nog skall finna med fondens fördel förenligt att med riksgäldsfullmäktige avtala om dylika direkta lån.

Mot kommittéflertalets förslag angående placering mot säkerhet genom inteckning i fast egendom (punkt 4) har i sak icke någon erinran framställts i de avgivna utlåtandena, men har styrelsen för postsparbanken anmärkt, att därest, såsom väl vore meningen, med fast egendom avsåges endast sådan belägen i Sverige, formuleringen av punkt 4) torde böra ändras i överensstämmelse härmed. Det har emellertid ej syntts behöfligt att vidtaga en sådan ändring, då den av kommittén föreslagna avfattningen av ifrågavarande punkt icke gärna kan bliva föremål för missuppfattning.

Kommitténs förslag till grunder för förvaltningen upptager under punkt 7) en bestämmelse, att fondens medel må redovisas jämväl i fordringar hos bank i enlighet med de närmare bestämmelser, som av Konungen meddelas. Fullmäktige i riksbanken hade, såsom framgår av vad jag förut anför, i sitt utlåtande över pensionsstyrelsens förslag till grunder för fondförvaltningen uttalat sig emot, att fondens medel finge placeras

i enskilda bankinrättningar. Kommittén har emellertid ansett nödvändigt, att fondförvaltningen, i likhet med vad som gäller för postsparbanken, har möjlighet att, för undvikande av ränteförlust, i avbidan på fast placering tills vidare göra medlen räntebärande genom insättning i annan bank än riksbanken, vilken ej gottgör någon ränta å där inestående medel. Någon olägenhet torde, anför kommittén, icke behöva befaras genom ett dylikt medgivande, då det enligt kommitténs förslag skulle överlåtas åt Konungen att fastställa de närmare villkoren för ifrågavarande placering, vilken vore avsedd att vara av provisorisk beskaffenhet.

I sitt yttrande över kommitténs förslag hava fullmäktige i riksbanken upptagit denna fråga till behandling och åberopa därvid ett den 19 februari 1914 till Kungl. Maj:t avgivet yttrande över ett av vattenfallsstyrelsen framställt förslag till förräntande av vissa till statens vattenfallsverk hörande fonder. I detta yttrande hade fullmäktige uttalat den meningen, att riksbanken borde, så långt möjligt vore, vara statens bankir samt att statens verk icke borde hava medel inestående hos privat bank. Denna mening synes, anför nu fullmäktige, hava vunnit Kungl. Maj:ts godkännande i och med utfärdandet den 23 oktober 1915 av ny kungörelse angående skyldighet för penningförvaltande allmänna verk och inrättningar samt kommittéer eller kommissioner att i vissa fall anlita riksbanken. Skulle Kungl. Maj:t det oaktat pröva nödigt föreskriva, att pensionsförsäkringsfondens medel finge insättas hos privat bank, hemställa fullmäktige, att föreskriften härom måtte givas sådan avfattning, att av densamma otvetydigt framginge, att denna placering finge äga rum endast tills vidare i avvaktan på fast placering, som borde så snart ske kunde anskaffas. Vidare hava fullmäktige hemställt, att Kungl. Maj:t måtte föreskriva, att av fondens medel finge på dylikt sätt placeras högst fem miljoner kronor. Detta belopp syntes fullmäktige vara fullt tillräckligt, i synnerhet om fondstyrelsen redan från början inriktade sig på placering i förskott av de under den närmaste framtiden inflytande medlen i stället för att vänta med placeringen, till dess medlen influtit. Den kredit, som i anledning härav bleve behövlig, vore riksbanken beredd att ställa till förfogande till en ränta, uppgående högst till den ränta fonden erhöle på ifrågavarande förskottsvis gjorda placeringar.

Medgivandet att i avvaktan på fast placering få insätta disponibla medel i bank synes mig vara för fonden en fråga av ganska stor ekonomisk betydelse. Funnes icke möjlighet till dylik placering och fondförvaltningen följaktligen vore nödsakad att, såsom fullmäktige i riksbanken ifrågasätta, för undvikande av ränteförluster inrätta sig för en konstant förskottsplacering, skulle detta ofta kunna bli för fonden högst ogynnsamt. Under tider med låg ränta, då sannolikt kan förut-

sättas, att räntestegring snart skall inträda, skulle det för fonden vara fördelaktigt att kunna intaga en något avvaktande ställning. Även ur andra praktiska synpunkter skulle det kunna försvåra fondmyndighetens arbete, om den alltid skulle vara tvungen att på förhand träffa avtal om placering av influtna medel. Fondens medel böra för övrigt icke likställas med statsmedel, utan synes det angeläget, att de placeras så att avkastning därpå kommer fonden till godo. Mot en begränsning av beloppet för ifrågavarande placering synes visserligen icke något vara att erinra, men bör en sådan gräns icke fastslås att gälla för någon längre tid. Om nämligen ett maximum av fem miljoner kronor kan anses lämpligt för den närmaste tiden, torde detta maximum komma att visa sig otillräckligt, då fonden nått större omfattning. Denna fråga behöver emellertid icke nu avgöras, utan torde med ytterligare utredning härom få anstå, tills fråga blir om fastställande av de närmare föreskrifter för ifrågavarande placering, som det skulle tillkomma Kungl. Maj:t att meddela.

I övriga avseenden har jag ej något att erinra mot kommitténs förslag om fondens placering.

Jag övergår härefter till spørsmålet om den myndighet, som skall handhava fondförvaltningen.

Förvaltningsmyndighet.

Pensionsstyrelsens förslag.

Förvaltningen av fonden skulle enligt pensionsstyrelsens förslag handhavas av pensionsstyrelsen, dock så att alla frågor, som rörde utlåning av fondens medel, skulle handläggas av en särskild styrelse, bestående av generaldirektören för pensionsstyrelsen såsom ordförande, dennes ställföreträdare, en ytterligare ledamot i pensionsstyrelsen, en av Kungl. Maj:t särskilt förordnad sakkunnig ävensom en av fullmäktige i riksbanken och en av fullmäktige i riksgäldskontoret, vilka båda sistnämnda ledamöter bemålde fullmäktige hade att inom sig utse. Inom denna särskilda styrelse skulle besluten fattas genom omröstning, och borde beträffande placering av fondens medel fyra ledamöter vara om beslutet ense.

Yttranden över pensionsstyrelsens förslag.

Rörande denna fråga yttrade statskontoret bland annat följande. Vid en undersökning, huru den rena kapitalplaceringens intresse skulle bli föräträtt i fondstyrelsen, funne man för detsamma ingen annan särskild representant än den av Kungl. Maj:t förordnade sakkunnige, om vilken pensionsstyrelsen yttrade, att han vore avsedd att tillföra

styrelsen den sakkunskap, som Kungl. Maj:t kunde finna tid efter annan för styrelsens uppdrag påkallad och som kunde vinnas genom insättande i styrelsen av en representant för t. ex. statskontoret, medicinalstyrelsen eller annan dylik myndighet. Det rena kapitalplaceringsintresset måste anses som det första och viktigaste intresset, liksom det vore det enda, som aldrig kunde helt undanskjutas och för den skull ständigt borde vara särskilt representerat i fondstyrelsen, under det att sådana intressen, som representerades av medicinalstyrelsen eller dylika myndigheter, väl kunde tillgodoses genom att i förekommande fall inhämta vederbörande myndighets yttrande. Statskontoret hemställde därför, att i pensionsstyrelsens förslag ordet »sakkunnig» skulle ersättas med »i kapitalplaceringsfrågor sakkunnig person».

Fullmäktige i riksgäldskontoret föreslogo för sin del, att hälften av fondens medel skulle överlämnas till förvaltning av riksgäldskontoret. Vidare ansågo fullmäktige, att den andel av fonden, som skulle disponeras för kommunlån, fastighetsbelåning samt annan därmed jämnogd placering, borde överlämnas till förvaltning av postsparbanken, som hade en betydlig verksamhet på just detta område och förvärvat sig erfarenhet om dylik utlåning. Postsparbanken hade redan utom sin egen rörelse fått åliggande att mottaga och förvalta, utom andra, riksförsäkringsanstaltens medel. En utvidgning av verksamheten på nu ifrågasatta sätt syntes icke komma att medföra någon avsevärd kostnad, vilket antagligen bleve fallet, om ifrågavarande utlåning skulle ske direkt från pensionsstyrelsen. Skulle sålunda $\frac{3}{4}$ av fonden direkt överlämnas till riksgäldskontoret och postsparbanken, bleve den penningförvaltning, som skulle handhavas inom pensionsstyrelsen, betydligt reducerad till sitt omfång, vilket fullmäktige ansågo vara till stor fördel, då därigenom kunde undvikas en väsentlig ökning av ämbetsverkets personal och därav föranledda kostnader för statsverket. För den utlåning, som avsågo befrämjande av företag, ägnade att tillgodose pensionsförsäkringens syfte eller därmed likartade allmännyttiga intressen, hade pensionsstyrelsen givetvis de bästa förutsättningar. Att styrelsen vid behandling av ärenden beträffande fondförvaltningen erhöle förstärkning av personer med erfarenhet i finansiella frågor ansågo fullmäktige befogat och lämpligt.

Fullmäktige i riksbanken anförde bland annat. För vinnande av säkerhet för, att den för placeringsfrågornas allsidiga prövning erforderliga sakkunskapen städse skulle vara företrädd inom fondstyrelsen, borde vid förhinder för någon av de tre ledamöter av fondstyrelsen, vilka icke tillika tillhörde pensionsstyrelsen, ställföreträdare för den hindrade

•

kunna av vederbörande utses. Bestämmelsen, att för beslutförhet fordrades att minst fyra ledamöter vore om beslutet ense, torde, när fråga vore om placering av medel tillhörande den fjärdedel av fonden, rörande vilken större placeringsfrihet föresloges, böra skärpas därhän, att för beslut fordrades, att minst fem ledamöter vore om beslutet ense.

Styrelsen för postsparbanken hemställde, i likhet med fullmäktige i riksgäldskontoret, att viss del av fondens medel skulle överlämnas till förvaltning av riksgäldskontoret och en annan del, exempelvis $\frac{1}{4}$, förvaltas av postsparbanken. I övrigt anförde nämnda styrelse bland annat, att för vinnande av en betryggande garanti för placeringsfrågornas allsidiga prövning det jämväl syntes vara nödigt föreskriva, att vid behandling av dylika frågor de båda fullmäktige från riksbanken och riksgäldskontoret borde vara vid sammanträdet närvarande.

Socialstyrelsen framhöll att, därest den ifrågasatta särskilda fondstyrelsen skulle kunna på fullt tillfredsställande sätt fylla sin viktiga uppgift, det med nödvändighet krävdes, att den utrustades med tillräcklig sakkunskap rörande icke blott pensionsförsäkringen utan även de sociala frågorna i allmänhet. Denna senare sakkunskap torde enklast och säkrast tillföras styrelsen därigenom, att uti densamma bereddes plats för åtminstone en ledamot från socialstyrelsen, som hade att handlägga, bland annat, frågor rörande åtgärder för social förtänksamhet, såsom sjukkasseväsen och annan socialförsäkring, samt sådana frågor av allmän social natur, som nykterhetsverksamhet, förenings- och bostadsväsen m. m. Ett godtagande av ovan anförda synpunkter behövde icke med nödvändighet föra med sig en ökning av antalet ledamöter i den särskilda styrelsen. Det skulle möjligen kunna tänkas, att det för tillgodoseende av de rent finansiella intressena vore tillfyllest, därest fullmäktige i riksbanken och riksgäldskontoret tillerkändes rätt att tillsammans utse en ledamot i fondstyrelsen.

Ålderdomsförsäkringskommittén anförde i förevarande hänseende i huvudsak följande. Den svenska fonden, om vars förvaltning det nu handlade, komme att såväl i fråga om beloppet av de redan från början årligen inflytande medlen som ock till sin slutliga totalsumma vida överstiga ej endast en var av de fonder, som förvaltades av de tyska försäkringsanstalterna, utan även, relativt till vårt lands folkmängd och tillgångar, dessa fonder tillsammansantagna och komme efter samma jämförelsegrund antagligen att bliva den största fond, som någonstädes ansetts kunna anförtros åt en enda förvaltningsmyndighet. Givetvis måste under sådana förhållanden bestämmelserna om fondmedlens placering och förvaltning vara så betryggande, att möjligast fullständiga

garanti erhöles för dessa medels ändamålsenliga användning och säkerställande. Vid jämförelse med den försiktighet med avseende å kontrollen och den synnerliga omsorg i fråga om allsidig representation för tillvaratagande av de försäkrades intressen och de sociala ändamålen i allmänhet, som i motsvarande fall iakttagits exempelvis i den tyska fondförvaltningen, men framför allt med hänsyn därtill, att den svenska fondbildningen vore vida mera omfattande än den tyska och dess betydelse för vårt lands sociala och ekonomiska liv såväl därför som även av andra anledningar vore väsentligt större än den tyska fondens betydelse för Tysklands förhållanden, kunde ålderdomsförsäkringskommittén icke finna den av pensionsstyrelsen föreslagna förvaltningsapparaten vara ägnad att tillgodose de fordringar på garanti för mångsidig sakkunskap och nödig kontroll, som skäligen borde ställas på densamma. I avseende å den myndighet, som borde förvalta fonden, torde väl närmast kunna antagas, att alla berättigade intressen, såväl vad anginge åtgärder till förbättrande av de mindre bemedlade samhällsklassernas läge och folkhygienens höjande som vad i övrigt beträffade fondens ändamålsenliga och betryggande förvaltning, bäst skulle tillvaratagas av en fristående och med hänsyn till alla intressen tillräckligt mångsidigt sammansatt styrelse med en särskild av Kungl. Maj:t förordnad ordförande och med egen specialförvaltning. Att en sådan styrelse skulle komma att bestå av väsentligt flera ledamöter än enligt förslaget, vore självfallet.

I fråga om handhavandet av förvaltningen av pensionsförsäkringsfonden har kommittén avgivit följande förslag:

*Pensions-
fondskommittén.*

»II. Frågor om placering av fondens medel enligt vad ovan sagts samt om förändring av sådan placering handläggas av särskilda fullmäktige för pensionsförsäkringsfonden.

Dessa fullmäktige skola vara till antalet sju och utgöras av generaldirektören och chefen för pensionsstyrelsen såsom ordförande, dennes ställföreträdare,

tre av Konungen för tre år i sänder förordnade personer, av vilka två skola äga erfarenhet på det finansiella området samt den tredje insikt och erfarenhet i sociala frågor,

en av fullmäktige i riksbanken och i riksgäldskontoret gemensamt för tre år i sänder utsedd, på det finansiella området erfaren person, samt ordinarie chefen för den byrå inom pensionsstyrelsen, som har att handlägga ärenden angående fonden, eller, därest denne byråchef är

generaldirektörens ställföreträdare, den byråchef i pensionsstyrelsen, som av Konungen förordnas.

Härjämte förordnar Konungen tre suppleanter, därav en för de fullmäktige, som tillhöra pensionsstyrelsen.

Fullmäktige utse årligen inom sig vice ordförande.

III. Verkställandet av fullmäktiges beslut, bokföring av fonden samt övriga för fondens förvaltning erforderliga åtgärder ombesörjas av pensionsstyrelsen.»

Kommittén anför rörande detta förslag följande:

»Såsom framgår av de yttranden, som avgivits rörande förvaltningsmyndigheten, äro meningarna rörande det lämpligaste anordnandet av denna myndighet synnerligen skiftande. Å ena sidan föreslås en uppdelning av förvaltningen, huvudsakligen med hänsyn till statens finansiella intressen, å andra sidan förordas en sådan sammansättning av förvaltningsmyndigheten, att denna blir lämpad att företräda alla de olika sociala ändamål, som fonden anses böra tillgodose.

Emellertid måste här liksom beträffande reglerna för medlens placering, enligt kommitténs mening, strängt fasthållas vid att endast pensionsförsäkringens egna uppgifter och behov få komma i betraktande, och att det är ännu viktigare att låta denna synpunkt vara bestämmande, då det gäller att organisera ifrågavarande myndighet, enär dess åtgöranden komma att hava stort inflytande beträffande pensionsförsäkringens lyckliga genomförande och vidare utveckling. Klart är, att det måste, rent allmänt sett, anses olämpligt att splittra förvaltningen för ett företag, som har en viss bestämd uppgift att fylla; och givet torde vara, att en uppdelning på olika myndigheter av pensionsförsäkringsfondens förvaltning åtminstone icke skulle lända pensionsförsäkringen till gagn. Fonden bör därför förvaltas såsom en enhet och med uteslutande hänsyn till de försäkrades fördel. Förvaltningen kan icke heller överlämnas åt annan, redan befintlig statsmyndighet än en sådan, som har möjlighet att bedöma ändamålsenligheten av ifrågasatt placering av fondens medel med hänsyn till pensionsförsäkringens fördel, emedan fara vore, att genom en sådan anordning denna myndighets särskilda intressen skulle kunna göra sig gällande på pensionsförsäkringens bekostnad.

Närmast till hands kunde det då synas ligga att utan vidare överlämna fondförvaltningen till pensionsstyrelsen såsom varande målsmannen för pensionsförsäkringen, och detta så mycket hellre som erfarenheten från Tyskland synes tala för en sådan anordning. I fråga om den tyska invaliditetsförsäkringen för lönarbetare gäller, att styrelserna för försäkringsanstalterna själva förvalta sin förmögenhet utan inblandning från utomstående myndighets sida, med mindre det gäller placering av förmögenheten utanför de av lagen särskilt uppdragna gränserna. I sistnämnda fall erfordras medgivande av uppsiktsmyndigheten (Reichsversicherungsamt) eller eventuellt den högsta förvaltningsmyndigheten.

Då ålderdomsförsäkringskommittén gör gällande, att den svenska fonden såväl i fråga om beloppet av de redan från början årligen inflytande medlen som ock till sin slutliga totalsumma kommer att vida överstiga envar av de fonder, som förvaltas av de tyska försäkringsanstalterna, så hänvisas i detta avseende till det förhållandet, att enligt 1913 års officiella redogörelse uppgingo avgifterna och fondökningen för ifrågavarande år i de två största tyska invaliditetsanstalterna till följande belopp: i

anstalten för Rhenprovinsen avgifter 32 miljoner mark och fondökning 19 miljoner mark; i anstalten för konungariket Sachsen avgifter 27 miljoner mark och fondökning 18 miljoner mark. Dessa anstalters slutliga fonder torde var för sig sannolikt komma att uppgå till minst lika stort belopp som den slutliga svenska fonden.

Vidare har anförts, att i Tyskland genom särskilda anordningar skydd beretts mot missbruk och eljest oklok förvaltning. En sådan anordning skulle vara det vid varje styrelses sida ställda rådet (Ausschuss). Detta råd tager emellertid i allmänhet icke någon befattning med ärenden rörande placering av fondmedlen; endast då fråga är om förvärv, avyttring eller belastning av fast egendom till visst minimivärde företrädes försäkringsanstalten av styrelsen och rådet eller en dess representant. Härjämte har åberopats den Reichsversicherungsamt tillkommande prövningsrätten, då det gäller placering enligt de friare reglerna. Visserligen anser sig Reichsversicherungsamt formellt befogat att pröva varje särskilt sådant ärende, men denna rätt tillämpas ofta så, att ämbetet fastställer från principiell synpunkt vissa gränser för denna placering. Ej sällan förekommer att ämbetet medgiver en anstalt att årligen placera för en tid framåt visst maximibelopp för vissa ändamål.

Den erfarenhet, som under årens lopp vunnits beträffande den gemensamma förvaltningen av själva försäkringen och av fondmedlen, synes ock hava bestyrkt dess lämplighet och ändamålsenlighet. Ett bevis härför lämnar den senaste tyska lagstiftningen på socialförsäkringens område eller den år 1911 genomförda lagen om försäkring för affärsanställda. Den stora, hela riket omfattande Reichsversicherungsanstalt für Angestellte omhänderhar nämligen själv genom sin styrelse förvaltningen av de ofantliga medel, som inflyta till anstalten, och vilka för vartdera av åren 1913 och 1914 uppgingo till emellan 130 och 140 miljoner riksmark och före kriget beräknades inom närmaste tiden skola uppgå till 160 à 170 miljoner riksmark om året. De yttranden, som kommittén erhållit från tyska socialförsäkringsmän, gå även i den riktning, att det skulle vara olämpligt att skilja förmögenhetsförvaltningen från själva försäkringsverksamheten. Sålunda yttrar presidenten för Reichsversicherungsamt, att en uppdelning av försäkringsverksamheten och förvaltningen på olika myndigheter överhuvud icke diskuterats i Tyskland, och att, om en sådan uppdelning skulle kommit att äga rum, denna sannolikt skulle medfört olägenheter av flera slag och väsentligt försvärat försäkringsverksamheten. Att undandraga pensionsförsäkringen förvaltningen av dess fondmedel, skulle enligt hans yttrande vara att särskilja två ting, som innerligt höra tillsammans, och att taga mårgen ur benen på dem, som hava att uppbära försäkringsverksamheten. En ledamot i Reichsversicherungsamt framhåller, att själva försäkringsverksamheten och fondförvaltningen måste likaväl i en statlig som i en enskild försäkringsanstalt av ekonomiska och sociala skäl höra tillsammans, samt att erfarenheten ådagalagt, att endast tack vare ett dylikt sammanhållande kunnat i Tyskland ernås de gynnsamma resultat på socialförsäkringens område, som faktiskt föreligga. Av en annan utav de tyska experterna framhäves även, att ingen annan myndighet, än den som handhar själva försäkringsverksamheten, kan såsom denna bedöma, hur fondförvaltningen skall lämpligen ordnas till direkt och indirekt fördel för pensionsförsäkringen. Försäkringsanstalternas styrelser och tjänstemän anses ock särskilt lämpade att handhava förmögenhetsförvaltningen och verka för dess användning för allmännyttiga företag, då de vid prövningen av ansökningar om pension eller sjukvård måste undersöka de förhållanden, under vilka de försäkrade leva, och därigenom ganska snart samla stor erfarenhet om rådande bristfälligheter i hygieniskt och annat avseende och om medlen för dessa bristfälligheters avhjälpande. Tjänstemännens deltagande i arbetet för förmögenhetens förvaltning

anses jämväl i hög grad nyttigt för deras övriga arbeten i försäkringens tjänst och kan sålunda icke sägas verka förtryckande i fråga om dem i övrigt åliggande göromål.

Kommittén anser även, att det är av väsentlig vikt för pensionsförsäkringens lyckliga genomförande i vårt land, att själva försäkringsverksamheten och fondförvaltningen stå i intimt samband med varandra. Med all hänsyn härtill har kommittén dock i betraktande av den för våra förhållanden mycket betydliga fondbildning, varom här är fråga, kommit till den uppfattningen, att bestämmanderätten i fråga om fondmedlens placering icke bör överlämnas åt pensionsstyrelsen utan åt en särskild myndighet, vari icke blott de med pensionsförsäkringen sammanhängande sociala synpunkterna företrädas, utan även den rent finansiella sakkunskapen blir väl representerad.

Men ehuru således enligt kommitténs mening genom tillskapande av en sådan myndighet bör beredas den största möjliga garanti för en lämplig fondförvaltning, lär det icke för ändamålet vinnande vara av nöden, att samtliga de göromål, som ingå i en fondförvaltning, ombesörjas av denna myndighet. Detta låter sig för övrigt knappast genomföra till följd av den befattning, pensionsstyrelsen jämlikt givna bestämmelser tager och även framgent måste taga med vissa av fondförvaltningens ärenden.

En uppdelning av förvaltningsgöromålen måste alltså äga rum mellan pensionsstyrelsen och den särskilda myndigheten; och då uppstår frågan, huru en sådan uppdelning skall kunna ur organisatorisk synpunkt lämpligen anordnas, och särskilt huruvida de uppgifter, som utöver själva besluten om placeringen av medlen ingå i fondförvaltningen, kunna fördelas mellan de båda myndigheterna.

Kommittén har då främst undersökt möjligheten att anordna en fullt fristående styrelse, som skulle hava egna tjänstemän för att bereda och föredraga ärendena samt verkställa de fattade besluten, och sökt uppdraga gränserna för denna myndighets befogenhet och pensionsstyrelsens verksamhet. Det har emellertid härvid visat sig medföra stora vanskligheter att kunna göra en lämplig uppdelning, då arbetet med fondförvaltningen och arbetet med själva försäkringsverksamheten nästan överallt beröra och ingå i varandra.

I sådant avseende må särskilt anföras följande. Såsom av den i kommitténs betänkande intagna redogörelsen för uppbörd och inleverering till fonden av pensionsavgifter m. m. framgår, sker inlevereringen av grundavgifterna genom insättning på pensionsstyrelsens giroräkning å något av riksbankens kontor. De inlevererade avgiftsbeloppen, som i och med denna insättning inflyta såsom inkomst i fonden, bokföras hos styrelsen å särskilda konton för respektive kommuner. Så snart de i 14 § av pensionsförsäkringslagen omförmälda förteckningar inkommit, granskas desamma för att utröna beloppet av debiterade avgifter, huru mycket av dessa inbetalts av de avgiftspliktiga och huru mycket av kommunerna. De erhållna resultaten antecknas å kommunernas konton, och av försäkrad erlagd avgift antecknas å särskilt för honom upplagt kort. Vid restitution av avgifter, som styrelsen har att ombesörja, måste även vederbörliga anteckningar verkställas å konton och kort.

Allt detta kräver en vidlyftig bokföring och korrespondens rörande fonden, som i varje fall måste utföras av pensionsstyrelsen.

Tilläggsavgifterna, som uppbäras av kronouppbördsmyndigheten, insätts genom Konungens befallningshavandes försorg likaledes på styrelsens giroräkning med riksbanken. Även i fråga om dessa avgifter gäller i det väsentliga vad ovan anförts om grundavgifterna.

Jämväl beträffande fondens utgifter måste under alla förhållanden bestyret härmed till sin väsentligaste del, nämligen bland annat i fråga om beräkandet av pensionerna, utföras av pensionsstyrelsen.

Enligt 12 § i pensionsförsäkringslagen åligger det pensionsstyrelsen att med vissa mellantider verkställa undersökning, huruvida genom de föreskrivna pensionsavgifterna kunna för dem, som därefter bliva avgiftspliktiga, beredas de pensioner, som enligt bestämmelserna i 6 § första stycket motsvara dessa avgifter. I sammanhang med en sådan undersökning skall tillika verkställas utredning, huruvida fonden är så stor, att den minst motsvarar kapitalvärdet av alla de utbetalningar, som med dessa medel skola bestridas. Det är klart, att vid en dylik utredning hänsyn måste tagas till fondmedlens placering, deras avkastning, de bokförda värdenas förhållande till de verkliga o. s. v. I pensionsförsäkringslagen har ej förutsatts, att detta arbete skulle utföras av annan myndighet än pensionsstyrelsen; och någon bestämmelse i annan riktning lär varken böra eller lämpligen kunna vidtagas.

Jämlikt kommitténs förslag i fråga om placeringen av fondens medel böra särskilt sådana företag tillgodoses, som äro ägnade att främja pensionsförsäkringens intressen. Kommittén har härvid tänkt sig, bland annat, lån för uppförande av sjukhus, sanatorier, sunda och billiga arbetarbostäder, andra anordningar för tillgodoseende av folkhygien, ålderdomshem o. s. v. Vid beviljande av lån till dylika företag torde i stor utsträckning komma att uppställas vissa villkor, ägnade att garantera för pensionsstyrelsens sjukvårdande uppgifter lämpliga anordningar och att minska dess utgifter för sådana ändamål. Det synes själfvallet, att förslag till sådana villkor uppgöres av pensionsstyrelsen efter samråd med de statsmyndigheter, som hava sin verksamhet riktad åt nämnda håll, eller i vissa fall efter tillkallande av särskilda sakkunniga, men det torde vara nödvändigt, att åt pensionsstyrelsen överlåtes att övervaka, att de uppställda villkoren iakttagas.

De föreslagna grunderna för placeringen upptaga även såsom placeringsobjekt fastigheter, avsedda för pensionsstyrelsens sjukvårdande verksamhet. Förvaltningen av dessa fastigheter måste stå under överinseende av pensionsstyrelsen, som har det största intresset av, att denna förvaltning sker på ett ekonomiskt och ändamålsenligt sätt.

Redan av vad nu anförts torde framgå, att större delen av det arbete, som tillkommer en fondförvaltning, icke kan skiljas från pensionsstyrelsen.

Därest man skulle vilja uppdelas verkställighetsåtgärder, bokföring m. m. rörande fondförvaltningen mellan två olika myndigheter, möta jämväl svårigheter att uppdraga gränserna beträffande vissa åtgärder samt ansvaret för desamma; och de tjänstemän, som skulle utföra arbetet, måste härvid komma att sortera under två skilda myndigheter. En uppdelning skulle även kräva ett större antal arbetskrafter än eljest bleve behöfligt. Dubbelarbete skulle icke kunna undvikas, och kontrollen över arbetet skulle försvåras. Slitningar och intressekonflikter kunde ock befaras.

Om såsom inom kommittén föreslagits beredning och föredragning av placeringsärenden, verkställandet av besluten och bokföringen av fonden skulle överlämnas till en särskild under fondstyrelsen sorterande byrå, skulle, enligt vad kommitténs flertal anser, därigenom icke ernås några fördelar men väl svårigheter uppstå beträffande arbetsuppgifternas fördelning och ansvaret för desamma, varjämte den erforderliga enhetligheten i arbetets organisering skulle äventyras. Den mest tidsödande delen av de till fondförvaltningen hörande arbetena, såsom beredningen av sådana ärenden, som avse lån till allmännyttiga företag, och förvaltningen av de för pensionsstyrelsens

sjukvårdande uppgifter förvärvade fastigheter, måste, såsom förut antytts, i alla händelser utföras av pensionsstyrelsen. De självständiga arbetsuppgifter, som komme att åligga en sådan byrå, skulle icke heller för en avsevärd tid framåt bliva av den omfattning, att de kunde motivera tillskapandet av en byrå med enbart dessa uppgifter. Visserligen skulle även enligt flertalets förslag redan från början en viss byrå inom pensionsstyrelsen hava att handlägga ärenden angående fondförvaltningen, men denna byrås tjänstemän kunna i avsevärd omfattning länge nog disponeras även för andra arbeten inom pensionsstyrelsen. Det må i detta sammanhang erinras, att därest fondens värdehandlingar överlämnas till öppet förvar i riksbanken, denna ombesörjer in-teckningsförnyelser samt inkasserar räntor m. m. Härigenom förenklas arbetet avsevärt för den byrå, som får sig ålagt att handlägga fondärendena.

Såsom särskilt skäl för inrättande av en fristående byrå har anförts, att pensionsstyrelsens arbete redan förut vore av så stor omfattning, att man icke lämpligen borde med ett nytt omfattande arbete ytterligare utöka detsamma. Men de göromål, som mera självständigt skulle kunna utföras av ifrågavarande byrå, skulle i själva verket, åtminstone under en lång tid framåt, icke komma att i någon mera avsevärd mån minska pensionsstyrelsens arbete. För pensionsstyrelsens chef, som i egenskap av ordförande i fondstyrelsen väl närmast skulle hava att leda även ifrågavarande byrås arbeten, skulle en dylik uppdelning av fondförvaltningen helt säkert medföra större arbete, än om fondförvaltningsarbetet helt förlades till pensionsstyrelsen.

Kommittéflertalet, som icke lyckats finna någon ur organisatorisk synpunkt tillfredsställande lösning av dessa svårigheter, har därför kommit till den övertygelsen, att saken bäst ordnas så, att endast själva besluten om placeringarna anförtras åt en särskild korporation, men att övriga åtgärder, som äro erforderliga för fondförvaltningen, överlämnas åt pensionsstyrelsen. Det mål, vartill man syftat med den föreslagna särskilda fondstyrelsen, varder i allt fall härigenom uppnått, ty den centrala och viktigaste frågan beträffande fondförvaltningen innefattas ju i besluten, hur medlen skola placeras, och då det på vissa håll ansetts, att fondförvaltningen icke borde överlämnas åt pensionsstyrelsen ensam, torde innebörden härav hava varit, att just fattandet av dessa beslut borde överlåtas till en för sådant ändamål särskilt kvalificerad styrelse. Det finnes all anledning antaga, att pensionsstyrelsen äger förutsättningar och kompetens att på ett tillfredsställande sätt handhava de verkställighetsåtgärder, som följa av besluten. Och detta så mycket mera, som fondförvaltningen utgör en så viktig ekonomisk faktor i pensionsförsäkringsverksamheten, att den myndighet, vilken har ansvar för själva försäkringen, måste anses som ingen annan äga intresse av kontroll och tillsyn över placeringsbeslutens behöriga verkställande. Det måste utan tvivel redan i och för sig anses lämpligare, att ansvaret för och tillsynen över beslutens verkställande åligga en ständigt fungerande central ämbetsmyndighet än en korporation, vilken endast med kortare eller längre mellantider skulle sammanträda. Om verkställighetsåtgärderna skulle bero på handläggning av dels tjänstemän tillhörande fondmyndigheten och dels under annan myndighet sorterande, skulle den uppdelning av arbetet, som i sådant fall måste äga rum, lätt komma att medföra slitningar och osäkerhet.

En fördelning av arbetet på sådant sätt, att den särskilda myndigheten endast har att besluta om placeringen av fondens medel, under det att övriga erforderliga åtgärder beträffande fondförvaltningen överlämnas åt pensionsstyrelsen, medför klara och bestämda linjer; och därigenom undvikes även upprättandet av en ny förvaltande statsmyndighet.

Med hänsyn till den ställning och den befogenhet, som sålunda skulle tillkomma det blivande statsorganet för placering av fondmedlen, har det syntts oegentligt att därät giva benämningen »styrelse», utan har kommitténs flertal i stället föreslagit benämningen »fullmäktige för pensionsförsäkringsfonden», varigenom även undvikes förväxling med pensionsstyrelsen.

Fullmäktiges sammansättning och sättet för utseende av dem måste i överensstämmelse med den förut angivna grundsats, som bör vara ledande i fråga om fondens förvaltning, så anordnas, att fullmäktige icke må anses representera något visst ämbetsverk eller något visst intresse, utan bliva att betrakta såsom målsmän för pensionsförsäkringen och dess intressen.

Vidare har kommittén funnit det vara av vikt, att fullmäktiges antal icke bliver alltför stort. Skulle man söka bland fullmäktige inrymma representanter för speciell sakkunskap inom alla de områden, från vilka anspråk på fonden kunna förväntas, skulle institutionen erhålla en sådan omfattning, att arbetet därigenom bleve i hög grad försvårat. De sakkunniga skulle helt naturligt frestas att göra särskilda intressen gällande på bekostnad av pensionsförsäkringen, och det kunde befaras, att fonden komme att disponeras i stor utsträckning för ändamål, vilkas gagn för pensionsförsäkringen kunde vara tveivelaktigt. Sakkunskapen i vad den gäller speciella sociala intressen blir emellertid icke därför utesluten, då, såsom kommittén redan erinrat, pensionsstyrelsens utredningar komme att ske efter samråd med andra intresserade statsmyndigheter eller i vissa fall efter tillkallande av särskilda sakkunniga. Av dessa skäl har kommittén ansett fullmäktiges antal icke böra överstiga sju. Genom en sådan begränsning låter det sig även lättare göra att finna fullt kompetenta personer för fullmäktigskapet, och varje fullmäktig kommer att erhålla ett mera personligt intresse samt känna större ansvar för uppdragets fullgörande.

I fråga om sammansättningen av den särskilda myndigheten har av statskontoret och jämväl ålderdomsförsäkringskommittén betonats vikten av, att den finansiella sakkunskapen blir i tillräcklig grad representerad. Kommittén har även tillgodosett detta önskemål genom att föreslå, att tre av fullmäktige skola besitta erfarenhet på det finansiella området. Härigenom synes ock tillräcklig garanti erhållas för, att denna sakkunskap blir i avsedd grad företrädd. Det finnes för övrigt ingen anledning antaga, att icke även övriga fullmäktige skola komma att fullt beakta pensionsförsäkringens ekonomiska intressen och jämväl för sin del tillse, att placeringarna verkställas med tillbörlig hänsyn härtill.

Enligt kommittéflertalets förslag skulle två av dessa finansiellt sakkunniga förordnas av Konungen, varemot den tredje skulle väljas av fullmäktige i riksbanken och i riksgäldskontoret gemensamt. Utan tveivel kunna dessa fullmäktige anses utgöra en för dylikt ändamål lämplig valkorporation med hänsyn till såväl arten av deras verksamhet som deras egenskap av riksdagens förtroendemän. Visserligen kan det synas såsom inkonsekvent och stridande mot den av kommittén angivna huvudsynpunkten i fråga om fullmäktiges sammansättning att låta en sådan korporation i stället för Konungen utse ifrågavarande fullmäktig, då därigenom kunde befaras, att en sålunda utsedd fullmäktig skulle fatta sitt uppdrag närmast såsom ett representantskap för sina väljare. Men härvid må erinras, att då valbarheten icke begränsas till ledamöterna av ifrågavarande institutioner, utan dessa kunna, om så finnes lämpligt, välja även utom sin egen krets en på det finansiella området sakkunnig person och därtill skulle uppträda gemensamt vid valet, det icke borde behöva befaras, att

den sålunda valde skall vid utövandet av fullmäktigskapet anse sig såsom representant för annat intresse än pensionsförsäkringens.

Av pensionsstyrelsen hade visserligen föreslagits, att fullmäktige i riksbanken och i riksgäldskontoret skulle vardera hava en ledamot i den ifrågasatta fondstyrelsen. Avsikten härmed torde hava varit allenast, att styrelsen därigenom skulle tillföras sakkunskap på det finansiella området. Detta krav bliver emellertid, som ovan nämnts, likaväl och i högre grad tillgodosett genom kommittéflertalets förslag.

Såsom förut framhållits, bör pensionsstyrelsen såsom handhavare av pensionsförsäkringen givetvis erhålla ett avsevärt inflytande vid behandlingen av fondärendena. Kommittén föreslår i sådant avseende, att bland fullmäktige skulle ingå generaldirektören och chefen för pensionsstyrelsen, vilken tillika skulle vara fullmäktiges ordförande, ävensom generaldirektörens ställföreträdare. Kommittéflertalet föreslår dessutom, att såsom fullmäktig skall inträda ordinarie chefen för den byrå inom pensionsstyrelsen, som har att handlägga ärenden angående fonden, eller därest denne byråchef skulle vara generaldirektörens ställföreträdare, den byråchef i pensionsstyrelsen, som av Konungen förordnas.

Att chefen för pensionsstyrelsen, som i främsta rummet bär ansvaret för pensionsförsäkringens handhavande, skall vara fullmäktig och även bör vara fullmäktiges ordförande, synes vara självfallet både ur pensionsförsäkringens och ur fondförvaltningens synpunkt. Likaså är ur båda dessa synpunkter erforderligt, att generaldirektörens ställföreträdare, som bör hava överblick över och kännedom om samtliga pensionsförsäkringen rörande angelägenheter, tillhör fullmäktige.

Av pensionsstyrelsen föreslogs dessutom, att en tredje ledamot i styrelsen skulle ingå i den särskilda fondförvaltningsmyndigheten, enligt styrelsens förslag inalles bestående av sex ledamöter. Då antalet fullmäktige för pensionsförsäkringsfonden enligt kommitténs förslag skulle utgöra sju, har kommitténs flertal ansett pensionsstyrelsens inflytande vid beslutens fattande bliva i lämplig grad tillgodosett, om tre av de sju fullmäktige tagas från pensionsstyrelsen. Men flertalets förslag om en tredje ledamot från pensionsstyrelsen sammanhänger även med frågan om fondärendenas föredragning och beredning.

Kommittén har förehaft till undersökning ett förslag, att en särskild byråchef eller sekreterare, som ej skulle sortera under pensionsstyrelsen, skulle bereda och föredraga samtliga fondärenden. Emellertid visade det sig snart, att en sådan anordning skulle medföra avsevärda olägenheter. Det är nämligen nödvändigt, att den, som bereder och inför fullmäktige föredrager fondärendena, är väl förtrogen med pensionsförsäkringen och vad därmed sammanhänger. En väsentlig del av det utredningsarbete, som i en del fall måste föregå fondplaceringen, kan för övrigt icke lämpligen utföras genom annan myndighet än pensionsstyrelsen. Den ifrågasatta anordningen skulle för övrigt, enligt kommittéflertalets mening, endast leda till att, sedan beredning av ett ärende ägt rum i pensionsstyrelsen, ny beredning måste företagas av den särskilda byråchefen. Onödigt omgång och dubbelarbete skulle härigenom äga rum.

Kommitténs flertal har därför ansett det vara av förhållandena påkallat, att ärendena förberedas och föredragas av en byråchef inom pensionsstyrelsen, under vilken skulle läggas icke blott beredning av dessa ärenden, utan även verkställighetsåtgärderna, bokföringen av fonden och övriga fondförvaltningen rörande arbeten, i den mån dessa lämpligen kunna särskiljas från övriga byråers i pensionsstyrelsen åligganden. Genom samarbetet med pensionsstyrelsens olika avdelningar och genom deltagande i dess plenisammanträden, i behandlingen av pensionsärenden m. m. be-

redes nämnde tjänsteman kännedom om de olika göromål, som ingå i pensionsförsäkringsverksamheten.

Det skulle måhända kunna ifrågasättas, att ifrågavarande byråchef hade allenast föredragningen om hand utan att äga rösträtt bland fullmäktige, men då den utredning i förekommande ärenden samt föredragning av desamma, som skulle åligga denne tjänsteman, äro av grundläggande betydelse för fullmäktiges beslut, har kommitténs flertal ansett det vara av vikt, att han, i överensstämmelse med den allmänna regeln för kollegial behandling av ärenden inom de centrala ämbetsverken, genom deltagande i besluten får sin andel i det fulla ansvaret för dessa.

Kommittéflertalet anser, att allenast den ordinarie byråchefen för fondärenden bör vara fullmäktig, men däremot icke den person, som vid förfall för honom tjänstgör såsom hans vikarie, och detta emedan det synts vara av vikt, att uppdraget såsom fullmäktig blir personligt. Regel skulle ju emellertid bliva, att fondärendena komme att föredragas av den ordinarie byråchefen, och endast i de undantagsfall, då han är ledig, skulle den i hans ställe tjänstförrättande byråchefen bliva föredragande.

Vidkommande härefter den sjunde fullmäktigen föreslår kommitténs flertal, att denne bör äga insikt och erfarenhet i sociala frågor, varjämte kommittén enhälligt anser, att denne fullmäktig bör utses av Konungen, men olika meningar råda inom kommittén i avseende å det närmare betecknandet av de kvalifikationer, som han bör besitta. Sålunda har ledamoten Davidson ansett denne fullmäktig böra, jämte erfarenhet på det sociala området, äga speciell kännedom om de försäkrades förhållanden. Kommitténs flertal håller visserligen före, att det vore önskligt, om ifrågavarande fullmäktig kunde med de föreslagna fordringarna på insikt och erfarenhet i sociala frågor förena även praktisk kännedom om de mindre bemedlade klassernas behov och levnadsförhållanden; och en så kvalificerad person synes därför vid valet av den sjunde fullmäktigen företrädesvis böra komma i åtanke. Emellertid har kommittéflertalet ej ansett tjänligt att i själva formuleringen av grunderna intaga så utförliga föreskrifter beträffande ifrågavarande persons kvalifikationer.

I fråga om ordförandeskapet bland fullmäktige har, såsom förut angivits, bibehållits av pensionsstyrelsen framställt förslag, att chefen för pensionsstyrelsen skall vara ordförande, varigenom ock erhålles ett nödvändigt samband mellan pensionsstyrelsen och ledningen av fullmäktiges arbeten. Vad åter angår vice ordföranden har kommittén ansett det lämpligen böra överlåtas åt fullmäktige att själva inom sig utse sådan.

Förslaget upptager tre suppleanter, därav en för de pensionsstyrelsen tillhörande fullmäktige och två för de övriga. Kommitténs flertal har nämligen icke funnit nödvändigt, att varje fullmäktig har sin suppleant. I följd härav har det ock ansetts lämpligast, att förordnandet av samtliga suppleanter överlåtes åt Konungen.»

Beträffande kommitténs förslag i förevarande delar hava skiljaktiga meningar anförts av kommittéledamöterna Davidson, greve Lagerbjelke och Lindqvist.

*Skiljaktiga
meningar.*

Ledamoten Davidson föreslår, att beträffande den tredje fullmäktigen, som skulle utses av Kungl. Maj:t, bör uppställas den kompetensfordran, att han skall besitta kännedom om de försäkrades förhållanden jämte

erfarenhet på det sociala området» i stället för, såsom kommittéflertalet föreslagit, »insikt och erfarenhet i sociala frågor».

Ledamöterna Davidson och greve Lagerbjelke anse, att den ordinarie chefen för den byrå inom pensionsstyrelsen, som har att handlägga ärenden angående fonden, ej skall vara fullmäktig, samt föreslå i stället, att fullmäktige i riksbanken och fullmäktige i riksgäldskontoret skola var för sig utse en på det finansiella området erfaren person.

Härom anför greve Lagerbjelke, att det med hänsyn *dels* till statens anspråk på och behov av del i fonden för sin upplåning, *dels* till den inverkan, förvaltningen av en så oerhört stor fond som denna måste hava på vår allmänna penningmarknad, syntes vara nödigt att söka särskilda garantier för att med förhållandena på nämnda områden särskilt förtrogna personer komme att tillhöra fondstyrelsen. En sådan garanti syntes vara att vinna genom att fullmäktige i såväl riksgäldskontoret som riksbanken finge utse var sin medlem i fondstyrelsen.

Kommittéledamoten Davidson föreslår härjämte ett tillägg till reglementet därom, att då fråga är om att till sådana allmännyttiga företag, som avse att i pensionsförsäkringens intresse befordra folkhälsan, utlåna medel mot endast nöjaktig säkerhet eller med räntelindring, pensionsstyrelsen skulle, innan beslut om lånet fattas, lämna erforderlig utredning om företagets betydelse för folkhälsans befrämjande, samt att vid fattande av beslut om dylik placering i fullmäktiges protokoll skulle göras anteckning om storleken av sålunda placerade belopp. Ledamoten Hedenlund instämmer så till vida med Davidson, att han anser skyldighet böra stadgas för fullmäktige att i protokollet låta anteckna storleken av de belopp, som placeras mot endast nöjaktig säkerhet eller ock mot lägre räntesats än vad placeringen normalt kunnat betinga.

Kommittéledamoten Lindqvist har uti av honom avgivet särskilt förslag till grunder för förvaltningen av pensionsförsäkringsfonden rörande förvaltningsmyndigheten intagit bestämmelser av följande lydelse:

»Fonden förvaltas av en styrelse, benämnd fondstyrelsen, som består av sju ledamöter.

Av dessa förordnar Konungen fem ledamöter och ingå dessutom generaldirektören och chefen för pensionsstyrelsen jämte dennes ställföreträdare som ledamöter i fondstyrelsen.

Av de genom Konungens förordnande utsedda ledamöterna skola tre vara sakkunniga på det finansiella området, en äga sakkunskap på det sociala området samt en utses med uppgift att särskilt företräda de försäkrades speciella intressen.

Konungen förordnar därjämte en suppleant för envar av dessa fem ledamöter. Ifrågavarande fem ledamöter jämte deras suppleanter förordnas varje gång för en tid av tre år.

Avgår någon av nämnda ledamöter före den tid, som hans förordnande avser, utser Konungen ny ledamot för återstoden av den tid, som förordnandet för den avgångne ledamoten omfattar.

Pensionsstyrelsen äger bland sina ledamöter utse suppleant att vid förfall för generaldirektören eller dennes ställföreträdare inträda som ledamot i fondstyrelsen.

Generaldirektören och chefen för pensionsstyrelsen skall vara ordförande i fondstyrelsen och utser fondstyrelsen inom sig vice ordförande.

Fondstyrelsen åligger att med iakttagande av de bestämmelser, som här meddelas, och den instruktion för styrelsen, som av Konungen utfärdas, förvalta fondens medel.

För fondstyrelsens verksamhet skall i pensionsstyrelsens lokaler vara upprättad en särskild fondbyrå.

Ärendena beredas och föredragas inför fondstyrelsen av en utav Konungen för sagda byrå förordnad byråchef, vilken tillika är styrelsens sekreterare. Övrig erforderlig personal utses av fondstyrelsen enligt fastställd stat.

Byråchefen ansvarar för bokföringen av fonden, för verkställandet av fondstyrelsens beslut samt övriga för fondstyrelsens arbete och fondens förvaltning erforderliga åtgärder i enlighet med för fondförvaltningen av Konungen utfärdad instruktion och i detta reglemente meddelade bestämmelser.»

I det av pensionsfondskommittén avgivna förslaget till reglemente angående förvaltningen av pensionsförsäkringsfonden har intagits en bestämmelse av innehåll, att fondfullmäktige skulle vara beslutföra, när minst fem vore närvarande, samt att som fullmäktiges beslut skulle gälla den mening, om vilken de flesta förenade sig, och vid lika röstetal den, som biträdades av ordföranden. För besluts fattande om placering av fondens medel skulle erfordras, att minst fyra fullmäktige vore om beslutet ense.

I de utlåtanden, som avgivits över kommitténs förslag beträffande förvaltningsmyndigheten, hava yrkanden framställts å ena sidan om förstärkning av den finansiella sakkunskapen och å den andra om ökning av antalet representanter för de sociala synpunkterna.

Utlåtanden.

Fullmäktige i riksgäldskontoret uttala, att de icke funnit anledning frångå sitt tidigare framställda förslag om uppdelning av fondförvaltningen mellan riksgäldskontoret, postsparbanken och pensionsstyrelsen, men anföra tillika, att, därest kommittéfertalets förslag skulle komma att i huvudsak följas, fullmäktige anslöte sig till den av kommitténs ledamot greve Lagerbjelke uttalade särskilda meningen, enligt vilken fullmäktige i riksbanken och i riksgäldskontoret borde äga utse var sin ledamot i fondstyrelsen och i stället den byråchef i pensionsstyrelsen, som skulle hava att inom styrelsen handlägga fondärendena, borde uteslutas. Hurudan fondstyrelsens sammansättning än bleve, borde emellertid fullmäktige i riksgäldskontoret alltid hava rätt att utse en ledamot i nämnda styrelse.

Postsparbanksstyrelsen yttrar sig även i samma riktning som riksgäldsfullmäktige.

Fullmäktige i riksbanken hålla före, att de ovillkorligen borde vara representerade i fondstyrelsen, och anföra i detta avseende, att hopandet av en fond av

de för våra förhållanden kolossala dimensioner, som pensionsförsäkringsfonden i framtiden komme att antaga, i och för sig gäve anledning till betänkligheter med hänsyn till de verkningar, fondanhopningen kunde komma att utöva. Det vore därför enligt fullmäktiges övertygelse nödvändigt, att fullmäktige genom en sin representant i fondstyrelsen vore i tillfälle att ständigt deltaga i fondstyrelsens placeringsbeslut och därvid framhålla de synpunkter, som med hänsyn till penningställningen för tillfället borde beaktas.

Statskontoret anför i sitt utlåtande, att en god del av fondens medel enligt förslaget skulle komma att användas på ett sätt, som inbringade ingen eller ringa ränta. Dit måste räknas bland annat sådan placering, som omförmäldes i punkt 9) av de föreslagna grunderna. Vidare torde det icke kunna undvikas, att även en del för allmännyttiga företag gjorda placeringar, vid vilka man ansett sig hava iakttagit all nödig försiktighet, efteråt visade sig mindre räntabla eller kanske rent av förlustbringande. Då således en del av fondens medel komme att giva lägre ränta än vid de grundläggande beräkningarna förutsatts, vore det angeläget, att vid andra kapitalplaceringar tillförsäkra fonden så hög ränta som möjligt. Genom den av kommittén föreslagna sammansättningen av fondfullmäktige finge visserligen anses vara sörjt för, att det rena förräntningsintresset ständigt bleve representerat. Då det emellertid vore antagligt, att i avseende på allmännyttiga företag, som avsåge att befordra folkhälsan — och sådana företag skulle ju särskilt tillgodoses även vid andra placeringar än de under punkterna 8) och 9) omförmälda — den fullmäktige, som skulle äga insikt och erfarenhet i sociala frågor, komme att företräda samma uppfattning som de tre representanterna för pensionsstyrelsen, och då varje beslut om placering skulle bestämmas av fyra fullmäktige, som om beslutet vore ense, torde kunna antagas, att pensionsstyrelsen i de flesta fall skulle få ett dominerande inflytande på besluten. Att sålunda majoriteten bland fullmäktige kunde betraktas på förhand given för ett intresse, som ofta måste bli motsatt intresset att erhålla bästa möjliga placering mot så hög ränta som möjligt, kunde statskontoret icke annat än anse för en olägenhet. Denna olägenhet syntes kunna avhjälpas genom att minska antalet av pensionsstyrelsens representanter med en, i vilket fall i stället antingen Kungl. Maj:t kunde utse ytterligare en fullmäktig med erfarenhet på det finansiella området eller ock fullmäktige i riksgäldskontoret och i riksbanken utse var sin fondfullmäktig med dylik kvalifikation. Skulle emellertid med hänsyn till vad kommittén anförte om vikten därav, att såväl generaldirektörens ställföreträdare som den föredragande byråchefen ägde säte och stämma bland fullmäktige, detta statskontorets förslag ej befinnas antagligt, torde syftet med detsamma kunna i avsevärd mån vinnas, därest det i reglementet stadgades, att för besluts fattande om placering av medel i allmännyttiga företag, som avsåge att i pensionsförsäkrings intresse befordra folkhälsan, erfordrades att minst fem fullmäktige vore om beslutet ense. Om detta senare förslag, som ginge i samma riktning som ett av fullmäktige i riksbanken framställt, vunne avseende, måste under alla förhållanden varje placering för dylikt allmännyttigt ändamål kräva godkännande av åtminstone en av de finansiellt sakkunniga.

Socialstyrelsen yttrar, att av de sju fullmäktige för pensionsförsäkringsfonden skulle enligt kommitténs förslag tre företräda pensionsstyrelsen och tre den finansiella sakkunskapen. För tillvaratagande av de allmänna intressen och synpunkter, vilkas berättigande kommitterade om ock indirekt erkänt, skulle således återstå endast en representant med »insikt och erfarenhet i sociala frågor». Med en så stark representation för den finansiella sakkunskapen, som den föreslagna fondförvaltningen av naturliga skäl måste erhålla, torde erfordras en bestämd garanti för

att den sociala sakkunskapen finge tillfälle att göra sig gällande inom fondstyrelsen. För att icke ett sådant område skulle otillbörligt tillgodoses på andra lika eller måhända just ur pensionsförsäkringsverksamhetens synpunkt än mera berättigades bekostnad, vore det enligt socialstyrelsens åsikt ett oavvisligt krav, att just det ämbetsverk, till vars ämbetsuppgift flertalet av dessa olika sociala ärenden hörde, bleve inom fondstyrelsen företrädd av en sin ledamot. Socialstyrelsen funne vidare önskvärt, att i fondförvaltningen insattes ännu en representant för de sociala behoven och intressena, och syntes det styrelsen ändamålsenligt, att denne representant bleve en person ur de försäkrades led med kompetens för uppdraget. Härjämte uttalar sig socialstyrelsen för det av kommittéledamoten Lindqvist framställda förslaget, att samtliga de fondfullmäktige, som ej skulle tillhöra pensionsstyrelsen, skulle utses av Kungl. Maj:t. Av de av Kungl. Maj:t förordnade ledamöterna skulle tre vara sakkunniga på det finansiella området och en av dem tillhöra riksbanks- eller riksgäldsfullmäktige samt två, därav en representant för socialstyrelsen, hava kännedom om de mindre bemedlade klassernas behov och levnadsförhållanden samt strävanden och åtgärder för deras förbättrande.

Bostadskommittén erinrar om de vid pensionsförsäkringslagens antagande gjorda uttalandena, att de samlade fondmedlen kunde bliva en kraftig faktor i kampen för folkhälsan genom att ställas i hälsovårdande organisationers och inrättnings tjänt. Att sakkunigt bedöma, i vad mån och på vad sätt de olika allmännyttiga intressena lämpligast borde tillgodoses genom lån ur fonden, kunde icke ensamt eller huvudsakligen anses tillkomma det av staten inrättade organet för pensionsförsäkringsverksamhetens handhavande. Den fackmässiga prövningen härav borde givetvis lämnas åt de myndigheter, vilka var och en inom sitt område hade att sörja för enhetlighet och planmässighet i det allmännas åtgärder på hygienens, fattigvårdens och bostadsväsendets m. fl. områden. Bostadskommittén yttrar vidare i fråga om sammansättningen av fondfullmäktige, att icke något särskilt skäl föreläge att bland fullmäktige bereda plats för tre representanter för pensionsstyrelsen, enär chefen för den byrå inom pensionsstyrelsen, som enligt förslaget skulle handlägga ärenden rörande fonden, icke syntes böra komma i fråga. I dennes ställe syntes lämpligen kunna utses en representant för de försäkrades egna intressen.

Slutligen yttrar *pensionsstyrelsen* rörande denna fråga bland annat, att enligt kommitténs förslag av de sju fullmäktige allenast tre skulle tagas från pensionsstyrelsen. Detta innebure en väsentlig begränsning av det inflytande i fråga om medelsplaceringen, som enligt pensionsstyrelsens mening ovillkorligen måste tillkomma den myndighet, som närmast bure ansvaret för pensionsförsäkringen, dess genomförande och utveckling. Om man ansåge sig böra fasthålla vid den av kommittén såsom vägledande angivna synpunkten, att hänsynen till pensionsförsäkringens eget intresse måste vara av avgörande betydelse vid placeringsfrågornas prövning, borde detta givet leda till, att pensionsstyrelsen erhöile starkare representation bland fullmäktige än som av kommittén föreslagits. Då sålunda kommitténs förslag i motsats till vad i Tyskland ansetts lämpligt ställde de fullmäktige från pensionsstyrelsen i minoritet inom fondmyndigheten, kunde tvekan råda, huruvida förslaget i denna del innebure full trygghet för att pensionsförsäkringens egna intressen alltid skulle vid medelsplaceringen bliva behörigen tillgodosedda. Av reservanter inom kommittén hade emellertid framställts yrkande, att pensionsstyrelsen skulle än mera tillbakaskjutas och tillerkännas allenast två platser av sju. Särskilt hade härvid yrkats, att den finansiella sakkunskapen borde förstärkas, så att fyra med dylik sakkunskap utrustade personer skulle ingå bland fullmäktige. Med anledning härav ville pensions-

styrelsen anföra, att det icke funnes anledning antaga, att de fullmäktige, som skulle tillhöra pensionsstyrelsen, icke skulle känna sig ansvarsskyldiga för att fondens medel placerades på ett med hänsyn till säkerhet och avkastning tillfredsställande sätt, samtidigt med att de finansiella synpunkterna i övrigt komme till behörigt beaktande. Fondförvaltningen utgjorde en så viktig faktor i pensionsförsäkringsverksamheten, att den myndighet, som bure ansvaret för denna verksamhet, uppenbarligen borde äga det allra största intresse av att fonden förvaltades framför allt på ett ur ekonomiska synpunkter betryggande sätt. Styrelsen yttrar vidare, att den måste bestämt avstyrka varje förslag, som ginge ut på en ytterligare begränsning av det inflytande, som med hänsyn till pensionsstyrelsens ställning till pensionsförsäkringsverksamheten borde tillkomma denna styrelse.

Beträffande den tredje fullmäktig, som enligt kommittéförslaget skulle utses av Kungl. Maj:t och som skulle besitta insikt och erfarenhet på det sociala området, framhåller pensionsstyrelsen, att då kunskap på det sociala området finge anses föreligga hos pensionsstyrelsen, det vore önskligt, att vid valet av ifrågavarande fullmäktig huvudvikten lades på, att han ägde praktisk kännedom om sociala frågor.

Departementss-
chefen.

Riktigheten av den utav kommittén i dess helhet omfattade grundsatsen, att förvaltningsmyndigheten bör utses på sådant sätt och erhålla sådan sammansättning, att de särskilda ledamöterna icke bliva att betrakta såsom representanter för något visst ämbetsverk eller något särskilt intresse annat än pensionsförsäkringens, synes mig icke kunna vara underkastad något tvivel. Skulle olika, mot varandra stridiga intressen få göra sig gällande inom den beslutande myndigheten, skulle detta komma att menligt inverka på förvaltningen och därigenom fondens och pensionsförsäkringens intressen kunna äventyras.

Ävenledes är jag ense med kommitténs flertal därutinnan, att endast den del — men visserligen den viktigaste — av fondförvaltningen, som avser placeringen av fondens medel, lämpligen kan skiljas från pensionsstyrelsens handläggning.

Vad placeringsärendena angår, synes det mig, som om den sakkunskap i olika avseenden, som vid dessa ärendens behandling bör vara företrädd inom förvaltningsmyndigheten, bör bliva i behörig grad tillgodosedd genom den av kommittén föreslagna sammansättningen av förvaltningsmyndigheten eller, såsom denna myndighet av kommittéflertalet benämnas, »fullmäktige för pensionsförsäkringsfonden».

Jag kan sålunda icke finna erforderligt, att de sociala synpunkterna erhålla starkare representation än kommittén föreslagit. Givet är, att de ledamöter bland fullmäktige, som tillhöra pensionsstyrelsen, skola under sitt arbete för pensionsförsäkringens genomförande och utveckling på mångsidigt sätt komma i beröring med och erhålla ingående kännedom om sociala förhållanden i allmänhet och framförallt på de särskilda områden, där behov av bistånd från fonden kommer att göra sig mest gällande. Men fränsett detta är det klart, att det icke låter sig göra

att inrymma i förvaltningsmyndigheten speciell sakkunskap på alla de sociala områden, för vilka fonden kan tänkas komma att uppträda såsom långivare. Det är, såsom kommittén även framhållit, självfallet, att utredningen av låneärendena i särskilda fall kommer att ske under samarbete med de myndigheter, som företräda olika sociala intressen, och även med anlitande av sakkunnigt biträde, där så finnes erforderligt. Härigenom vinnes garanti för, att den verkliga sakkunskapen i de särskilda fallen får göra sig gällande. Bestämmelse i nämnda avseende torde ock komma att intagas i det blivande reglementet för fondförvaltningen; och bör man väl för övrigt härförutan kunna förutsätta, att fondfullmäktige tillse, att de olika låneärendena bliva, innan de avgöras, utredda på tillfredsställande sätt och med nödig sakkunskap.

Vad åter angår den finansiella sakkunskapen synas yrkandena om denna sakkunskaps förstärkning huvudsakligen hava sin orsak i farhåga, att de sociala synpunkterna skulle komma att göra sig allt för mycket gällande på bekostnad av de ekonomiska. Det må i anledning härav till en början ånyo erinras, att lån från fonden för allmännyttiga ändamål torde komma att i mycket avsevärd omfattning utlämnas till kommuner eller eljest mot betryggande säkerhet i form av inteckning. Någon fara för att räntesynpunkten skall åsidosättas, i händelse den av kommittén förordade sammansättningen av förvaltningsmyndigheten godtages, kan icke heller anses föreligga. Regeln torde väl bliva, att man såvitt möjligt söker vid utlåningen erhålla en ränta, vilken överstiger den, som lagts till grund för de försäkringstekniska beräkningarna, och vilken för övrigt rättar sig efter penningmarknadens allmänna läge. Man får ej heller förbise, att de lån, som lämnas till allmännyttiga företag för främjande av folkhälsan, äro ägnade att nedbringa själva försäkringskostnaden och jämväl sålunda komma att bereda försäkringen fördel. Vad särskilt angår de under punkt 9) i förslaget till grunder omförmälda fastigheter har jag redan förut framhållit, att avsikten naturligen alltid varit, att dessa fastigheter skola administreras så, att de bereda fonden även tillfredsställande direkt avkastning. Såsom pensionsstyrelsen i sitt utlåtande framhållit, har denna styrelse och följaktligen de ledamöter av styrelsen, som skulle ingå bland fondfullmäktige, största intresse av, att fondförvaltningen handhaves på ett för försäkringens ekonomi förmånligt och betryggande sätt, så att fonden kan helt fylla sin huvudsakliga uppgift, nämligen att bereda de försäkrade pension för inbetalda avgifter i enlighet med de i lagen fastställda grunder. Genom det sätt, på vilket valet av de finanssakkunniga skall ske, synes ock vara tillräckligt sörjt för att de av fullmäktige i riksbanken angivna synpunkter i fråga om förvaltningsmyndigheten bliva behörigen tillgodo-

sedda. För att emellertid stärka den finansiella sakkunskapens inflytande bland fullmäktige synes mig kunna utan olägenhet bland förvaltningsgrunderna införas den föreskriften, att vid fråga om placering enligt punkterna 8) och 9) i samma grunder minst fem av fullmäktige skola vara ense om beslutet. En ytterligare garanti skulle kunna vinnas genom att, såsom kommittéledamöterna Davidson och Hedenlund föreslagit och även jag finner lämpligt, i reglementet intages föreskrift om skyldighet för fondfullmäktige att i protokollet låta anteckna storleken av de belopp, som placeras mot endast nöjaktig säkerhet eller ock mot lägre räntesats, än vad placeringen normalt kunnat betinga.

Av det nu anförda torde emellertid framgå, att jag icke anser tillrådligt att inskränka antalet ledamöter i förvaltningsmyndigheten från pensionsstyrelsen, som dock är den egentlige målsmannen för pensionsförsäkringen och som närmast har ansvaret för försäkringens handhavande. Jag tillåter mig för övrigt i detta sammanhang erinra om den av kommittén lämnade utredningen rörande den tyska invaliditetsförsäkringens förmögenhetsförvaltning. Av denna utredning inhämtas, att de tyska invaliditetsförsäkringsanstaltarnas styrelser själva förvalta försäkringens fonder. Den erfarenhet, som under årens lopp vunnits beträffande denna i omedelbart samband med själva försäkringen stående förvaltning, synes ock hava bestyrkt dess lämplighet och ändamålsenlighet. Ett bevis härför lämnar den senaste tyska lagstiftningen på socialförsäkringens område eller den år 1911 genomförda lagen om försäkring för affärsanställda. Den stora, hela riket omfattande Reichsversicherungsanstalt für Angestellte omhänderhar nämligen själv genom sin styrelse förvaltningen av de betydande summor, som inflyta till anstalten och som för vartdera av åren 1913 och 1914 uppgingo till emellan 130 och 140 miljoner riksmark. Anstaltens styrelse består av en president såsom chef för anstalten samt ett antal ständiga ledamöter ävensom av två representanter för de försäkrade och två för de försäkrades arbetsgivare. Vid behandlingen av frågor om utlåning till belopp överstigande en halv miljon riksmark ävensom andra frågor av principiell betydelse deltaga presidenten och fyra av de ständiga ledamöterna samt de förutnämnda representanterna för de försäkrade och arbetsgivarna. Är fråga om mindre belopp, avgöres ärendet av presidenten och en ständig ledamot eller av presidenten och två dylika ledamöter.

I fråga om sättet för utseende av de fullmäktige, som icke skulle tillhöra pensionsstyrelsen, har, såsom av det föregående framgår, förslag framlagts, avvikande från det varom kommittéflertalet enat sig. Jag

har emellertid ej funnit skäl föreligga att frångå den av kommittéflertalet föreslagna anordningen.

Kommittéflertalets förslag till grunder upptager den bestämmelsen, att av Konungen förordnas tre suppleanter, därav en för de fullmäktige, som tillhöra pensionsstyrelsen. Statskontoret ävensom styrelsen för postsparbanken hemställa, huruvida icke lämpligen borde åt fullmäktige i riksbanken och i riksgäldskontoret överlämnas att utse suppleant för av nämnda fullmäktige utsedd ledamot i förvaltningsmyndigheten. Fullmäktige i riksbanken hava även gjort framställning i enahanda riktning, och socialstyrelsen uttalar sig för att suppleanter utses för samtliga de av Kungl. Maj:t utsedda ledamöter.

Ehuru denna fråga synes vara av mindre vikt, tala dock vissa lämplighetsskäl för en sådan ändring av kommittéflertalets förslag i förevarande hänseende, att Kungl. Maj:t utser två suppleanter samt fullmäktige i riksbanken och i riksgäldskontoret gemensamt en, under det att åt pensionsstyrelsen överlämnas att utse en suppleant för de fullmäktige för pensionsförsäkringsfonden, som tillhöra nämnda styrelse.

Av kommittéledamoten Lindqvist har framställts förslag, att fondförvaltningen skulle helt skiljas från pensionsstyrelsen och att för ändamålet skulle upprättas en särskild fondbyrå, sorterande direkt under förvaltningsmyndigheten. Kommitténs övriga ledamöter hava emellertid bestämt motsatt sig en sådan anordning, och av de myndigheter m. fl., som avgivit utlåtande över kommitténs betänkande, hava egentligen endast fullmäktige i riksgäldskontoret uttalat sig för bemälda reservants förslag. För min del har jag, på sätt framgår av vad jag redan anfört, ej kunnat finna en sådan anordning lämplig. Därigenom skulle, såsom även kommittén framhåller, svårigheter uppstå beträffande arbetsuppgifternas fördelning och ansvaret för desamma. Den skulle ock bryta det intima samband, som, enligt vad allmänt erkännes, måste upprätthållas mellan själva pensionsförsäkringsverksamheten och dess fondförvaltning. En dylik anordning skulle även komma att orsaka onödigt dubbelarbete och ökade kostnader samt medföra för arbetet störande slitningar. I detta sammanhang må för övrigt erinras om den lättnad i förvaltningsarbetet, som vinnes genom att i enlighet med kommitténs förslag överlämna fondens värdehandlingar i öppet förvar hos riksbanken, som då ombesörjer inteckningsförnyelser samt inkassering av räntor och annan avkastning å de deponerade värdehandlingarna m. m.

Vad kommittén i övrigt hemställt i fråga om förvaltningsmyndigheten har jag icke funnit föranleda någon erinran från min sida.

Användning av överskott i fonden för åtgärder till förebyggande eller hävande av invaliditet m. m.

Pensionsstyrelsens förslag.

Med avseende å användningen av viss del av fonden framställde pensionsstyrelsen i sin skrivelse den 1 maj 1914 följande förslag.

Det belopp, varmed fonden vid varje kalenderårs utgång beräknades överstiga kapitalvärdet av alla de framtida utbetalningar, som med dess medel skulle bestridas, skulle överföras till en särskild fond. Ur denna fond skulle pensionsstyrelsen äga att enligt de närmare bestämmelser, som av Konungen meddelades, använda medel

a) för beredande av sjukvård åt försäkrad, som hotades av invaliditet och alltså kunde väntas falla försäkringen till last; samt

b) för beredande av läkar- och sjukvård och dylikt åt den, som redan erhållit pension, om han kunde väntas genom sådan vård helt eller delvis återvinna sin arbetsförmåga.

I fråga om sättet för erhållande av medel till denna verksamhet erinrade pensionsstyrelsen om de i 12 § pensionsförsäkringslagen meddelade bestämmelserna, att inom fem år efter det lagen trätt i kraft och sedermera minst en gång vart tionde år genom pensionsstyrelsens försorg skulle anställas en på vetenskaplig sannolikhetsberäkning grundad undersökning, huruvida genom de föreskrivna pensionsavgifterna kunde för dem, som först därefter bleve avgiftspliktiga, beredas de pensioner, som enligt bestämmelserna i 6 § första stycket motsvarade dessa avgifter, samt att i sammanhang med en sådan undersökning utredning tillika skulle verkställas, huruvida fonden vore så stor, att den minst motsvarade kapitalvärdet av alla de utbetalningar, som med dess medel skulle bestridas.

Pensionsstyrelsen tänkte sig, att en mera approximativ uppskattning av fondens förpliktelser skulle kunna anställas efter varje kalenderårs utgång. Det belopp, varmed fonden härvid beräknades överstiga kapitalvärdet av alla de framtida utbetalningar, som med dess medel skulle bestridas, skulle överföras till en särskild fond, ur vilken pensionsstyrelsen skulle äga att, enligt de närmare bestämmelser, som av Konungen meddelades, använda medel för beredande av sjukvård åt försäkrad, som hotades av invaliditet och alltså kunde väntas falla försäkringen till last, samt för beredande av läkar- och sjukvård eller dylikt åt den, som erhållit pension, om han kunde genom sådan vård helt eller delvis åter-

vinna arbetsförmågan. Såsom av styrelsens motivering för detta förslag inhämtas, skulle icke hela det vid den årligen verkställda utredningen beräknade överskottet få disponeras för ifrågavarande ändamål, utan en del borde reserveras och avsättas till en säkerhetsfond för reglering av sådana fluktuationer, som vid de periodiska undersökningarna kunde komma att visa sig i fonden.

De myndigheter, som haft att yttra sig över pensionsstyrelsens förslag i denna del, hava i huvudsak biträtt detsamma. *Utlåtanden.*

Statskontoret fann för sin del, att medel till ifrågavarande åtgärder borde ställas till pensionsstyrelsens förfogande även innan överskott i pensionsförsäkringsfonden uppkommit, och föreslog statskontoret, att Kungl. Maj:t måtte föreslå riksdagen medgiva, att särskilda medel för ändamålet anvisades av sjätte huvudtitelns extra förslagsanslag till bestridande av på staten belöpande kostnad för genomförande av en allmän pensionsförsäkring.

Ålderdomsförsäkringskommittén anförde, att frågan om att redan nu börja vidtaga åtgärder till förebyggande av invaliditet och dylikt syntes kunna behandlas oberoende av huvudfrågans lösning, då det naturligtvis ej kunde möta hinder att av den redan samlade fonden er- hålla härför erforderliga medel.

Då jag den 24 juli 1914 i statsrådet anmälde pensionsstyrelsens förslag i fråga om vidtagande av åtgärder till förebyggande och hävande av invaliditet, anförde jag, att jag ansåge denna speciella frågas snara lösning vara av den trängande vikt, att ett uppskov med behandlingen därav icke vore försvarligt. Jag erinrade vidare därom, att vid den förberedande behandlingen av ålderdomsförsäkringskommitténs förslag till pensionsförsäkringslag från en del håll anmärktes såsom en brist hos förslaget, att det icke innehölle någon bestämmelse om åtgärder till förebyggande av invaliditet. Vid lagförslagets behandling inom 1913 års riksdag uttalade också flera talare av samma anledning betänkligheter mot förslaget. Tydligen hade man såväl inom kommittén som vid förslagets bearbetning inom civildepartementet utgått därifrån, att spörsmålet om de förebyggande åtgärderna mot för tidig invaliditet borde upptagas till behandling först sedan själva lagverket bragts till stånd. Den erfarenhet, som vunnits under den jämförelsevis korta tid lagen varit i tillämpning, pekade emellertid hän därpå, att behovet att anordna en förebyggande sjukvårdsverksamhet vore i viss mån trängande. I varje fall syntes tvekan ej

*Anslag för
åtgärder till
förebyggande
eller hävande
av invaliditet.*

råda därom, att anordnande i lämplig form av sådan verksamhet skulle vara i hög grad gagneligt för pensionsförsäkringsverket i dess helhet.

Erfarenheten från Tyskland — anförde jag vidare — där pensionsförsäkringens sjukvårdande verksamhet vore i huvudsak ordnad på sätt nu föreslagits, hade ådagalagt, att denna verksamhet i hög grad befordrat försäkringsverksamhetens lyckliga genomförande. Enligt uttalande av chefen för den tyska pensionsförsäkringen skulle den sjukvårdande verksamheten, för vars bedrivande de tyska invaliditets- och ålderdomsförsäkringsfonderna disponerade över egna sjukhus, sanatorier, invalidanstalter och ålderdomshem, i väsentlig mån uppbära pensionsförsäkringen i nämnda land. Huru omfattande denna verksamhet där vore, belystes bäst därav, att, enligt vad pensionsstyrelsen meddelat, utgifterna för sjukvård under år 1911 uppginge till över 22 miljoner riksmark och att försäkringsanstalterna vid samma tidpunkt ägde egna sjukvårds- och andra anstalter till ett värde av över 68 miljoner riksmark.

I Sverige kunde pensionsförsäkringen icke från början få till sitt förfogande ett ordnat system av sjukhus, sanatorier, invalidanstalter och dylikt; av ekonomiska skäl kunde detta icke ifrågasättas. Men även en under blygsamma former och i mindre omfattning börjande sjukvårdande verksamhet syntes få sin stora betydelse dels ur den synpunkt, att den försäkrade på ett tidigt stadium och på ett påtagligt sätt finge insikt om pensionsförsäkringens fördelar, och dels därigenom, att folkhälsan och arbetskraften hos befolkningen, bättre än nu skedde, skulle tillvaratagas och bevaras. Härtill komme, att denna verksamhet jämväl ur rent ekonomisk synpunkt borde medföra fördelar, enär därigenom försäkringskostnaderna för framtiden i viss mån torde kunna nedbringas.

Med bifall till den i ämnet framlagda kungl. propositionen (nr 257) beslöt 1914 års senare riksdag, att för vidtagande av åtgärder till förebyggande och hävande av invaliditet finge jämlikt de föreskrifter, som av Konungen meddelades, av pensionsstyrelsen disponeras ett belopp av högst 200,000 kronor, att utgå med högst 50,000 kronor av det för år 1914 av riksdagen på extra stat anvisade förslagsanslag för bestridande av på staten belöpande kostnad för genomförande av en allmän pensionsförsäkring samt med återstående belopp av det förslagsanslag för bestridande av den på staten belöpande kostnad för pensionstillägg och understöd jämlikt ovannämnda lag, som riksdagen för år 1915 anvisat.

Med anledning av Kungl. Maj:ts i ämnet gjorda framställningar har sedermera dels 1915 års riksdag på extra stat för år 1916 anvisat ett anslag av 200,000 kronor, att i enlighet med de föreskrifter, som av

Konungen meddelades, användas för vidtagande av åtgärder till förebyggande och hävande av invaliditet, dels ock innevarande års riksdag medgivit, att av det förslagsanslag, som för år 1917 beviljats för bestridande av den på staten belöpande kostnad för pensionstillägg och understöd jämlikt lagen om allmän pensionsförsäkring enligt dess lydelse före den 8 juni 1915, ett belopp av högst 300,000 kronor må, i enlighet med de föreskrifter, som av Konungen meddelas, användas för vidtagande av åtgärder till förebyggande och hävande av invaliditet.

Kungl. Maj:t har beträffande användningen av de för ifrågakvarande ändamål beviljade medlen fastställt särskilda villkor och bestämmelser. Härvid har bland annat föreskrivits, att medlen må användas för bestridande av följande kostnader, nämligen för läkarundersökning och läkarintyg, läkarbehandling och vård å sjukhus eller annan därmed jämförlig anstalt samt, där så med uppenbar fördel kan ske och anstaltsvård icke kan erhållas, för vård i hemmet eller eljest hos enskilda, för anskaffande av bandage, konstgjorda lemmar och dylikt samt av nödvändig utrustning av kläder och dylikt under vårdtiden, yrkesutbildning inom arbetsgren, som lämpar sig för personen i fråga, ävensom, där så provas oundgängligen nödigt, utgifter ej mindre för den sjukes och honom åtföljande vårdares resor till och från läkare och sjukvårdsanstalt samt underhåll under resorna än ock för lämnande av bidrag till underhåll åt sjukbehandlad persons familj.

*Gällande
villkor och
bestämmelser.*

I sitt förslag till grunder för förvaltningen av pensionsförsäkringsfonden har kommittén infört följande bestämmelse: *Kommittén.*

»IV. Därest vid sådan utredning, som av pensionsstyrelsen verkställts jämlikt 12 § i lagen om allmän pensionsförsäkring, framgått att överskott förefinnes, bestämmer Konungen efter framställning av pensionsstyrelsen och efter fullmäktiges hörande, huru stor del av berörda överskott må användas för bestridande av kostnader för åtgärder, ägnade att i pensionsförsäkringens intresse förebygga eller häva arbetsoförmåga eller befordra folkhälsan, och skola dessa medel ställas till pensionsstyrelsens förfogande att av styrelsen för angivna ändamål disponeras i enlighet med de närmare bestämmelser, som av Konungen meddelas.»

I samband härmed har kommittén framlagt följande förslag till ändrad lydelse av 12 § i lagen om allmän pensionsförsäkring:

»Inom — — — — — avgifter.
I sammanhang — — — — — bestridas.

Framgår av denna utredning, att överskott förefinnes, må så stor del av överskottet, som Konungen bestämmer, användas till bestridande av kostnader för åtgärder, ägnade att i pensionsförsäkringens intresse förebygga eller häva arbetsoförmåga eller befordra folkhälsan.»

Kommittén anför i förevarande ämne, att någon meningsskiljaktighet icke syntes föreligga rörande nyttan och ändamålsenligheten därav, att pensionsförsäringen även inriktade sin verksamhet på direkta åtgärder till förebyggande eller hävande av invaliditet eller till folkhälsans främjande. Kommittén vore ock övertygad om, att sådana åtgärder skulle bli till stort gagn, först och främst för pensionsförsäringen själv, då de vore ägnade att nedbringa försäkringskostnaderna, men därjämte för landet i dess helhet därigenom att de stärkte och bevarade arbetskraften hos befolkningen. Enligt kommitténs åsikt borde medel för omförmälda ändamål få disponeras ur pensionsförsäkringsfonden. Detta kunde icke vara stridande mot fondens ändamål, då medel genom användning för sjukvårdande åtgärder komme de försäkrade till godo och en sådan användning av fondmedlen även syntes vara av statsmakterna förutsatt.

Kommittén yttrar vidare härom:

»Kommittén ifrågasätter emellertid, om det är lämpligt att nöja sig med allenast en mera approximativ uppskattning av fondens förpliktelser, då det gäller att avgöra, om överskott finnes, och beräkna storleken av detta, låt vara att denna uppskattning göres med all försiktighet. Den fordran synes böra uppställas, att undersökningen verkställas i samma ordning, som förutsattes enligt 12 § pensionsförsäkringslagen. Visserligen kommer en sådan undersökning att bli mera omfattande och besvärlig, men det är ju icke erforderligt, att den verkställs varje år. Om undersökning, som verkställts i enlighet med nämnda lagbestämmelse, utvisat, att överskott till visst belopp förefinnes, torde lämpligen kunna bestämmas, att en del av detta överskott får användas till sjukvårdande åtgärder, och i sammanhang därmed föreskrivas, huru mycket av denna del må under en bestämd tidsperiod förbrukas.

Inom den tyska invaliditetsförsäringen få dylika medel disponeras direkt ur fonden utan i lagen stadgad begränsning. Då här endast avses disposition av överskottsmedel, står man sålunda på en försiktigare ståndpunkt.

Givetvis bör den del av överskottet, som anses böra disponeras för sjukvårdande åtgärder, överlämnas till pensionsstyrelsen till användning för därmed avsett ändamål.

Kommittén har förehaft till behandling frågan, huruvida i grunderna för fondens förvaltning bör stadgas något visst maximum, som må av disponibelt överskott användas till sjukvårdande åtgärder, men har stannat vid, att någon gräns i detta avseende icke bör uppställas. En dylik gräns måste för övrigt göras beroende av fondens tillväxt och växla med hänsyn därtill och kan därför icke lämpligen på förhand uppdragas. Största trygghet synes härvid kunna vinnas, om det överlämnas åt Konungen att, efter framställning av pensionsstyrelsen och efter fullmäktiges för pensionsförsäkringsfonden hörande, bestämma, huru stor del av beräknat överskott

må användas för sjukvårdande åtgärder. Genom en dylik anordning förfaller givetvis behovet av någon avsättning till en sådan särskild säkerhetsfond, som av pensionsstyrelsen ifrågasatts.»

De olika ändamål, för vilka medlen skulle få användas, anser kommittén icke lämpligen böra i grunderna på förhand specificeras, enär det icke låte sig göra att på förhand uttömmande angiva alla dessa. Den erfarenhet, som under arbetets gång vunnits, borde därvid få vara bestämmande. Närmare föreskrifter i detta avseende borde därför meddelas av Kungl. Maj:t i likhet med vad som skett beträffande de anslag, som beviljats av riksdagen åren 1914 och 1915 för sjukvårdande åtgärder. Förutom till de ändamål, som omnämndes i gällande bestämmelser beträffande användningen av det för ifrågavarande ändamål för år 1916 beviljade anslaget, borde enligt kommitténs uppfattning medlen, om så prövades erforderligt, få användas till lån eller understöd för anskaffande av arbetsmaterial och verktyg åt dem, som därav ansåges vara i behov för att efter undergången sjukbehandling kunna utnyttja sina arbetskrafter, varjämte pensionsstyrelsen borde erhålla möjlighet att anordna och understödja företag, ägnade att förebygga eller häva arbetsoförmåga eller befordra folkhälsan.

Vid de tillfällen, då förslag tidigare framlagts om beviljande av särskilt anslag för vidtagande av åtgärder till förebyggande eller hävande av invaliditet, har jag framhållit, att avsikten från början varit, att kostnaderna för dylika åtgärder skulle bestridas av medel från den i 11 § av pensionsförsäkringslagen omförmälda fond. Jag har ock därvid erinrat om, att det för åstadkommande av en mera gynnsam uppfattning hos allmänheten om pensionsförsäkringens fördelar vore av synnerlig vikt, att från statens sida någonting gjordes i den angivna riktningen. Om den stora betydelsen för försäkringen i folkpsykologiskt avseende av en rätt bedriven sjukvårdande verksamhet har jag förut i annat sammanhang redan yttrat mig. Det är uppenbart, att denna verksamhet, som syftar åt att stärka och bevara befolkningens hälsa och arbetskraft, måste bli av djupgående betydelse för landet i dess helhet, samtidigt som den genom nedbringande av försäkringskostnaderna befordrar pensionsförsäkringens intresse. Erfarenheten från utlandet och särskilt Tyskland, där pensionsförsäkringens sjukvårdande verksamhet i huvudsak är ordnad på sätt som nu föreslagits, har även ådagalagt denna verksamhets stora betydelse för det lyckliga genomförandet av pensionsförsäkringen i dess helhet. Bland dem, som haft att yttra sig över pensionsstyrelsens och kommitténs förslag, synes ock fullständig enighet

Departementschefen.

råda angående ändamålsenligheten av denna verksamhet, och det torde ock hava varit tydligt för alla, att frågan måste föras fram till slutgiltig lösning i samband med avgörandet av frågan om fondens förvaltning.

Det förslag, som kommittén i detta hänseende framlagt, finner jag vara synnerligen väl grundat. Jag anser mig med avseende därå endast böra ytterligare framhålla, hurusom den tyska invaliditetsförsäkringen går längre än kommitténs förslag, i det att i Tyskland medel få disponeras för sjukvårdande åtgärder direkt ur fonden utan lagstadgad begränsning. Då såsom nu föreslås ifrågavarande åtgärder skulle hållas inom ramen av överskottsmedlens belopp, och då dessutom endast så stor del av dessa medel, som av Kungl. Maj:t bestämmes, skulle få användas för ändamålet, förefinnes ju största möjliga garanti för att fondens förmåga att fullgöra sina förpliktelser icke härigenom äventyras.

I fråga om de olika ändamål, för vilka medlen skola användas, anser jag i likhet med kommittén, att dessa icke böra på förhand specificeras i grunderna, utan att det bör överlätas åt Kungl. Maj:t att meddela närmare föreskrifter i detta avseende — detta i likhet med vad som skett beträffande de medel, som av riksdagen för ändamålet ställts till Kungl. Maj:ts förfogande för åren 1915—1917.

Pensionsstyrelsen har i sitt utlåtande över kommitténs förslag framhållit, att medel, som användas för att förhindra inträdande av för tidig invaliditet hos befolkningen och för att befordra folkhälsan, komma icke blott fonden och avgiftsförsäkringen till godo, utan även, och detta till och med i än högre grad, staten i form av minskade utgifter för pensionstillägg och understöd, vilka ju utgå endast vid invaliditet, under det att fonden även har att utbetala ålderdomspensioner. Det kunde därför enligt styrelsens mening ifrågasättas, om icke staten även framdeles såsom hittills borde lämna direkta bidrag till ifrågavarande verksamhet. Vidkommande den till 1916 års riksdag gjorda framställningen om medel för pensionsstyrelsens sjukvårdande verksamhet under år 1917, syntes sådana medel under alla förhållanden vara erforderliga, då utredning, som enligt kommittéförslaget skulle verkställas för att utröna, om överskott i fonden förefunnes, sannolikt icke kunde komma till stånd så tidigt, att överskottsmedel skulle kunna ur fonden disponeras för sistnämnda år.

I likhet med pensionsstyrelsen finner även jag, att de för år 1917 beviljade medlen för pensionsstyrelsens sjukvårdande verksamhet torde behöva tagas i anspråk för nämnda ändamål. Vad åter angår frågan, huruvida statsbidrag bör för kommande år lämnas till berörda verksamhet, anser jag mig för närvarande icke hava anledning att därom uttala

mig, helst all upplysning ännu saknas angående de belopp, som för ändamålet kunna disponeras ur fonden.

Redan vid pensionsförsäkringslagens tillkomst framhölls som en brist hos denna lag, att icke i densamma intagits uttrycklig bestämmelse om, att medel ur fonden finge användas till åtgärder i förebyggande syfte. Det synes emellertid hava förutsatts, att vid uppgörande av bestämmelser om fondens förvaltning skulle övervägas möjligheten att ur fonden disponera medel för ifrågavarande ändamål. Därest nu frågan om fondförvaltningen erhåller sin lösning, synes pensionsförsäkringslagen böra kompletteras med en föreskrift av det utav kommittén föreslagna innehåll.

Kostnader för fondförvaltningen.

Pensionsfondskommittén har föreslagit, att kostnaden för ersättning åt fullmäktige och deras suppleanter, särskilt anlitade sakkunniga och annat biträde, värdering i anledning av fastighetsbelåning samt förvaring av fondens värdehandlingar ävensom tryckningskostnader och andra expenser skulle bestridas av fondens medel enligt fastställd stat.

De kostnader, som skulle föranledas av pensionsstyrelsens befattning med fondförvaltningen, anser kommittén böra gäldas av statsmedel i likhet med vad som är förhållandet beträffande nämnda styrelses övriga förvaltningskostnader.

Rörande de kostnader, som skulle bestridas av fondens medel, anför kommittén, bland annat:

»Vad dessa kostnader angår, kan en beräkning av desamma naturligen avse allenast den närmaste tiden, och måste den i fråga om åtskilliga poster bliva mera approximativ.

Ersättningen till fullmäktiges ordförande och en var av de fyra fullmäktige, som icke tillhöra pensionsstyrelsen, torde kunna fastställas till 3,000 kronor för år samt för var och en av övriga två fullmäktige till 1,500 kronor. Till suppleant torde böra utgå en ersättning av 30 kronor för varje sammanträde, som av suppleant bevisats i anledning av förfall för ordinarie fullmäktig.

Då kommittén förutsätter, att till fullmäktige och suppleanter för dem i regel komma att utses personer, som äro bosatta i Stockholm eller dess omedelbara närhet, lär resekostnadsersättning icke behöva beräknas.

De utgifter i övrigt, som skulle bäras av fonden, äro kostnad för anlitande av sakkunniga personer och biträde för protokollföring, kostnad för värdering i anledning av fastighetsbelåning, i den mån sådan kostnad icke anses böra betalas av låne-

sökanden, kostnad för förvaring av fondens värdehandlingar samt tryckningskostnad och andra expenser.»

I fråga om förvaring av fondens värdehandlingar tillåter jag mig erinra om, att pensionsstyrelsen i sitt förslag till grunder för förvaltningen av fonden ifrågasatt, att nämnda handlingar borde förvaras i riksbanken, antingen i slutet förvar under olika lås eller i öppet förvar.

Fullmäktige i riksbanken anförde i anledning därav, att hos riksbanken låge i öppet förvar postsparbankens och riks försäkringsanstaltens under postsparbanksstyrelsens förvaltning stående värdehandlingar till ett sammanlagt belopp av omkring 56 miljoner kronor. Härför uppbure riksbanken en ersättning av 4,000 kronor årligen. Under statskontorets förvaltning stående obligationer till ett belopp av omkring 64 miljoner kronor låge i öppet förvar i riksbanken utan avgift. Fullmäktige ansåge, att även pensionsförsäkringsfondens värdehandlingar borde av riksbanken mottagas i öppet förvar. Då den principen vunnit allt vidsträcktare tillämpning, att varje verk självst borde bära sina egna kostnader och hava ersättning för det arbete, verket utförde åt andra verk, borde avgift till riksbanken erläggas för förvar och skötsel av pensionsförsäkringsfondens värdehandlingar. Den årliga avgiften kunde lämpligen bestämmas till 500 kronor för varje påbörjat tiotal miljoner kronor värdehandlingar upp till 100 miljoner kronor samt därefter 500 kronor för varje påbörjat femtiotal miljoner kronor.

I likhet med riksbanksfullmäktige anser jämväl kommittén lämpligt, att handlingarna lämnas till riksbanken i öppet förvar. Enligt vad kommittén inhämtat, åtager sig riksbanken vid dylik deposition att ombesörja in-teckningsförnyelser samt inkassering av räntor och annan avkastning å de deponerade värdehandlingarna m. m.

I fråga om beloppet av de utgifter, som borde beräknas för ersättning till suppleanter samt för övriga utgifter med undantag av ersättningen till de ordinarie fullmäktige, anför kommittén, att det svårigen låte sig göra att i sådant hänseende beräkna visst belopp, men att summan tills vidare torde kunna förslagsvis bestämmas till 12,000 kronor.

Det belopp, som till en början skulle från fonden förslagsvis utgå till bestridande av utgifter för fullmäktige för pensionsförsäkringsfonden, skulle, enligt kommitténs beräkning, fördela sig på följande sätt:

Arvode till fullmäktiges ordförande	kronor	3,000: —
Arvode till de fyra fullmäktige, som ej tillhöra pensionsstyrelsen, à 3,000 kronor	»	12,000: —
Arvode till de två övriga fullmäktige, som tillhöra pensionsstyrelsen, à 1,500 kronor	»	3,000: —
Ersättning till fullmäktiges suppleanter, särskilt anlitade sakkunniga personer och annat biträde, värdering i anledning av fastighetsbelåning, förvaring av fondens värdehandlingar, tryckningskostnader och andra expenser, förslagsvis	»	12,000: —
Summa kronor		30,000: —

För egen del anser jag mig böra biträda vad kommittén beträffande kostnaderna för fondförvaltningen föreslagit. Någon anmärkning däremot har icke från de hörda myndigheternas sida framförts i annat avseende, än att socialstyrelsen funnit någon saklig motivering icke vara anförd, varför ledamot från pensionsstyrelsen icke skulle erhålla samma ersättning som övriga fondfullmäktige. Kommitténs av fullmäktige i riksbanken förordade förslag att överlämna fondens värdehandlingar i öppet förvar hos riksbanken finner jag ändamålsenligt. Särskilt vill jag betona, hurusom en sådan anordning skulle medföra förenkling i arbetet med fondärendena och såsom följd därav besparing i förvaltningskostnader.

Departements-
chefen.

Beträffande de kostnader, som skulle föranledas av pensionsstyrelsens befattning med fondärendena, tillåter jag mig erinra om, att pensionsstyrelsen i sitt yttrande över kommittéförslaget funnit något särskilt anslag icke nu behöva äskas för bestridande av ifrågavarande kostnader.

I överensstämmelse med vad pensionsstyrelsen i sitt yttrande över kommittéförslaget härom anför, har jag funnit det vara önskvärt, att de nya bestämmelserna angående fondförvaltningen träda i kraft redan den 1 juli innevarande år.

Vid bifall till vad jag uti nu ifrågavarande hänseende föreslagit, skulle *arvodes- och omkostnadsstaten* för fullmäktige erhålla följande affattning:

Arvodes- och omkostnadsstat för fullmäktige för pensionstörsäkringsfonden.

Arvode till fullmäktiges ordförande	kronor 3,000: —
Arvode till de fyra fullmäktige, som ej tillhöra pensionsstyrelsen, à 3,000 kronor	» 12,000: —
Arvode till de två övriga fullmäktige, som tillhöra pensionsstyrelsen, à 1,500 kronor	» 3,000: —
Ersättning till fullmäktiges suppleanter, särskilt anlitade sakkunniga personer och annat biträde, värdering i anledning av fastighetsbelåning, förvaring av fondens värdehandlingar, tryckningskostnader och andra expenser, förslagsvis	» 12,000: —
Summa kronor 30,000: —	

Denna arvodes- och omkostnadsstat synes böra underställas riksdagens prövning och fastställas att gälla från och med den 1 juli 1916.

*Departements-
chefens hem-
ställan.*

Departementschefen uppläste härefter förslag till dels grunder för förvaltningen av den i 11 § av lagen den 30 juni 1913 om allmän pensionsförsäkring omförmälda fond, dels lag om ändrad lydelse av 12 § i lagen den 30 juni 1913 om allmän pensionsförsäkring, allt av den lydelse bilagor till detta protokoll utvisa, samt hemställde därefter, att lagrådets utlåtande över sistnämnda förslag måtte, för det ändamål 87 § regeringsformen omförmäler, genom utdrag av protokollet infordras.

Till denna av statsrådets övriga ledamöter biträdda hemställan täcktes Hans Maj:t Konungen i nåder lämna bifall.

Ur protokollet:

Helge Berglund.

Bilaga 1.

Förslag

till

Lag

om ändrad lydelse av 12 § i lagen den 30 juni 1913 om allmän
pensionsförsäkring.

Härigenom förordnas, att 12 § i lagen den 30 juni 1913 om allmän pensionsförsäkring skall erhålla följande ändrade lydelse:

Inom — — — — — avgifter.

I sammanhang — — — — — bestridas.

Framgår av denna utredning, att överskott förefinnes, må så stor del av överskottet, som Konungen bestämmer, användas till bestridande av kostnader för åtgärder, ägnade att i pensionsförsäkringens intresse förebygga eller häva arbetsförmåga eller befordra folkhälsan.

Bilaga 2.

Förslag

till

grunder för förvaltningen av den i 11 § av lagen den 30 juni 1913 om allmän pensionsförsäkring omförmälda fond.

I. Den del av fondens medel, som ej erfordras för bestridande av dess utgifter, skall redovisas i

1) obligationer eller andra skuldförbindelser, utfärdade eller garanterade av svenska staten;

2) Sveriges allmänna hypoteksbanks eller Konungariket Sveriges stadshypotekskassas obligationer;

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

4) skuldförbindelser, för vilka fonden äger säkerhet genom inteckning i fast egendom inom femtio procent av senast fastställt taxeringsvärde eller inom sextio procent av sådant värde, som efter särskild värdering fastställas av de under II här nedan omförmälda fullmäktige för pensionsförsäkringsfonden;

5) skuldförbindelser, utfärdade av centralkassa för jordbrukskredit, vilken i enlighet med bestämmelser, som Konungen meddelar, vunnit godkännande från det allmännas sida;

6) sådana andra värdehandlingar, vilka Konungen i särskilda fall efter framställning av fullmäktige prövar erbjuda fullgod säkerhet;

7) fordringar hos bank i enlighet med de närmare bestämmelser, som av Konungen meddelas;

8) lån till företag, som äro ägnade att i pensionsförsäkringens intresse befordra folkhälsan — såsom anordnande av sjukhus, sanatorier, ålderdomshem, bostäder för mindre bemedlade m. m. — och som enligt fullmäktiges prövning anses erbjuda nöjaktig säkerhet; samt

9) fastigheter, vilka med Konungens medgivande förvärvas för användning till förebyggande eller hävande av arbetsoförmåga hos befolkningen.

Av förenämnda medel skall minst en sjättedel redovisas på sätt under 1) omförmäles, och må högst en fjärdedel redovisas på sätt under 8) angives samt högst en trettiondel såsom under 9) sägs.

Fullmäktige böra även vid andra placeringar än de under 8) och 9) omförmälda särskilt söka tillgodose sådana allmännyttiga företag, som avse att i pensionsförsäkringens intresse befordra folkhälsan.

Skulle något år avvikelse från ovan angivna gränser för medlens placering hava ägt rum, skall rättelse vidtagas så snart lämpligen kan ske.

Utan hinder av vad ovan stadgats må, till skyddande av fordran, å offentlig auktion eller fondbörs inköpas egendom, som är för fordringen utmätt eller pantsatt. Egendom, vilken sålunda till skyddande av fordran inköpes, skall åter avyttras, så snart lämpligen kan ske.

II. Frågor om placering av fondens medel enligt vad ovan sagts samt om förändring av sådan placering handläggas av särskilda fullmäktige för pensionsförsäkringsfonden.

Dessa fullmäktige skola vara till antalet sju och utgöras av generaldirektören och chefen för pensionsstyrelsen såsom ordförande, dennes ställföreträdare,

tre av Konungen för tre år i sänder förordnade personer, av vilka två skola äga erfarenhet på det finansiella området samt den tredje insikt och erfarenhet i sociala frågor,

en av fullmäktige i riksbanken och i riksgäldskontoret gemensamt för tre år i sänder utsedd, på det finansiella området erfaren person, samt ordinarie chefen för den byrå inom pensionsstyrelsen, som har att handlägga ärenden angående fonden, eller, därest denne byråchef är generaldirektörens ställföreträdare, den byråchef i pensionsstyrelsen, som av Konungen förordnas.

Härjämte förordnas av Konungen två suppleanter samt utses av fullmäktige i riksbanken och i riksgäldskontoret gemensamt en suppleant. För de fullmäktige, som tillhöra pensionsstyrelsen, utses en suppleant av styrelsen.

Fullmäktige utse årligen inom sig vice ordförande.

För besluts fattande om placering av fondens medel på sätt under I 8) eller 9) omförmäles erfordras, att minst fem fullmäktige äro om beslutet ense.

III. Verkställandet av fullmäktiges beslut, bokföring av fonden samt övriga för fondens förvaltning erforderliga åtgärder ombesörjas av pensionsstyrelsen.

IV. Därest vid sådan utredning, som av pensionsstyrelsen verkställes jämlikt 12 § i lagen om allmän pensionsförsäkring, framgått att överskott förefinnes, bestämmer Konungen efter framställning av pensionsstyrelsen och efter fullmäktiges hörande, huru stor del av berörda överskott må användas för bestridande av kostnader för åtgärder, ägnade att i pensionsförsäkringens intresse förebygga eller häva arbetsförmåga eller befordra folkhälsan, och skola dessa medel ställas till pensionsstyrelsens förfogande att av styrelsen för angivna ändamål disponeras i enlighet med de närmare bestämmelser, som av Konungen meddelas.

V. Kostnaden för ersättning åt fullmäktige och deras suppleanter, särskilt anlitade sakkunniga och annat biträde, värdering i anledning av fastighetsbelåning samt förvaring av fondens värdehandlingar ävensom tryckningskostnader och andra expenser bestridas av fondens medel enligt fastställd stat.

VI. De närmare bestämmelser, som härutöver erfordras för fondens förvaltning, meddelas av Konungen.

Dessa grunder skola lända till efterrättelse från och med den 1 juli 1916, dock att av de medel, som inflyta under åren 1917—1926 och som skola placeras, minst en tredjedel skall redovisas på sätt under I 1) omförmäles samt att från ingången av år 1919 intill utgången av år 1926 minst en tredjedel av fondens medel skall vara på nämnda sätt redovisad.

YTTRAN DEN

AV

MYNDIGHETER M. FL.

Till KONUNGEN.

Sedan Eders Kungl. Maj:t genom remiss av den 6 innevarande mars lämnat fullmäktige i riksbanken tillfälle att avgiva utlåtande över ett av utsedda kommit-
terade den 4 denna månad avgivet förslag angående förvaltningen av pensionsför-
säkringsfonden, få fullmäktige anföra följande.

TIGE I RIKSBANKEN, ang. förslag
rörande förvaltningen av pensionsförsäk-
ringsfonden.

De erinringar, vilka fullmäktige funno anledning framställa i yttrande av den 28 maj 1914 över pensionsstyrelsens den 1 samma månad avgivna förslag till grunder för förvaltningen av pensionsförsäkringsfonden, hava i de flesta fall blivit i det nu föreliggande kommittéförslaget beaktade på ett sätt, som fullmäktige anse tillfredsställande.

Fullmäktiges uttalade mening, att placering av fondens medel hos enskilda bankinrättningar icke borde medgivas, har emellertid icke vunnit understöd av kommittén, som ansett nödvändigt, att fondstyrelsen har möjlighet att, för undvikande av ränteförlust, i avvidan på fast placering tillsvidare göra medel räntebärande genom insättning i annan bank än riksbanken, vilken ej gottgör ränta. Någon olägenhet i den av fullmäktige angivna riktningen torde enligt kommitténs mening icke behöva befaras, enär det enligt kommitténs förslag skulle överlätas åt Eders Kungl. Maj:t att fastställa de närmare villkoren för ifrågavarande placering, vilken vore avsedd att vara av provisorisk beskaffenhet.

Fullmäktige ha tidigare i yttrande till Eders Kungl. Maj:t av den 19 februari 1914 över ett av vattenfallsstyrelsen avgivet förslag till åtgärder för förräntande av vissa till statens vattenfallsverk hörande fonder uttalat den meningen, att riksbanken bör, så långt möjligt är, vara statens bankir, samt att statens verk icke böra hava medel innestående hos privat bank. Denna mening torde hava vunnit Eders Kungl. Maj:ts godkännande i och med utfärdandet den 23 oktober 1915 av ny kungörelse angående skyldighet för penningförvaltande allmänna verk och inrättningar samt kungl. kommittéer eller kommissioner att i vissa fall anlita riksbanken.

Om Eders Kungl. Maj:t det oaktat prövar nödigt föreskriva, att pensionsförsäkringsfondens medel må insättas hos privat bank, få fullmäktige hemställa dels att föreskriften härom gives sådan avfattning, att av densamma otvetydigt framgår, att denna placering får äga rum endast tillsvidare i avvaktan på fast placering, som bör så snart ske kan anskaffas. Vidare tillåta sig fullmäktige hemställa, att Eders Kungl. Maj:t ville föreskriva, att av fondens medel må på dylikt sätt placeras högst fem miljoner kronor.

Detta belopp torde vara fullt tillräckligt, i synnerhet om fondstyrelsen redan från början inriktade sig på placering i förskott av de under den närmaste framtiden inflytande medlen i stället för att vänta med placeringen, till dess att medlen influtit. Förskottsplaceringen förutsätter emellertid, att den placerande myndigheten till sitt förfogande har ett kassakreditiv eller kredit i annan form, med hjälp varav nödiga likvider av förskottsvis inköpta obligationer eller utlämnade lån kunde verkställas i avvaktan på att erforderliga medel inflöte till fonden. Riksbanken är beredd att till styrelsens för pensionsförsäkringsfonden förfogande ställa dylik kredit till en ränta, uppgående högst till den ränta fonden erhåller på ifrågavarande förskottsvis gjorda placeringar. Om fondens placering kunde helt och hållet skötas på det sålunda skisserade sättet, skulle förvaltningen icke alls hava något behov av att placera medel hos privatbanker.

Enligt pensionsstyrelsens förslag skulle en av fullmäktige i riksbanken och en av fullmäktige i riksgäldskontoret vara ledamöter i fondstyrelsen. Kommittén däremot föreslår, att fullmäktige i riksbanken och fullmäktige i riksgäldskontoret skola gemensamt utse en ledamot av fondstyrelsen.

Fullmäktige hålla före, att fullmäktige i riksbanken ovillkorligen böra vara representerade i fondstyrelsen. Hopandet av en fond av de för våra förhållanden kolossala dimensioner, som pensionsförsäkringsfonden i framtiden kommer att antaga, ger i och för sig anledning till betänkligheter med hänsyn till de verkningar fond-

anhopningen kan komma att utöva. Det är därför enligt fullmäktiges övertygelse nödvändigt, att fullmäktige genom en sin representant i fondstyrelsen äro i tillfälle att ständigt deltaga i fondstyrelsens placeringsbeslut och därvid framhålla de synpunkter, som med hänsyn till penningställningen för tillfället böra beaktas. Fullmäktige anse sig böra betona, att fullmäktige här icke avse bevakandet av något särskilt riksbanksintresse, utan allenast att tillförsäkra fondstyrelsen den ingående kännedom och det opartiska bedömande av den allmänna finansiella ställningen vid varje särskilt tillfälle, varöver fullmäktige i riksbanken förfoga. Härav följer ock, att fullmäktiges representant i fondstyrelsen bör hava sin suppleant.

Stockholm den 23 mars 1916.

Med undersåtlig vördnad:

SIXTEN VON FRIESEN.

Victor Moll.

R. Norberg.

Sven Palme.

Rich. Lindgren.

F. V. Thorsson.

Till KONUNGEN.

Genom nådig remiss den 6 dennes har Eders Kungl. Maj:t anbefallt styrelsen för postsparbanken att före den 29 innevarande månad inkomma med underdånigt utlåtande över pensionsfondskommitténs den 4 dennes avgivna betänkande jämte förslag angående förvaltningen av pensionsförsäkringsfonden.

STYRELSEN FÖR POSTSPARBANKEN med
utlåtande över pensionsfondskommitténs betän-
kande och förslag angående förvaltningen
av pensionsförsäkringsfonden.

I anledning härav får styrelsen underdånigst anföra följande:

Enligt det förslag till lag om allmän pensionsförsäkring, som den 9 november 1912 avgavs av ålderdomsförsäkringskommittén, skulle de på grund av lagen influtna pensionsavgifterna ingå till en fond, vilken skulle redovisas allenast i skuldförbindelser, utfärdade av svenska staten eller svenska kommuner, och i obligationer utfärdade av Sveriges allmänna hypoteksbank eller Konungariket Sveriges stadshypotekskassa.

Uti det underdåniga yttrande i anledning av nyssnämnda kommittéförslag, som den 24 januari 1913 avgavs av postsparbanksstyrelsen, hemställdes, bland annat, att, sedan föreskrift meddelats rörande den del av pensionsfondens medel, som borde redovisas i skuldförbindelser, utfärdade av svenska staten, Sveriges allmänna hypoteksbank eller Konungariket Sveriges stadshypotekskassa, återstoden, intill högst $\frac{1}{4}$, av pensionsfondens medel, lämpligen måtte användas för inköp av räntebärande obligationer, utfärdade eller garanterade av kommun inom riket, eller ock för direkt utlåning till dylik kommun, därest tillstånd till lånets upptagande blivit kommunen av Eders Kungl. Maj:t meddelat.

Sedan emellertid i lagen den 30 juni 1913 om allmän pensionsförsäkring ej intagits någon annan föreskrift i fråga om placering av pensionsförsäkringsmedlen än att dessa skulle ingå till en fond, vilken skulle förvaltas enligt grunder, som av Konung och Riksdag bestämdes, avgav pensionsstyrelsen den 1 maj 1914 förslag till dylika grunder för förvaltningen av pensionsförsäkringsfonden, enligt vilket förslag av fondens medel minst $\frac{1}{6}$ och högst $\frac{1}{5}$ skulle placeras i obligationer eller andra skuldförbindelser, utfärdade eller garanterade av svenska staten, samt återstoden redovisas i vissa andra obligationer och skuldförbindelser m. m.

Över detta pensionsstyrelsens förslag infordrades underdåniga utlåtanden av åtskilliga ämbetsverk med flera, bland andra, av styrelsen för postsparbanken, som uti sitt den 5 juni 1914 avgivna yttrande i ämnet erinrade, beträffande förslaget till medelsplaceringen, att den gräns uppåt, som av pensionsstyrelsen uppdragits för fondmedlens redovisande i svenska statens skuldförbindelser, syntes postsparbanksstyrelsen alltför snäv och därför borde i avsevärd grad utsträckas.

Flertalet i den kommitté (pensionsfondskommittén), åt vilken genom nådigt brev den 18 juni 1915 uppdragits verkställande av utredning och avgivande av förslag beträffande förvaltningen och placeringen av pensionsförsäkringsfonden, har, uti sitt ovan omförmälda underdåniga betänkande av den 4 dennes, med huvudsakligt godkännande av de bestämmelser rörande fondmedlens placering, som av pensionsstyrelsen föreslagits, hemställt, att den del av fondens medel, som ej erfordrades för bestridande av dess utgifter, skulle redovisas i

1) obligationer eller andra skuldförbindelser, utfärdade eller garanterade av svenska staten;

2) Sveriges allmänna hypoteksbanks eller Konungariket Sveriges stadshypotekskassas obligationer;

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

4) skuldförbindelser, för vilka fonden ägde säkerhet genom inteckning i fast egendom inom femtio procent av senast fastställt taxeringsvärde eller inom sextio procent av sådant värde, som efter särskild värdering fastställdes;

5) skuldförbindelser, utfärdade av centralkassa för jordbrukskredit;

6) sådana andra värdehandlingar, vilka Konungen i särskilda fall, efter framställning av fondstyrelsen, prövat erbjuda fullgod säkerhet;

7) fordringar hos bank i enlighet med de närmare bestämmelser, som av Konungen meddelades;

8) lån till företag, som vore ägnade att i pensionsförsäkringens intresse befordra folkhälsan och, enligt fondstyrelsens prövning, ansåges erbjuda nöjaktig säkerhet; samt

9) fastigheter, vilka med Konungens medgivande förvärfvades för användning till förebyggande eller hävande av arbetsförmåga hos befolkningen.

Av förenämnda medel skulle minst en sjättedel redovisas på sätt under 1) omförmäls; och finge högst en fjärdedel redovisas på sätt under 8) angivits samt högst en trettiondedel som under 9) sagts.

Såsom principiellt motiv till detta förslag har kommitténs flertal anfört, att vid val av placeringsobjekt för pensionsförsäkringsfondens medel hänsyn till pensionsförsäkringens eget intresse måste vara av avgörande betydelse och att följaktligen inga andra intressen, huru viktiga de än i och för sig kunde vara, borde få göra sig gällande framför och på bekostnad av det förra.

I anledning härav tillåter sig styrelsen för postsparbanken underdånigst erinra därom, att, då staten ej blott iklätt sig visst ansvar för försäkringen utan även lämnar bidrag till den frivilliga försäkringen och betalar största delen av pensionstilläggen och understöden samt dessutom bestrider pensionsstyrelsens och en del andra i samband med försäkringen stående förvaltningskostnader, statens och pensionsförsäkringens intressen, enligt postsparbanksstyrelsens förmenande, helt sammanfalla och att följaktligen staten borde, då sådant krävdes för dess intresse, tillförsäkras en betydligare del av fonden.

Ett sådant statsintresse föreligger otvivelaktigt för närvarande och torde jämväl en lång tid framåt göra sig starkt gällande. Av kända anledningar lär nämligen staten vara hänvisad att uteslutande fylla sitt lånebehov inom landet, och det torde därför vara i högsta grad angeläget för staten och sålunda jämväl av intresse för pensionsförsäkringen, att en avsevärd del av försäkringsmedlen placeras i skuldförbindelser, utfärdade eller garanterade av staten.

Styrelsen för postsparbanken instämmer fördenskull i ledamoten i pensionsfondskommittén greve Lagerbjelkes mening därom att av den del av fondens medel, som ej erfordras för bestridande av dess utgifter, hälften skall redovisas i obligationer eller andra skuldförbindelser, utfärdade eller garanterade av svenska staten.

Uti sitt den 26 maj 1914 avgivna yttrande över pensionsstyrelsens ovan åberopade, den 1 maj samma år avgivna förslag till grunder för pensionsförsäkringsfonden framhöllo riksgäldsfullmäktige lämpligheten därav att den del av fonden, som skulle redovisas i svenska statens skuldförbindelser, inbetalades direkt till riksgäldskontoret och infördes i statsskuldboken, och hava fullmäktige därjämte, uti en till kommittén sedermera ingiven promemoria, inlagt sin bestämda gensaga däremot att fondförvaltningen skulle för lån till staten äga anlita den öppna marknaden, när så ansåges lämpligt.

Mot en sådan anordning, som skulle binda förvaltningsmyndighetens handlingsfrihet beträffande villkoren för utlåning från fonden, har emellertid kommittén gjort ett bestämt uttalande och hemställt, att det skulle stå fondförvaltningen öppet att begagna det sätt för placering i lån till staten, som för fonden vore fördelaktigast.

Då, såsom av riksgäldsfullmäktige uti ovan åberopade promemoria erinrats, vid ett sådant förfarande, som av kommittén ifrågakänts, statens berättigade anspråk

på lättnad i upplåningen kunde bliva fullständigt förfelat, kan styrelsen för postsparbanken för sin del ej heller biträda kommitténs förslag därom att fondförvaltningen skulle äga att för lån till staten i vissa fall begagna den öppna marknaden. Ett sådant förfaringssätt skulle nämligen i avsevärd grad uppmuntra en för statens upplåning inom landet ofördelaktig import av svenska, i utlandet befintliga statspapper.

Såsom placeringsobjekt för pensionsförsäkringsfondens medel har av kommittén under 4) upptagits skuldförbindelser, för vilka fonden skulle äga säkerhet genom in-teckning i fast egendom. Därest, såsom väl lär vara meningen, med dylik egen-dom avses endast sådan belägen i Sverige, torde formuleringen av nämnda moment böra ändras i överensstämmelse härmed.

Beträffande frågan om förvaltningen av pensionsförsäkringsfondens medel erin-rade ålderdomskommittén i sitt ovan åberopade underdåniga betänkande av den 9 november 1912, att denna fråga vore fullt fristående och utan direkt samband med försäkringsuppgiften i övrigt, i följd varav någon särskild ny institution för fond-medlens förvaltning, enligt kommitténs mening, ej borde inrättas.

Av de myndigheter, som lämnades tillfälle att yttra sig över ålderdomskom-mitténs ifrågavarande förslag, anförde styrelsen för postsparbanken i underdånigt yttrande den 24 januari 1913, beträffande förvaltningen av pensionsfondens medel, att, enligt styrelsens mening, förvaltningen av den del av fonden, som skulle redo-visas i svenska statens skuldförbindelser samt i vissa angivna kvalificerade obliga-tioner, lämpligen borde handhavas av riksgäldskontoret, under det att bestyret med förvaltningen av de fondmedel, som skulle fruktburgöras genom inköp av obliga-tioner, utfärdade eller garanterade av svenska kommuner eller genom direkt utlåning till dylika kommuner, kunde övertagas av postsparbanken, vilken på grund av sam-mansättningen av dess styrelse och den utlåningsrörelse, som av banken bedreves, därtill vore särskilt kvalificerad.

Uti det av pensionsstyrelsen den 1 maj 1914 avgivna förslag till grunder för förvaltningen av pensionsförsäkringsfonden hemställde emellertid nämnda styrelse, att fondförvaltningen borde handhavas av pensionsstyrelsen, dock så att alla frågor, som rörde utlåning av fondens medel, skulle handläggas av en särskild styrelse, be-stående av generaldirektören för pensionsstyrelsen som ordförande, dennes ställ-företrädare, en ytterligare ledamot i pensionsstyrelsen, en av Kungl. Maj:t särskilt förordnad sakkunnig ledamot ävensom en av fullmäktige i riksbanken och en av fullmäktige i riksgäldskontoret, vilka båda sistnämnda ledamöter bemålde fullmäktige skulle inom sig utse.

Uti sitt ovan åberopade yttrande den 5 juni 1914 över pensionsstyrelsens före-nämnda förslag anförde styrelsen för postsparbanken, i fråga om den eller de myn-digheter, åt vilka förvaltningen av pensionsförsäkringsfondens medel borde anförtros, att, sedan en viss del av de infutna fondmedlen överlämnats till riksgäldskontoret för att inskrivas i statsskuldboken, en annan del av fonden, exempelvis $\frac{1}{4}$, lämp-ligen kunde förvaltas av postsparbanksstyrelsen genom inköp av obligationer av an-givet slag eller genom utlämnande av lån direkt till kommuner eller med säkerhet av fastighetsinteckning eller ock slutligen, under avvaktan på fast placering eller för bestridande, utan ränteförlust för postsparbanken, av beslutade pensionsutbetalningar,

genom insättning mot ränta i enskild bankinrättning. Förvaltningen av den återstående delen av fonden, vilken skulle avse befrämjande av företag, ägnade att tillgodose pensionsförsäkringens syfte eller därmed likartade allmännyttiga intressen, skulle handhavas på sätt av pensionsstyrelsen föreslagits.

Genom en sådan anordning bleve, enligt vad postsparbanksstyrelsen vidare anförde, utgifterna för fondens förvaltning tvivelsutan i högst betydlig mån reducerade.

Pensionsfondskommittén har emellertid, uti sitt den 4 dennes avgivna underdåniga yttrande, anført att, enligt kommitténs mening, det måste anses olämpligt att splittra förvaltningen för ett företag, som hade en viss uppgift att fylla, likasom också att det kunde befaras att, om förvaltningen av hela fonden överlämnades åt annan, redan befintlig myndighet, som saknade möjlighet att bedöma ändamålsenligheten av ifrågasatt placering av fondens medel med hänsyn till pensionsförsäkringens fördel, denna myndighets särskilda intressen skulle kunna göra sig gällande på pensionsförsäkringens bekostnad.

Men pensionskommittén har ej heller, med hänsyn till den för våra förhållanden mycket betydliga fondbildning, varom här är fråga, ansett lämpligt att själva bestämmanderätten beträffande fondmedlens placering skulle överlämnas åt pensionsstyrelsen, utan i stället hemställt, att denna rätt skulle anförtros åt en särskild korporation, under det att de för fondförvaltningen erforderliga verkställighetsåtgärderna borde överlämnas åt pensionsstyrelsen; och har kommitténs flertal föreslagit att denna korporation — fullmäktige för pensionsförsäkringsfonden — skulle erhålla följande sammansättning, nämligen

generaldirektören och chefen för pensionsstyrelsen såsom ordförande,
dennes ställföreträdare,

tre av Konungen för tre år i sänder förordnade personer, av vilka två skulle äga erfarenhet på det finansiella området samt den tredje insikt och erfarenhet i sociala frågor,

en av fullmäktige i riksbanken och i riksgäldskontoret gemensamt för tre år i sänder utsedd, på det finansiella området erfaren person samt

ordinarie chefen för den byrå inom pensionsstyrelsen, som hade att handlägga ärenden angående fonden, eller, därest denne ledamot vore generaldirektörens ställföreträdare, den byråchef i pensionsstyrelsen, som av Konungen förordnades.

Om än styrelsen för postsparbanken för sin del ej kan instämma i kommitténs påstående om olämpligheten att till förvaltning av skilda, i placeringsfrågor erfarna myndigheter överlämna ens den del av pensionsfondens medel, som äro avsedda att fruktbargöras på sådant sätt att, jämte det nöjaktigt avkastning å medlen vinnes, de verkställda placeringarna erbjuda en, såvitt möjligt, otvivelaktig säkerhet, vill dock, å andra sidan, styrelsen ej bestrida, att samma mål, ehuru med vida större omkostnader, torde kunna ernås, om medlen komme att förvaltas av en särskild korporation, förutsatt dock att den finansiella sakkunskapen bliver däri starkt representerad.

Enligt kommittéflertalets förslag till fondstyrelsens sammansättning, skulle i denna ingå ej blott pensionsstyrelsens chef, såsom ordförande, än ock två ledamöter i samma styrelse, varjämte av de av Konungen förordnade ledamöterna en skulle besitta insikt och erfarenhet i sociala frågor. Då pensionsstyrelsens chef och ledamöter torde hava blivit tillsatta med hänsyn till andra uppgifter än de finansiella, samt den ledamot, som skulle förordnas på grund av insikt och erfarenhet i sociala frågor ej torde kunna påräknas jämväl äga den sakkunskap inom det finansiella området, som är av nöden vid förvaltning av en penninginstitution med den omfattning som

den blivande pensionsfonden, lärer det, enligt postsparbanksstyrelsens förmenande, bliva nödigt att i någon mån förstärka den finansiella sakkunskapen inom fondstyrelsen.

Postsparbanksstyrelsen ansluter sig fördenskull till den mening, som inom kommittén uttalats av ledamoten Davidson, nämligen att i fondstyrelsen skulle ingå två på det finansiella området erfarna personer, för tre år i sänder utsedda, en av fullmäktige i riksbanken och en av fullmäktige i riksgäldskontoret.

Vid sådant förhållande och då postsparbanksstyrelsen håller före, att antalet ledamöter i fondstyrelsen icke bör överskrida sju, bleve det nödigt utesluta någon av de av kommittén föreslagna. Med avseende därå, att, enligt postsparbanksstyrelsens mening, den finansiella sakkunskapen bör, så starkt lämpligen ske kan, representeras i fondstyrelsen, torde uteslutningen böra gälla någon av de tre representanterna för pensionsstyrelsen. Givet är att chefen för nyssnämnda styrelse bör ur såväl pensionsförsäkringens som fondförvaltningens synpunkt ingå såsom ledamot i fondstyrelsen och jämväl utöva ordförandeskapet därstädes. Uteslutningen skulle därför avse antingen chefens ställföreträdare eller ock den byråchef i pensionsstyrelsen, som, enligt kommittéflertalets beslut, skulle vara ledamot av fondstyrelsen.

Utdrag av protokollet angivande den skiljaktiga mening, som vid ärendets behandling uttalats av undertecknad Norberg, bifogas härjämte.

Stockholm den 22 mars 1916.

Underdånigst

JULIUS JUHLIN.

G. F. Sandberg.

P. E. Lindström.

H. Cavalli.

R. Norberg.

e. f.

K. Lundgren.

Utdrag av protokollet, hållet hos styrelsen för postsparbanken i Stockholm den 22 mars 1916.

Närvarande:

Ordföranden, generalpostdirektören A. J. Juhlin,
samt ledamöterna: postsparbanksdirektören G. F. Sandberg, föredragande,
riksgäldsfullmäktiges ordförande P. A. H. Cavalli,
kanslirådet P. E. Lindström,
riksbanksfullmäktigen R. E. Norberg.

S. D. Föredrogs Kungl. Maj:ts nådiga remiss den 6 dennes i anledning av pensionsfondskommitténs underdåniga betänkande jämte förslag angående förvaltningen av pensionsförsäkringsfonden; och beslöts underdånigt utlåtande, på sätt registraturet utvisar.

Från beslutet var ledamoten, riksbanksfullmäktigen Norberg skiljaktig och yttrade:

»Då jag icke kan instämma i det nu av postsparbanksstyrelsen beslutade underdåniga utlåtande över pensionsfondskommitténs den 4 mars 1916 avgivna betänkande anholder jag att till protokollet få antecknad min mot styrelsens flertal skiljaktiga mening.

Jag anser nämligen på de av pensionsfondskommittén anförda grunder att den av kommitténs flertal föreslagna bestämmelsen, att

minst $\frac{1}{6}$ av fondmedlen skola redovisas i obligationer eller andra skuldförbindelser, utfärdade eller garanterade av svenska staten, är lämplig likasom

att fondförvaltningen bör äga full frihet att begagna det sätt för placeringen i lån till staten, som för fonden är fördelaktigast och följaktligen även äga att anlita öppna marknaden.

Med pensionsfondskommitténs flertal instämmer jag däruti, att fonden lämpligen bör förvaltas av pensionsstyrelsen och att frågor om placering av fondens medel böra handläggas av särskilda fullmäktige för pensionsförsäkringsfonden.

Slutligen anser jag att något uttalande från postsparbanksstyrelsens sida icke påkallats angående vilken av övriga pensionsfondsfullmäktige, som bör uteslutas, i händelse Kungl. Maj:t godkänner postsparbanksstyrelsens mening att såväl riksbanken som riksgäldskontoret bör hava var sin särskilda representant bland fullmäktige för pensionsförsäkringsfonden.»

TILL KONUNGEN.

Medelst remiss av den 6 i denna månad har Eders Kungl. Maj:t lämnat fullmäktige i riksgäldskontoret tillfälle att före den 29 dennes avgiva utlåtande över ett av utsedda kommitterade avgivet betänkande jämte förslag angående förvaltningen

Bihang till riksdagens protokoll 1916. 1 saml. 182 häft. (Nr 207.)

11

FULLMÄKTIGE I RIKSGÄLDSKONTORET med
yttrande över förslag till placering och förvaltning
av pensionsförsäkringsfonden.

av pensionsförsäkringsfonden, och få fullmäktige med anledning därav anföra följande.

I sitt den 26 maj 1914 till Eders Kungl. Maj:t avgivna yttrande över pensionsstyrelsens förslag angående grunderna för förvaltningen av ifrågavarande fond åberopade fullmäktige ett i fråga om förvaltningen och placeringen av fonden för pensionering av statens järnvägars personal avgivet yttrande, däri fullmäktige anført, att det på goda grunder kunde ifrågasättas, huruvida det vore lämpligt, att staten utlånade medel från staten tillhöriga eller under dess förvaltning stående fonder, samtidigt med att staten själv behöfde upplåna betydliga belopp; och framhöllo fullmäktige det såsom naturligare och ur statsekonomisk synpunkt riktigare, att staten, vars intresse i första rummet borde tillgodoses, använde de för fondering avsedda medlen till fyllande av sitt eget lånebehov, varigenom skulle kunna ernås en minskning i statens direkta upplåning, som vore av stor betydelse*). Vad fullmäktige då anført funno fullmäktige tillämpligt även i fråga om pensionsförsäkringsfonden. Då denna fond enligt pensionsstyrelsens förslag skulle förvaltas av en statens ämbetsmyndighet, och staten måste ytterst ansvara för de medel, som från fonden utlånades, syntes det fullmäktige vara en berättigad fordran från statens sida, liksom till gagn för landet, att en betydligt större del av fonden än pensionsstyrelsen föreslagit placerades hos riksgäldskontoret; och ansågo fullmäktige, att hälften av de till fonden inflytande avgifterna borde så placeras. Därjämte uttalade fullmäktige, att medlen lämpligen borde inbetalas direkt till riksgäldskontoret och införas i statsskuldboken.

I sitt ifrågavarande yttrande av den 26 maj 1914 förordade fullmäktige vidare, att en fjärdedel av fonden i och för utlåning till kommuner eller mot inteckning i fastighet eller annan därmed jämngod placering skulle överlämnas till postsparbanken, som hade en betydande verksamhet på detta område och förvärvat sig erfarenhet om dylik utlåning, samt att den återstående fjärdedelen skulle förvaltas av pensionsstyrelsen — med förstärkning av personer med erfarenhet i finansiella frågor — och placeras i syfte att befrämja sociala ändamål, som kunde anses hava sammanhang med pensionsförsäkringen.

Vad fullmäktige sålunda i sitt åberopade yttrande anført, anse sig fullmäktige icke hava anledning att nu frångå. Fullmäktige hålla fortfarande före, att frågorna om fondens placering och förvaltningen lämpligast skulle lösas på det sätt fullmäktige i nämnda yttrande angivit.

I sitt betänkande har kommitténs majoritet upptagit till bemötande de huvudsakliga skäl, som av fullmäktige eller inom kommittén anförts för att staten borde tillförsäkras en mera betydlig del av fonden.

Gent emot ett av dessa skäl — att staten iklätt sig ansvar för försäkringen, i det att den till viss grad garanterat, att avgiftspensionerna skola utgå med fastställda belopp — har kommittémajoriteten anført, att detta ansvar icke borde bliva betungande för staten, om, såsom givetvis måste förutsättas, försiktiga beräkningar läggas till grund för försäkringen och fondmedlen placeras på ett med avseende å säkerhet och avkastning tillfredsställande sätt.

I detta avseende få fullmäktige göra följande erinringar.

Kommittén har för sin del till fullo biträtt de synpunkter, som legat till grund för pensionsstyrelsens förslag, att en fjärdedel av fondens för placering avsedda

*) Likartade synpunkter hava beträffande förvaltningen av de utav staten understödda pensionsanstalternas fonder nyligen uttalats av de sakkunniga för utredning av frågan om det statsunderstödda pensionsväsendets centralisering.

medel skulle efter en något friare prövning, än som skulle gälla för övriga tre fjärdedelar, få utlämnas såsom lån till företag, ägnade att i pensionsförsäkringens intresse befordra folkhälsan. Kommittén har ock funnit den föreslagna proportionen mellan nyssnämnda båda delar av fonden kunna utan olägenhet modifieras så till vida, att medel, som användas för förvärv av fastigheter, avsedda för pensionsstyrelsens sjukvårdande verksamhet, såsom sjukhus, sanatorier, konvalescenthem, icke behöva inräknas i ovan berörda fjärdedel av fonden. I detta avseende har kommittén ansett, att gränsen för sistnämnda placering bör sättas till högst en trettiondedel av den del av fondens medel, som ej erfordras för bestridande av dess utgifter. — Enligt kommitténs förslag skulle sålunda mer än en fjärdedel av fondens medel kunna placeras med friare prövningsrätt.

Såsom ledamoten i kommittén, greve Lagerbjelke, i sin reservation framhållit synes det fullmäktige, att risk alltid måste komma att föreligga vid denna friare placering, och kommer denna risk att drabba staten, som ytterst ansvarar för de medel, vilka från fonden utlånas. Av kommittén har visserligen framhållits, att, ehuru den beslutande myndigheten vid ifrågavarande placering ej skulle vara bunden av vissa regler beträffande säkerhetens beskaffenhet, fordringen på nöjaktig säkerhet naturligtvis ej kunde eftergivas, liksom även skälig avkastning å de utlånade medlen måste krävas. Med avseende å beskaffenheten av de företag, vilka skulle gynnas genom ifrågavarande friare placeringar, synes det emellertid fullmäktige tvivelaktigt, huruvida fordringarna på nöjaktig säkerhet och skälig avkastning kunna komma att vid dessa placeringar under alla förhållanden upprätthållas.

Ett annat av de skäl, som anförts för tillförsäkrande åt staten av en mera betydlig del av fonden, är den omständigheten, att staten årligen lämnar vissa bidrag till pensionsförsäkringen. I detta avseende framhåller kommittén, att staten visserligen bestrider pensionsstyrelsens och en del andra i samband med försäkringen stående förvaltningskostnader samt lämnar något bidrag till den frivilliga försäkringen, men att staten icke tillskjuter något belopp till den obligatoriska avgiftsförsäkringen, som utgör den egentliga källan för fondbildningen. Beträffande den omständigheten, att staten betalar största delen av pensionstilläggen och understöden, erinrar kommittén om, att dessa icke hava något mera direkt samband med avgiftspensioneringen.

Fullmäktige få med anledning därav framhålla, att fonden visserligen till sin väsentligaste del bildas av de i pensionsförsäkringslagen omförmälda obligatoriska och frivilliga avgifterna, men att till fonden ock ingå statsbidrag, motsvarande en åttiondedel av summan av de under året erlagda frivilliga avgifterna. Såsom kommittén jämväl anmärkt, torde för bestridande av kostnaderna för den år 1915 beslutade utvidgningen av försäkringen ytterligare statsbidrag komma att ingå till fonden. De av staten bestridda kostnaderna för pensionsstyrelsen och en del andra i samband med försäkringen stående anordningar uppgå även till avsevärda belopp.

De bidrag staten sålunda årligen har att lämna till pensionsförsäkringen finna fullmäktige — i likhet med kommittéledamoten greve Lagerbjelke — vara av den omfattning, att de väl motivera krav från statens sida på en avsevärd del i fonden vid dess placering. Såsom ovan nämnts, lämnar staten visserligen icke något bidrag till den obligatoriska avgiftspensioneringen. Staten betalar däremot största delen av kostnaden för pensionstilläggen, vilka alltid komma att sammanlagt utgå med betydligt högre belopp än avgiftspensionerna. I särskilt hög grad kommer detta att gälla under de närmaste årtiondena. Härtill kommer, att de under denna tid utgående avgiftspensionerna till en väsentlig del komma att bestridas av den nu samlade arbetarför-

säkringsfonden, vilken helt och hållet uppstått genom avsättningar av statsmedel. Den omständigheten, att pensionstilläggen icke hava något direkt samband med avgiftsförsäkringen bör ej utgöra något skäl för bestridande av förenämnda krav från statens sida på del i fonden vid sin upplåning.

För kravet på en större placering i lån till staten har vidare anförts, att enligt de tyska bestämmelserna angående invaliditetsförsäkring ett belopp av minst en fjärdedel skall placeras i statspapper, samt att fondbildningen vid den svenska invaliditetsförsäkringen i förhållande till folkmängden skulle bliva vida större än vid den tyska.

Gent emot detta hava åtskilliga erinringar framställts av kommitténs majoritet. Fullmäktige anse sig emellertid så mycket mindre hava anledning att här ingå på en prövning av det berättigade eller icke uti förenämnda påstående om förhållandet mellan fondbildningen i Sverige och Tyskland, som det kan förutsättas, att denna fråga kommer att från annat sakkunnigt håll belysas.

Det må för övrigt förhålla sig hur som helst härmed, så kommer i allt fall den svenska fonden att bliva så stor i förhållande till landets kapitalförmögenhet, att berättigade krav synas kunna framställas på att en avsevärd kvot av fonden bliver placerad i statspapper.

I sitt betänkande framhåller kommittén vidare, att det vid bestämmandet angående fondens placering icke bör bortses från den omständigheten att, om staten erhåller en väsentlig del av fonden, detta kan komma att bidraga till alstrandet av den föreställningen hos de avgiftspliktiga, att de pålagts allenast en ny skatt genom pensionsförsäkringens införande; och finner kommittén, att detta skulle kunna medföra en för försäkringen skadlig misstämning mot denna.

De farhågor, kommittén i detta avseende uttalat, torde enligt fullmäktiges mening hava föga grund. Staten skall ju betala ränta å de fondmedel, som till densamma överlämnas; och bör väl detta förhållande tillräckligt tydligt utvisa, att en sådan placering ingalunda kan rubriceras såsom någon ny beskattning.

Fullmäktige vilja för sin del instämma med kommittéledamoten greve Lagerbjelke däruti, att kommitténs majoritet synes hava såväl överskattat den allmänna lånemarknadens inom landet förmåga att tillgodose statens lånebehov som underskattat omfånget av de lånebehov, som för framtiden kunna antagas komma att föreligga.

Som bekant har statens lånebehov ända till utbrottet av nu pågående krig sedan många år tillbaka snart sagt uteslutande fyllts på den utländska lånemarknaden. För närvarande och med all sannolikhet för en lång följd av år framåt kan emellertid denna lånemarknad anses stängd. Då härtill kommer, att statens lånebehov — även med bortseende från de exceptionellt stora behov, som det pågående världskriget framkallat — jämväl för framtiden kan förväntas bliva mycket betydande, är det enligt fullmäktiges mening av största vikt att, i den mån så låter sig göra, säkerställa denna upplåning. Det är då en åtgärd i detta syfte, att under statens förvaltning stående fonder i största möjliga utsträckning ställas till statens förfogande vid dess upplåning.

Kommitténs majoritet har anført, att, även om hälften av pensionsförsäkringsfonden skulle disponeras för placering i statspapper, i allt fall därigenom icke mer än en obetydlig del av statens lånebehov torde bliva tillgodosedd. Enligt fullmäktiges mening är emellertid det belopp, som på detta sätt årligen skulle tillföras statsverket, så pass betydligt, att det innebure en avsevärd fördel att kunna räkna med detsamma.

Kommitténs flertal har förklarat sig anse, att minimigränsen för placering i obligationer eller andra skuldförbindelser, utfärdade eller garanterade av svenska staten, icke bör sättas högre än till den av pensionsstyrelsen föreslagna eller en sjättedel, men däremot icke i sitt förslag upptagit någon maximigräns för denna placering, under hänvisning till att det under vissa omständigheter kunde finnas för fonden fördelaktigt att placera ett större belopp i statspapper.

En ledamot av kommittén har anfört en härifrån avvikande mening och föreslagit en föreskrift av innehåll, att minst en sjättedel och högst en fjärdedel av fondens medel må användas för nu ifrågavarande placering.

Av vad fullmäktige ovan anfört torde utan vidare framgå, att fullmäktige, lika med kommitténs majoritet, anse, att någon maximigräns ej bör fastställas.

I sitt ovan åberopade yttrande över pensionsstyrelsens förslag till bestämmelser angående fondens placering uttalade fullmäktige, att den del av fonden, som utlånades till staten, för att kunna fylla det av fullmäktige avsedda ändamålet borde överlämnas till riksgäldskontoret och inskrivas i statsskuldboken, samt att fondförvaltningen till följd därav för lån till staten icke skulle äga anlita den öppna marknaden. Häremot har kommittén uttalat, att den under inga omständigheter kunde finna lämplig en anordning, som bunde förvaltningsmyndighetens handlingsfrihet beträffande villkoren för utlåning från fonden.

Då det är uppenbart, att det av fullmäktige avsedda ändamålet med medlens utlåning till staten skulle kunna bli förfelat, därest det stode fondförvaltningen fritt att på den öppna marknaden uppköpa statsobligationer, måste fullmäktige bestämt vidhålla sitt yrkande, att medlen direkt överlämnas till riksgäldskontoret. Sålunda kommittéledamoten greve Lagerbjelke i sin reservation framhållit, visa numera utgående räntor å statsobligationer allt mera tendens att närma sig eljest gällande obligationsräntor inom landet. Till följd därav kan en föreskrift i nämnda riktning icke anses oförenlig med ett fasthållande vid den även av fullmäktige såsom riktig ansedda synpunkten, att vid fondens placering hänsyn bör tagas ej blott till säkerheten utan även därtill att en tillfredsställande avkastning erhålles.

Fullmäktige övergå nu till kommitténs förslag angående fondens *förvaltning*.

Ehuru kommittén finner det vara av väsentlig vikt för pensionsförsäkringens lyckliga genomförande, att själva försäkringsverksamheten och fondförvaltningen stå i intimt samband med varandra, anser kommittén dock, att bestämmanderätten i fråga om fondmedlens placering icke — såsom pensionsstyrelsen föreslagit — bör överlämnas till styrelsen. Kommittén förordar i stället, att i betraktande av den för våra förhållanden mycket betydande fondbildning, varom här är fråga, placeringen överlämnas åt en särskild myndighet, vari icke blott de med pensionsförsäkringen sammanhängande sociala synpunkterna företrädas, utan även den rent finansiella sakkunskapen blir väl representerad.

Kommittén finner emellertid, att en uppdelning av förvaltningsgöromålen måste äga rum mellan pensionsstyrelsen och den särskilda myndigheten, då det enligt kommitténs mening näppeligen skulle låta sig genomföras, att till denna myndighet överlämna samtliga de göromål, som ingå i fondförvaltningen. Den befattning, pensionsstyrelsen jämlikt givna bestämmelser tager och även framgent måste taga med vissa av fondförvaltningens ärenden, synes nämligen kommittén lägga allt för stora hinder i vägen för en sådan anordning. Vad nämnda uppdelning beträffar anser kommit-

téns flertal densamma bäst ordnas så, att endast själva besluten om placeringarna anförtros åt en särskild korporation, men att övriga åtgärder, som äro erforderliga för fondförvaltningen, överlämnas till pensionsstyrelsen.

Vid övervägande av denna fråga hava fullmäktige icke funnit de av kommittéflertalet anförda skälen för nödvändigheten av en uppdelning av förvaltningsgöromålen beträffande fonden övertygande. Fullmäktige anse det tvärtom kunna ifrågasättas, huruvida en sådan form för fondförvaltningen, som den av kommitténs flertal förordade, principiellt låter sig försvaras. Därest fonden icke skulle komma att förvaltas på det sätt, fullmäktige uttalat sig för, utan en särskild förvaltningsmyndighet kommer att upprättas, måste fullmäktige därför för sin del förorda, att förvaltningen av fonden bliver enhetlig, d. v. s. att nämnda myndighet icke blott skall hava att besluta angående medlens placering utan även hava att ombesörja verkställandet av dessa beslut och övriga för fondens förvaltning erforderliga åtgärder.

En av kommitténs ledamöter har i avgiven reservation i denna fråga uttalat sig i samma riktning som fullmäktige; och har denne ledamot för sin del förklarat sig anse, att några oöverkomliga svårigheter icke böra vara förenade med fondstyrelsens handhavande av förvaltningen i dess helhet.

Fullmäktige finna i likhet med kommittén antalet medlemmar i fondstyrelsen icke böra bliva alltför stort; och hava fullmäktige, vilken omfattning fondstyrelsens verksamhet än må få, intet att erinra mot att antalet, såsom av kommittén föreslagits, bestämmes till sju.

Enligt vad kommitténs majoritet förordat skola styrelsens medlemmar utgöras av *dels* tre representanter för pensionsstyrelsen, nämligen dess chef, dennes ställföreträdare och ytterligare en byråchef inom verket, *dels* tre på det finansiella området erfarna personer, av vilka två skulle förordnas av Konungen och den tredje utses gemensamt av fullmäktige i riksbanken och riksgäldskontoret, *dels* ock en av Kungl. Maj:t förordnad person med insikt och erfarenhet i sociala frågor.

Emot detta förslag vilja fullmäktige göra följande erinringar.

Pensionsstyrelsen har i sitt förslag till förvaltningsmyndighetens sammansättning, om än under något olika förutsättningar än de nu föreliggande, uttalat sig för att fullmäktige i riksbanken och riksgäldskontoret skola äga utse var sin ledamot av denna förvaltningsmyndighet. Fullmäktige anse även fortfarande en sådan bestämelse vara att föredraga framför kommitténs förslag. I likhet med kommittén finna fullmäktige visserligen, att fondstyrelsens sammansättning bör anordnas så, att dess medlemmar icke må anses representera något visst ämbetsverk eller något visst intresse, utan att de må vara att betrakta såsom målsmän för pensionsförsäkringen och dess intressen. Denna synpunkt torde emellertid icke behöva utgöra något hinder för att fullmäktige i riksbanken och riksgäldskontoret äga att utse var sin ledamot i styrelsen. Lika med ledamoten av kommittén greve Lagerbjelke finna fullmäktige, med hänsyn till statens berättigade anspråk på och behov av del i fonden för sin uppläning ävensom till den inverkan förvaltningen av en sådan oerhört stor fond som denna måste få på vår allmänna penningmarknad, det vara nödigt, att med förhållandena på nämnda områden särskilt förtrogna personer komma att tillhöra fondstyrelsen. En garanti härför anse fullmäktige kunna vinnas därigenom, att fullmäktige i riksgäldskontoret och i riksbanken få utse var sin medlem i fondstyrelsen.

Därest denna fullmäktiges mening angående fondstyrelsens sammansättning skulle vinna bifall, följer därav, att en av de övriga föreslagna ledamöterna i styrelsen måste uteslutas för att ledamöterna icke skola komma att överstiga det av såväl kommittén som fullmäktige förordade antalet. Fullmäktige tveka då icke att

för sin del föreslå uteslutande av den byråchef i pensionsstyrelsen, som enligt kommittéflertalets förslag skulle jämte chefen för nämnda styrelse och dennes ställföreträdare vara ledamot av fondstyrelsen. Fullmäktiges mening i denna fråga delas av tre utav kommitténs ledamöter.

Beträffande det av kommittén framhållna kravet, att pensionsstyrelsen såsom handhavare av pensionsförvaltningen bör erhålla ett avsevärt inflytande vid behandlingen av fondärendena, finna fullmäktige, att detta krav tillräckligt tillgodoses därigenom att två representanter för pensionsstyrelsen bliva medlemmar av fondstyrelsen.

Till slut vilja fullmäktige — under åberopande av vad här ovan anförts angående pensionsfondens betydelse för statens upplåning — uttala den meningen, att, hurudan fondstyrelsens sammansättning än må bliva, fullmäktige i riksgäldskontoret alltid böra hava rätt att utse en ledamot i nämnda styrelse.

Med undersätlig vörndnad:

H. CAVALLI.

EMIL KINANDER.

AXEL EKMAN.

G. LAGERBJELKE.

GUSTAF KOBBERG.

H. S. TAMM.

Stockholm den 23 mars 1916.

John Hägglund.

Till KONUNGEN.

Med anledning av nådig remiss på ett av utsedda kommitterade den 4 innevarande månad avgivet betänkande jämte förslag angående förvaltningen av pensionsförsäkringsfonden får statskontoret, med remissaktens återställande, i underdånighet anföra följande.

STATSKONTORET, angående förvaltningen av pensionsförsäkringsfonden.

I sitt i betänkandet refererade utlåtande över det förslag till grunder för förvaltningen av pensionsförsäkringsfonden, som pensionsstyrelsen avgav den 1 maj 1914, har statskontoret framhållit vikten av att i den korporation, som finge att besluta angående fondmedlens placering, insätta representanter icke blott för stats- och sociala intressen utan framför allt för den rena fonderingsidén, placeringen mot betryggande säkerhet och god ränta utan andra hänsyn. I detta hänseende vill statskontoret här fästa uppmärksamheten på, att en god del av fondens medel kommer att användas på ett sätt, som inbringar ingen eller ringa ränta. Dit måste förutom de förvaltningskostnader, som enligt föreliggande förslag skola utgå av fondens medel, räknas sådan placering, som omförmäles i mom. I 9 av de föreslagna grunderna. Visserligen lär det, enligt vad statskontoret inhämtat, vara meningen, att ränta å sistnämnda kapitalplaceringar skall gäldas av de överskottsmedel, som omförmälas i mom. IV av grunderna; men detta innebär i sak ingenting annat än att man gör sig räkning på att räntan å andra fondplaceringar skall räcka till att förränta även det kapital, som placeras enligt mom. I 9. Vidare lär det icke kunna undvikas, att även en del för allmännyttiga företag gjorda placeringar, vid vilka man ansett sig hava iakttagit all nödig försiktighet, efteråt visa sig mindre räntabla eller kanske rent av förlustbringande.

När det således är otvivelaktigt, att en del av fondens kapital kommer att giva lägre ränta än vid de grundläggande beräkningarna förutsatts, är det angeläget, att vid andra kapitalplaceringar tillförsäkra fonden så hög ränta som möjligt. Detta intresse är, enligt statskontorets åsikt, av minst lika stor vikt som intresset att redan vid placeringen av fondens kapital tillgodose samma ändamål, för vilket dess ränta är avsedd att användas. Sistnämnda intresse företrädes givetvis av pensionsstyrelsen, och statskontoret erinrar, att statskontoret i sitt ovanberörda utlåtande uttalade sin tvekan, huruvida det vore erforderligt, att pensionsstyrelsen erhöle så stark representation i fondstyrelsen, som då var föreslaget, nämligen 3 ledamöter av 6. Nu har den ändring i detta hänseende vidtagits, att antalet ledamöter ökats från 6 till 7, nämligen såsom förut 3 ledamöter från pensionsstyrelsen, vidare en gemensam representant för riksbanken och riksgäldskontoret, 2 av Konungen förordnade fullmäktige med erfarenhet på det finansiella området samt en likaledes av Konungen förordnad fullmäktig, som skall äga insikt och erfarenhet i sociala frågor. Härigenom torde visserligen få anses vara sörjt för, att det rena förräntningsintresset ständigt blir representerat. Då det emellertid är antagligt, att i avseende på allmännyttiga företag, som avse att befordra folkhälsan — och sådana företag skola ju särskilt tillgodoses även vid andra placeringar än de under I 8 och I 9 omförmälda — den fullmäktige, som skall äga insikt och erfarenhet i sociala frågor, kommer att företräda samma uppfattning som de tre representanterna för pensionsstyrelsen; och då varje beslut om placering bestämmes av 4 fullmäktige, som om beslutet äro ense, torde kunna antagas, att pensionsstyrelsen, även enligt nu föreliggande förslag, i de flesta fall skulle få ett dominerande inflytande på besluten.

Att sålunda majoriteten bland fullmäktige kan betraktas vara på förhand given för ett intresse, som ofta måste bli motsatt intresset att erhålla bästa möjliga placering mot så hög ränta som möjligt, kan statskontoret, med hänsyn till vad här ovan anförts, icke annat än anse för en olägenhet.

Denna olägenhet synes kunna avhjälpas genom att minska antalet av pensionsstyrelsens representanter med en, i vilket fall i stället antingen Eders Kungl. Maj:t kunde utse ytterligare en fullmäktig med erfarenhet på det finansiella området, eller

ock fullmäktige i riksgäldskontoret och i riksbanken utse var sin fondfullmäktig med dylik kvalifikation.

Skulle emellertid med hänsyn till vad kommittén anfört om vikten därav, att såväl generaldirektörens ställföreträdare som den föredragande byråchefen äga säte och stämma bland fullmäktige, detta statskontorets förslag ej befinnas antagligt, torde syftet med detsamma kunna i avsevärd mån vinnas, därest det i § 6 mom. 1 av reglementet stadgades, att för besluts fattande om placering av medel i allmännyttiga företag, som avse att i pensionsförsäkringens intresse befordra folkhälsan, erfordras, att minst 5 fullmäktige äro om beslutet ense. Om detta senare förslag, som går i samma riktning som ett av fullmäktige i riksbanken framställt, vunde avseende, måste under alla förhållanden varje placering för dylikt allmännyttigt ändamål kräva godkännande av åtminstone en av de finansiellt sakkunnige.

Enligt förslaget skall Konungen förordna 3 suppleanter, därav en för de fullmäktige, som tillhöra pensionsstyrelsen. Det synes statskontoret som om det vore lämpligt, att fullmäktige i riksbanken och riksgäldskontoret själva utse suppleant för av dem vald fondfullmäktig.

I övrigt har statskontoret intet att mot förslaget erinra.

Stockholm den 23 mars 1916.

Underdånigst

HANS WACHTMEISTER.

PER SÖDERMARK.

C. A:SON LEIJONHUFVUD.

K. BECKMAN,
föredragande.

Gustaf Ahlm.

Till KONUNGEN.

Genom nådig remiss den 6 mars 1916 har Eders Kungl. Maj:t anbefallt pensionsstyrelsen att avgiva utlåtande över pensionsfondskommitténs den 4 mars 1916 avgivna förslag angående grunder för förvaltningen av den i 11 § av lagen om all-

PENSIONSSTYRELSEN, angående pensions-
fondskommitténs betänkande och förslag.

män pensionsförsäkring omförmälda fond; och får styrelsen i anledning härav anför följande.

I fråga om *placering av pensionsförsäkringsfondens medel* fastslår kommittén såsom vägledande princip, att vid valet av placeringsobjekt hänsynen till pensionsförsäkringens eget intresse måste vara av avgörande betydelse, och att följaktligen inga andra intressen, huru viktiga dessa än i och för sig kunna vara, böra få göra sig gällande framför och på bekostnad av pensionsförsäkringens. I sammanhang härmed framhåller kommittén, att tillämpningen av en dylik princip icke blott kan anses befogad med hänsyn till de personers rätt, som med sina pensionsavgifter skapa fonden, utan även är av utslagsgivande betydelse för pensionsförsäkringens lyckliga genomförande i vårt land.

Pensionsstyrelsen vill understryka detta kommitténs uttalande och får för sin del anför, att den omständigheten, att frågan om fondmedlens förvaltning icke ordnades i sammanhang med pensionsförsäkringslagens antagande, utan så länge hållits svävande, i ej oväsentlig grad försvårat den hittillsvarande verksamheten.

På samma gång det fördenskull för pensionsförsäkringen är en angelägenhet av allra största vikt, att denna fråga snarast finner sin lösning, är det ock i hög grad av betydelse, att denna lösning sker på ett sådant sätt, att de förmåner, som försäkringen kan erbjuda försäkringstagarna, i full utsträckning komma dessa till godo, och att för försäkringen främmande intressen icke tillåtas att bereda sig fördelar på försäkringens bekostnad. Om så skulle bliva fallet, försvåras i hög grad styrelsens uppgift att söka skapa förtroende för försäkringen hos allmänheten. Det måste därför enligt styrelsens bestämda uppfattning betraktas som en nödvändig och oefftergivlig betingelse för pensionsförsäkringsverksamhetens lyckliga genomförande, att förvaltningen och placeringen av den fond, som bildas av de inbetalda pensionsavgifterna, icke anordnas uteslutande efter synpunkter, som äro vägledande för en vanlig penningförvaltning, utan såsom ett betydelsefullt led i själva pensionsförsäkringsverksamheten och till gagn för dess syften. Då emellertid denna verksamhet jämväl bör vara inriktad på att söka höja arbetsförmågan hos befolkningen och över huvud taget befördra folkhälsa och folkhygien, bör ock medelsplaceringen gå ut på att i mycket stor omfattning tillgodose en del viktiga behov på det sociala området, varav i framtiden pensionsförsäkringsfonden får nytta i form av minskade utgifter.

Beträffande de mera väsentliga skiljaktigheter, som i fråga om medlens placering förefinnas mellan pensionsstyrelsens förslag av den 1 maj 1914 och kommitténs förslag, får styrelsen anför följande.

Pensionsstyrelsen hade föreslagit, att av fondens medel minst en sjättedel och högst en femtedel skulle placeras i svenska statspapper. Kommittén ansluter sig till nämnda minimigräns, men upptager icke någon maximigräns.

Utöver de skäl, som kommittén anför mot en obligatorisk placering av någon större del av fondens medel i statspapper, må erinras, att sådana värdehandlingar — även å tid då räntan å desamma i och för sig måste sägas vara icke blott tillfredsställande utan till och med hög, såsom nu är fallet — dock alltid lämna lägre avkastning än vad på samma tidpunkt kan erhållas på andra placeringar, vilka även kunna anses erbjuda fullgod säkerhet, såsom skuldförbindelser av landsting, kommuner och hypoteksbanker, första klassens fastighetsinteckningar m. m.

Då man i avsikt att uppnå stabilitet i förräntningen i allmänhet strävar efter att för sådana fonder, vilka bildas genom långa försäkringsavtal, erhålla så långvariga placeringar som möjligt, och detta särskilt under tider med höga räntesatser, söker staten däremot under sådana tider göra sina låneavtal så kortvariga som möjligt. De förmåner såväl beträffande ränta som lånetid, som staten erbjuder å sina

lån, kunna därför i allmänhet icke anses fördelaktiga för en sådan fond, varom här är fråga. Man bör därför gå fram med varsamhet beträffande föreskrifter om obligatorisk placering i dylika säkerheter för att icke riskera att skada fondens ekonomiska intressen och samtidigt obehörigt inkräkta på möjligheterna för försäkringen att med sina länemedel gagna försäkringens egna intressen.

I detta avseende må särskilt framhållas den försiktighet, med vilken man i Tyskland behandlat denna fråga. Kommittén har erinrat om, att den därstädes nu gällande föreskriften, att en fjärdedel av invalidförsäkringens fondmedel skall placeras i statspapper, tillkommit år 1911 eller först sedan pensionsförsäkringen ägt bestånd i över tjugu år, samt att den därunder haft tillfälle att utan någon dylik inskränkning tillgodose försäkringen närstående ändamål med så ofantliga belopp, att den inskränkning i fråga om placeringsrätten, som vid nämnda tidpunkt infördes, ej kunde anses hinderlig för den fortsatta verksamheten på ifrågavarande område.

Härvid bör då även tagas i betraktande, att fondbildningarna på socialförsäkringens område i Tyskland i förhållande till folkmängden äro större än vad förhållandet är i Sverige.

Det är under sådana förhållanden angeläget för den svenska pensionsförsäkringsverksamheten, att man vid fastställande av en minimigräns för obligatorisk placering i statspapper iakttager stor varsamhet. — Det borde ligga nära till hands, att därest en minimigräns föreskrives, även fastställes en maximigräns för sådan placering. Då emellertid kommitténs förslag till förvaltande myndighet för fonden, i olikhet med pensionsstyrelsens, avser att träffa en sådan anordning, att ledamöterna i denna myndighet icke skola anses representera vissa ämbetsverk eller något visst intresse annat än pensionsförsäkringens eget, finner sig pensionsstyrelsen under sådana omständigheter icke böra fasthålla vid kravet på en maximigräns. Men styrelsen vill dock härvid uttala, att därest med avvikelse från kommitténs förslag sådan ändring skulle vidtagas i ifrågavarande myndighets sammansättning, att inflytandet från statsfinansiellt håll komme att ökas, en sådan förändring enligt styrelsens uppfattning ovillkorligen måste medföra krav på införandet av en maximigräns för placering i statspapper, såsom även föreslagits av en ledamot i kommittén.

Att långt gående lånekrav från staten gent emot fonden såväl nu som framdeles måste tagas med i räkningen, framgår redan av det förhållandet, att den ledamot i kommittén, vilken i densamma representerat riksgäldskontoret, föreslagit, att hälften av fonden skulle placeras i statspapper. Styrelsen anser sig böra på det allra bestämdaste avstyrka icke blott en sådan ytterlighetsåtgärd utan över huvud taget någon som helst höjning av tvångsplaceringsgränsen utöver vad kommittén och styrelsen föreslagit. De fördelar, som genom en sådan höjning skulle beredas statens låneintressen, skulle vara obetydliga i jämförelse med den direkta och indirekta skada, som därigenom skulle tillfogas pensionsförsäkringen såväl genom minskad avkastning på fondmedlen som genom avsevärt inskränkta möjligheter att med fondplaceringarna tillgodose allmännyttiga, pensionsförsäkringens syften närstående ändamål och att därigenom samtidigt minska statens kostnader för försäkringen. Icke minst skulle därigenom landstingen och kommunerna, vilka i stor utsträckning torde komma att anlita fondmedlen för tillgodoseande av bostadsfrågan, för uppförande av sjukvårdsanstalter och ålderdomshem samt för andra sociala ändamål, bliva lidande på en sådan ordning. Alldeles särskilt ogynnsamt skulle en sådan inskränkning av fondförvaltningens rörelsefrihet verka under nuvarande konjunkturer, då landsting, kommuner och allmännyttiga företag måste anses hava vida större svårigheter än staten

icke blott att anskaffa nödiga lånemedel utan även att erhålla lån till sådan ränta, att de finna sig kunna tillfredsställa behoven på det sociala området.

Det skulle enligt styrelsens uppfattning vara i hög grad olämpligt att föreskriva, att det belopp, som skall placeras i statspapper, skall överlämnas till riksgäldskontoret och att fondmyndigheten sålunda skall vara förhindrad att, i fall där sådant kan finnas fördelaktigare för fonden, verkställa föreskriven placering i statspapper genom inköp av statsobligationer i den öppna marknaden. Det synes så mycket egendomligare, att ett sådant förslag framställts, som det i regel bör medföra fördelar även för statens låneintressen, att fonden uppträder såsom köpare av statspapper på den öppna marknaden, i vilken riktning jämväl kommittén uttalat sig (sid. 45). I Tyskland fullgöras nästan undantagslöst de föreskrivna placeringarna i statspapper genom inköp på den öppna marknaden. Under alla förhållanden torde för övrigt anses så mycket mindre lämpligt att binda fondmyndighetens handlingsfrihet i nämnda hänseende, som detta skulle medföra, att det i verkligheten bleve riksgäldskontoret d. v. s. låntagaren, som skulle komma att föreskriva lånevillkoren, utan att den för fondens förvaltning ansvariga myndigheten skulle äga att därvid utöva något inflytande, vilket väl skulle vara i hög grad oegentligt.

Mot den något snävare gräns för placeringar i fastighetsinteckningar, som kommittén föreslagit, anser sig pensionsstyrelsen icke böra göra någon erinran. De krav på högre lånegränser på detta område, som kunna göra sig gällande, torde kunna tillgodoses med medel, som jämlikt kommitténs förslag skulle få placeras med friare prövningsrätt.

Styrelsen har icke någon erinran att framställa mot kommitténs förslag, att högst $\frac{1}{30}$ av fondens medel må placeras i fastigheter, vilka med Konungens medgivande förvärfvas för användning till förebyggande eller hävande av arbetsoförmåga hos befolkningen. De fastigheter, som härmed äsyftas, äro såsom av motiveringen framgår avsedda att anordnas för den sjukvårdande verksamhet, som pensionsstyrelsen redan påbörjat.

Då från ett och annat håll framförts, att en dylik placering måhända skulle bliva ofördelaktig för pensionsförsäkringen, enär den icke skulle lämna fonden någon avkastning, anser sig styrelsen böra påpeka, att så icke torde bliva förhållandet. Ifrågavarande fastigheter skulle utnyttjas såsom sanatorier, sjukhus och dylikt utslutande för patienter, som gjorts till föremål för styrelsens sjukvårdande verksamhet, och skulle anordnas endast i den mån full beläggning av platserna å anstalterna kunde beräknas komma till stånd genom dylika patienter. Avgifter skulle för dessa patienter gäldas av de medel, som för ändamålet stode till pensionsstyrelsens förfogande, och vidare skulle dit ingå även de bidrag, som enligt vad nu praktiseras i regel lämnas av kommuner eller enskilda till gäldande av sjukvårdskostnaderna. Dessa avgifter måste naturligtvis bestämmas så, att fonden erhöles nöjaktig avkastning även å de medel, som använts för inköp av fastigheterna.

Man synes även flerstädes hava missuppfattat den föreslagna bestämmelsen, att en fjärdedel av fondens medel skulle kunna placeras med något friare prövningsrätt för den beslutande myndigheten. Pensionsstyrelsen vill med anledning därav framhålla, att även på dessa lån torde komma att ställas krav icke blott på en nöjaktig avkastning utan även på sådan säkerhet, att kapitalförluster över huvud taget kunna anses uteslutna. En mycket avsevärd del av de allmännyttiga ändamål, vilka fonden bör understödja, kan dessutom tillgodoses medelst lån mot sådana säkerheter, vilka icke falla inom de friare placeringsgränserna, såsom exempelvis lån till landsting för

byggande av sanatorier och sjukhus, lån till kommuner för uppförande av arbetarbostadshus, älderdomshem m. m.

Förvaltningen av de för den tyska invaliditetsförsäkringen samlade fonderna har under de gångna tjugufem åren kunnat försiggå på ett synnerligen tillfredsställande sätt under avsevärt friare former, än vad enligt kommittéförslaget skulle bliva fallet i Sverige. Även de placeringar, som verkstälts enligt de friare bestämmelserna, hava så gott som undantagslöst icke förorsakat några kapitalförluster. De hava visserligen för att befordra allmännyttiga företag i allmänhet skett mot en ränta, som varit lägre än den vanliga, men denna ränta har, åtminstone under senare tider, icke understigit den ränta, som lagts till grund för beräkningen av fonderna. Lagens medgivande, att hälften av fonderna få placeras enligt friare bestämmelser, har icke på långt när behövt tagas i anspråk, utan hava försäkringens syften närstående allmännyttiga ändamål kunnat i mycket avsevärd mån tillgodoses mot säkerheter inom de strängare placeringsgränserna. Det finnes ingen anledning, att antaga, att icke lika gynnsamma resultat såväl beträffande säkerhet som avkastning skulle för dylika placeringar kunna uppnås även i Sverige.

I fråga om den *myndighet*, som skulle handhava förvaltningen av fonden, föreslog pensionsstyrelsen i sin framställning av den 1 maj 1914, att förvaltningen borde anförtros åt pensionsstyrelsen, dock så att alla frågor, som rörde utlåning av fondens medel, skulle handläggas av en särskild styrelse, bestående av chefen för pensionsstyrelsen såsom ordförande, dennes ställföreträdare såsom vice ordförande, ytterligare en ledamot i pensionsstyrelsen, en av Eders Kungl. Maj:t förordnad sakkunnig ävensom en av fullmäktige i riksbanken och en av fullmäktige i riksgäldskontoret.

Såsom motivering för detta förslag anförde pensionsstyrelsen, bland annat, att den myndighet, som skall handhava förvaltningen, måste äga förutsättningar att kunna tillgodose icke blott de rent ekonomiska synpunkterna utan även — och detta icke minst — de särskilda intressen, som genom placeringarna borde stödjas. Om så skulle kunna ske, följde nästan själfvallet, att samma myndighet, som handhade försäkringen, även måste handhava fondens förvaltning, och att härvid knappast kunde ifrågasättas en uppdelning av dessa två grenar av samma arbete på olika myndigheter. Den fonden förvaltande myndigheten måste nämligen utreda och bedöma låneärendena icke blott ur ekonomiska utan även ur pensionsförsäkringsverksamhetens synpunkter och utöva en kontrollerande verksamhet över de utlånade medlens disposition. I en del administrativa frågor grepe för övrigt försäkringen och fondförvaltningen så in i varandra, att desamma ej utan stora olägenheter för pensionsförsäkringens genomförande skulle kunna överlämnas åt skilda myndigheter.

Pensionsfondskommittén är av samma mening som pensionsstyrelsen i förevarande avseende. Den betonar, att det är av väsentlig vikt för pensionsförsäkringens lyckliga genomförande i vårt land, att själva försäkringsverksamheten och fondförvaltningen stå i intimt samband med varandra, och yttrar vidare, att i fråga om förvaltningsmyndigheten måste liksom beträffande reglerna för medlens placering strängt fasthållas vid, att endast pensionsförsäkringens egna uppgifter och behov få komma i betraktande, samt att det är ännu viktigare att låta denna synpunkt vara bestämmande, då det gäller att organisera ifrågavarande myndighet, enär dess åtgöranden komma att hava stort inflytande beträffande pensionsförsäkringens lyckliga genomförande och vidare utveckling. Närmast till hands kunde det då, fortsätter kommittén, synas ligga att utan vidare överlämna fondförvaltningen till pensionsstyrelsen såsom varande målsmannen för pensionsförsäkringen, och detta så mycket hellre som erfarenheten från Tyskland även syntes tala för en sådan anordning.

Kommittén föreslår likväl, att av de sju fullmäktige, som skulle handlägga frågorna om fondmedlens placering, allenast tre skulle tagas från pensionsstyrelsen. Detta innebär en väsentlig begränsning av det inflytande i fråga om medelsplaceringen, som enligt pensionsstyrelsens mening ovillkorligen måste tillkomma den myndighet, som närmast bär ansvaret för pensionsförsäkringen, dess genomförande och utveckling. Om man anser sig böra fasthålla vid den av kommittén såsom vägledande angivna synpunkten, att hänsynen till pensionsförsäkringens eget intresse måste vara av avgörande betydelse vid placeringsfrågornas prövning, borde detta givet leda till, att pensionsstyrelsen erhöles starkare representation bland fullmäktige än som av kommittén föreslagits.

Styrelsen hänvisar till, att i den senaste nybildningen på socialförsäkringsområdet i Tyskland, den år 1911 inrättade Reichsversicherungsanstalt für Angestellte, vid vars organisation man väl får anse, att man sökt tillgodogöra sig det föregående kvartsseklets erfarenheter på området, majoriteten i den myndighet, som har att fatta beslut om placeringar till belopp överstigande 500,000 riksmark (anstaltens placeringar omfattade år 1914 sammanlagt omkring 130 millioner riksmark), utgöres av försäkringsmyndighetens egna tjänstemän, under det att placeringar till lägre belopp än nyss nämnts avgöras endast av chefen jämte en eller två av tjänstemännen (komm. sid. 23).

Då sålunda kommitténs förslag i motsats till vad i Tyskland ansetts lämpligt ställer de fullmäktige från försäkringsmyndigheten i minoritet inom fondmyndigheten, kan tvekan råda, huruvida förslaget i denna del innebär full trygghet för att pensionsförsäkringens egna intressen alltid skola vid medelsplaceringen bliva behörigen tillgodosedda.

Pensionsstyrelsen anser sig emellertid icke böra påyrka någon ändring av kommittémajoritetens förslag i förevarande hänseende.

Av reservanter inom kommittén har emellertid framställts yrkande, att pensionsstyrelsen skulle än mera tillbakaskjutas och tillerkännas allenast två platser av sju. Såsom skäl för detta yrkande anföres, att den finansiella sakkunskapen bör hava ett avgörande inflytande i fråga om fondmedlens placering och att det är nödvändigt att erhålla garantier för att med förhållandena på vår allmänna penningmarknad förtrogna personer komma att tillhöra fondstyrelsen. Av en kommittéledamot anföres dessutom, att han genom sitt förslag jämväl avsett att stärka fullmäktiges motståndskraft mot otillbörliga anspråk från socialt intresserades sida.

Häremot må anföras, att det icke finns anledning antaga, att de fullmäktige, som tillhöra pensionsstyrelsen, icke skola känna sig ansvarsskyldiga för att fondens medel placeras på ett med hänsyn till säkerhet och avkastning tillfredsställande sätt, samtidigt med att de finansiella synpunkterna i övrigt komma till behörigt beaktande. Fondförvaltningen utgör en så viktig faktor i pensionsförsäkringsverksamheten, att den myndighet, som bär ansvaret för denna verksamhet, uppenbarligen bör äga det allra största intresse av att fonden förvaltas framför allt på ett ur ekonomiska synpunkter betryggande sätt. Godkännes kommittéflertalets förslag, skulle den speciella finanssakkunskapen bliva företrädd av tre bland de sju fullmäktige. Därigenom måste denna sakkunskap anses vara i tillräcklig grad tillgodosedd och tillfälle vara berett att inom fullmäktige äga tillgång till personer, som äro särskilt förtrogna med förhållandena på den allmänna penningmarknaden och den allmänna finansiella ställningen för tillfället. Skulle de finansiellt sakkunniga erhålla fyra av de sju platserna, komme de därigenom att förfoga över majoritet inom fondförvaltningen, och utvecklingen av densamma skulle då lätteligen leda därhän, att fondförvaltningen finge

överbäggande karaktär av ett penning- eller läneinstitut i stället för att bliva vad den är avsedd att vara, nämligen ett för pensionsförsäkringen mycket betydelsefullt organ i dess verksamhet.

En omständighet, som spelat in då det gällt att bedöma frågan om fondförvaltningen, har varit, att fonden med tiden kommer att uppgå till ett för våra förhållanden betydande belopp. Även har därvidlag den uppgift, som förekommit därom, att den svenska fonden skulle, om hänsyn toges till folkmängden, komma att uppgå till flera gånger så stort belopp som den tyska invaliditetsförsäkringens samlade fond, utövat inflytande. I anledning härav må erinras, att den svenska fonden beräknas först efter 10 år uppgå till omkring 200 millioner kronor och först efter mer än 40 år till omkring 1,000 millioner kronor. De belopp, som under en avsevärd tid framåt skola årligen placeras, komma sålunda icke att bliva så betydande som man synes hava föreställt sig, och torde fondens placeringar först längre fram i tiden komma att öva något mera märkbart inflytande på den allmänna penningmarknaden. I fråga om den tyska invaliditetsförsäkringens fondbildning och de tyska fondernas storlek i förhållande till den svenska får pensionsstyrelsen hänvisa till vad pensionsfondskommittén härom anført (sid. 44 och 73).

På grund av vad pensionsstyrelsen här ovan anført finner sig pensionsstyrelsen böra avstyrka det framställda yrkandet, att av de sju fullmäktige fyra skulle utses med särskild hänsyn till finansiell sakkunskap, och styrelsen måste även bestämt avstyrka varje förslag, som går ut på en ytterligare begränsning av det inflytande, som med hänsyn till pensionsstyrelsens ställning till pensionsförsäkringsverksamheten bör tillkomma denna styrelse.

Beträffande den tredje fullmäktig, som enligt kommittéförslaget skulle av Eders Kungl. Maj:t utses och som skulle besitta insikt och erfarenhet på det sociala området, yttrar kommittén (sid. 81), att det vore önskligt, om ifrågavarande fullmäktig kunde med de nyss angivna fordringarna förena även praktisk kännedom om de mindre bemedlade klassernas behov och levnadsförhållanden. Pensionsstyrelsen vill understryka detta önskemål och vill i sammanhang härmed erinra, att då kunskap på det sociala området får anses förefinnas hos pensionsstyrelsen, det vore önskligt, att vid ifrågavarande fullmäktigs utseende huvudvikten lägges på att han äger praktisk kännedom om sociala frågor.

Pensionsstyrelsen är ense med kommittén därom, att beträffande valet av fullmäktige strängt måste fasthållas vid den grundsatsen, att fullmäktige icke må anses representera något visst ämbetsverk eller något visst intresse, utan bliva att betrakta såsom målsmän för pensionsförsäkringen och dess intressen. Styrelsen vågar också uttrycka den förhoppningen, att Eders Kungl. Maj:t vid utfärdandet av instruktion för fullmäktige uttryckligen fastslår denna grundval för deras uppdrag. Det kan emellertid ifrågasättas, huruvida icke nämnda grundsats följdriktigt borde leda till att åt Eders Kungl. Maj:t överlämnades att utse samtliga de fyra fullmäktige, som icke skulle tillhöra pensionsstyrelsen. En dylik anordning kan synas så mycket mera befogad, som en av kommitténs ledamöter — vilken uttalat sin anslutning till ovanberörda grundsats, men yrkat, att fullmäktige i riksbanken och i riksgäldskontoret skulle äga utse var för sig en fondfullmäktig — såsom stöd för detta yrkande åberopat bland annat statens anspråk på och behov av del i fonden för sin uppläning.

Vad angår det av en kommittéledamot framställda förslaget, att fondförvaltningen skulle avskiljas från pensionsstyrelsen och att för sådant ändamål skulle inrättas en särskild byrå, sorterande under fondstyrelsen och skild från pensionsstyrelsen, måste pensionsstyrelsen, i likhet med kommitténs flertal, bestämt avråda från en

dylik anordning. Även om en sådan byrå i enlighet med förslaget bleve förlagd inom pensionsstyrelsens lokaler, skulle en sådan anordning medföra en mycket olämplig splittring av arbetet och komma att inverka menligt å såväl pensionsstyrelsens som fondfullmäktiges verksamhet. De ärenden, vilkas handläggning skulle komma att åligga en sådan särskild byrå, skulle för övrigt under första verksamhetstiden icke bliva av den omfattning, att de medförde fullt arbete för en sådan byrå. De viktigaste och mest tidsödande utredningarna för fondens räkning sammanhänga nämligen nära med annat pensionsstyrelsens arbete och kunna icke lämpligen utföras annat än i samband med detta arbete. Den föreslagna anordningen med en från pensionsstyrelsen skild byrå står ock i uppenbar strid mot de av kommittén i dess helhet omfattade uttalandena, att fondförvaltningen måste anordnas uteslutande med hänsyn till pensionsförsäkringens intressen och att själva försäkringen och fondförvaltningen måste stå i intimt samband med varandra.

Av det sist anförda följer även, såsom kommittén jämväl framhållit, att förvaltningen av fonden icke bör sammanblandas med förvaltningen av andra fonder eller splittras på olika myndigheter.

Kommitténs förslag beträffande användning av överskottsmedel ur fonden för *åtgärder till förebyggande och hävande av invaliditet* innebär en skärpning av pensionsstyrelsens förslag i denna punkt. Och detta oaktat styrelsens förslag innefattade strängare bestämmelser än de som gälla i Tyskland, där på grund av erfarenheten därav, att utgifter för åtgärder till förebyggande och hävande av invaliditet i allmänhet äga sitt berättigande genom att de medföra motsvarande nedsättningar i försäkringskostnaderna, medel för sådant ändamål få, såsom även kommittén (sid. 20 och 100) framhållit, användas ur fonderna utan lagstadgad begränsning. Styrelsen anser sig dock böra tillstyrka kommitténs förslag i denna punkt jämte den ändring av 12 § pensionsförsäkringslagen, som kommittén funnit påkallad, men vill styrelsen i detta sammanhang framhålla, att medel, som användas för att förhindra inträdandet av förtidig invaliditet hos befolkningen och för att befordra folkhälsan, komma icke blott fonden och avgiftsförsäkringen till godo, utan även, och detta till och med i än högre grad, staten i form av minskade utgifter för pensionstillägg och understöd, vilka ju utgå endast vid invaliditet, under det att fonden även har att utbetala ålderdomspensioner. Det kan därför ifrågasättas, om icke staten även framdeles såsom hittills borde lämna direkta bidrag till ifrågavarande verksamhet.

I fråga om eventuellt överskott i fonden torde böra erinras, att sådant kan uppstå icke blott därigenom, att å fondens medel erhålles högre ränta än den som lagts till grund för kostnadsberäkningarna, utan även därigenom att beträffande övriga beräkningsgrunder resultaten bliva gynnsammare än man från början tänkt sig. Vad särskilt invaliditetsfrågan angår, torde denna kunna komma att väsentligen influeras av fondens åtgöranden för folkhälsans höjande och den sjukvårdande verksamheten.

Vidkommande den till innevarande års riksdag gjorda framställningen om anslag för pensionsstyrelsens sjukvårdande verksamhet under år 1917 anser styrelsen det ej vara skäl att frångå denna framställning, då sådan utredning, som enligt kommittéförslaget skall verkställas för att utröna om överskott i fonden förefinnes, sannolikt icke kan komma till stånd så tidigt, att överskottsmedel skulle kunna ur fonden disponeras för år 1917.

Beträffande *kostnaderna för fondförvaltningen* har pensionsstyrelsen icke något att erinra mot den av kommittén i detta avseende föreslagna uppdelningen på fonden och statsverket.

Vad angår pensionsstyrelsens befattning med fondärendena torde tills vidare icke böra upprättas någon särskild byrå enbart för dessa ärenden, utan torde fondärendena kunna till en början handläggas av någon bland de redan befintliga byråerna inom styrelsen. Sedan någon tids erfarenhet vunnits om arbetets beskaffenhet och omfattning, torde pensionsstyrelsen få inkomma med förslag om ett mera definitivt ordnande av detsamma.

Något särskilt anslag för bestridande av de kostnader, som föranledas av pensionsstyrelsens befattning med fondärendena, synes icke nu behöva äskas, utan torde ifrågavarande kostnader för åren 1916 och 1917 få gäldas av det förslagsanslag, som å extra stat för år 1916 anvisats för upprätthållande av pensionsstyrelsens verksamhet m. m. och av det förslagsanslag, som för samma ändamål hos innevarande års riksdag begärts för år 1917.

Slutligen tillåter sig styrelsen framhålla önskvärdheten av, att de nya bestämmelser, som äro avsedda att utfärdas angående fondförvaltningen, måtte komma att träda i kraft redan i mitten av innevarande år, exempelvis den 1 juli, så att fullmäktige bliva i tillfälle att övertaga placeringen av pensionsavgifterna för år 1916, vilka som bekant börja inflyta redan under andra hälften av detta år.

Av de till styrelsens biträde förordnade sakkunniga hava herrar Branting, Kvarnzelius och Nilsson deltagit i detta ärendes behandling; och framgår deras ställning till frågan av bifogade protokoll.

Stockholm den 28 mars 1916.

Underdånigst

ADOLF AF JOCHNICK.

O. F. ENBOM.

CARL BROBERG.

KARL DICKMAN.

ERIK STRIDSBERG.

AXEL TELANDER.

*Avskrift av protokoll, hållet vid sammanträde inom
kungl. pensionsstyrelsen jämte de av Kungl. Maj:t för-
ordnade sakkunniga den 28 mars 1916.*

Närvarande: Generaldirektören af Jochnick.

Byråcheferna Enbom,
Broberg,
Dickman,
Stridsberg och
Telander samt
av de sakkunniga herrar
Branting,
Kvarnzelius och
Nilsson.

§ 1.

Företogs till behandling Kungl. Maj:ts nådiga remiss angående det av pensionsfondskommittén avgivna betänkande jämte förslag till grunder för förvaltning av den i 11 § pensionsförsäkringslagen omförmälda fond, och beslöt styrelsen att i ärendet avgiva underdånigt utlåtande av lydelse som registraturet utvisar.

De närvarande sakkunniga enade sig om att uttala, att de ansåge sig kunna i huvudsak biträda pensionsstyrelsens yttrande. Därutöver ville de emellertid framhålla, att bland dem tanke uppstått, att det ur åtskilliga synpunkter kunde vara önskvärt, att riksdagen direkt deltog i utseendet av vissa fondfullmäktige. Då här för dock skulle krävas grundlagsändring, borde detta uppslag ställas på framtiden till upptagande för närmare prövning, när omständigheterna gjorde det lämpligt.

Som särskild mening framförde därutöver herr Branting, att han anslöte sig till den reservation, som avgivits inom fondkommittén av herr H. Lindqvist, i vad denna avsåge att stadga en maximigräns av 25 procent för fondmedlens placering i svenska statspapper. Likaså delade herr Branting denne reservants tankegång däri, att de medlemmar av fondstyrelsen, som icke komme från pensionsstyrelsen, för närvarande lämpligast borde utses av Kungl. Maj:t — i avvaktan på att riksdagens direkta medverkan där kunde inträda — samt däri, att bland dessa borde utses åtminstone en person med kunskaper och erfarenhet på det sociala området samt personlig kännedom om och blick för förhållandena inom de klasser av befolkningen, för vilkas skull pensionsförsäkringen i första hand är till.

Som ovan

CARL BROBERG.

Rätt avskrivet, betygar

Ex officio:

Edward Henning.

TILL KONUNGEN.

Genom nådig remiss den 16 mars 1916 har Eders Kungl. Maj:t anbefallt socialstyrelsen att avgiva utlåtande över pensionsfondskommitténs betänkande jämte förslag angående förvaltningen av pensionsförsäkringsfonden.

SOCIALSTYRELSEN, underdånigst med utlåtande över
pensionsfondskommitténs betänkande jämte förslag
angående förvaltningen av pensionsförsäkringsfonden.

Till åtlydnad härav och under framhållande att den korta tid, som lämnats styrelsen för uppdragets fullgörande, icke medgivit styrelsen att underkasta detta synnerligen viktiga ärende en så ingående och omsorgsfull prövning, som eljest hade varit önskligt, får styrelsen anförä följande.

Kommitténs principiella ståndpunkt ifråga om pensionsfondsmedlens placering synes lida av en viss oklarhet. Å ena sidan framhålles sålunda (sid. 41 i kommitténs betänkande) att vägledande för kommittén varit den synpunkten, att vid valet av placeringsobjekt hänsynen till pensionsförsäkringens eget intresse måste vara av avgörande betydelse och att följaktligen inga andra intressen, huru viktiga de än i och för sig kunde vara, borde få göra sig gällande framför och på bekostnad av det förra. Detta stränga fasthållande vid pensionsförsäkringens egna intressen såsom primära och enda avgörande återkommer gång på gång i motiveringen. Det har ock fått uttryck i förslaget till grunder för pensionsfondens förvaltning. Bland placeringsobjekten upptagas sålunda bland annat vid 8) lån till företag, som äro ägnade att i *pensionsförsäkringens intresse* beförä folkhälsan.

Allra skarpast har dock denna ståndpunkt formulerats, då det för kommittén gällt att motivera förslaget om fondförvaltningen. Här preciseras sålunda grundsatsen så (sid. 72), att vid fondmedlens placering »endast pensionsförsäkringens egna uppgifter och behov få komma i betraktande.»

Å andra sidan har emellertid kommittén även givit uttryck åt en annan, mindre snäv uppfattning. I de allmänna synpunkterna rörande fondplaceringen (sid. 41) anför sålunda kommittén i anslutning till det redan förut citerade yttrandet: »Men jämsides med dessa fordringar på säkerhet och avkastning, som ju äro gemensamma för alla fondplaceringar, tillkommer beträffande pensionsförsäkringsfonden hänsynen till de direkta och indirekta fördelar, som kunna beredas försäkringen därigenom, att fondens medel utlånas eller användas till allmännyttiga företag, ägnade att beförä folkhälsan och förebygga eller häva invaliditet eller eljest bidraga till stärkandet av de försäkrades förvärvsmöjligheter eller på annat sätt komma dem till godo.»

Bland allmännyttiga företag, till vilka fondmedlen skulle kunna finna användning, anföras i detta sammanhang sjukhus, sanatorier, utbildningsanstalter, lämpliga bostadshus för de mindre bemedlade, ålderdomshem m. m.

Den här påpekade principiella oklarheten framträder för övrigt redan i det av pensionsstyrelsen den 1 maj 1914 framlagda underdåniga förslaget till grunder för pensionsfondens förvaltning. Efter att hava framhållit vikten därav, att fondens medel placerades på sådant sätt, att desamma gagnade pensionsförsäkringen och dess syften, anförde sålunda pensionsstyrelsen (kommitténs betänkande sid. 9): »Genom att ställa de betydande kapital, som vid pensionsförsäkringen fonderas, till tjänst i kampen för folkhälsa och folkhygien, kan man påräkna icke blott en minskning i försäkringskostnaderna utan även ett ökat intresse hos allmänheten för försäkringsverksamheten. Erläggandet av de obligatoriska pensionsavgifterna, vilket kanske för det stora flertalet av de försäkrade verkar som en ingalunda obetydlig tillökning i deras skatter, sker villigare och med större förståelse, i den mån de avgiftspliktiga bibringas insikt om att dessa medel, förutom att skapa deras pensioner, även indirekt gagna dem genom beförärande av allmännyttiga ändamål, särskilt sådana, som avse befolkningens hälsa och arbetskraft. Man kan därför säga, att dispositionen och förvaltningen av den vid ålderdoms- och invaliditetsförsäkringen uppsamlade fonden bör handhavas icke som en fristående stel penningförvaltning utan som ett betydelsefullt led i själva pensionsförsäkringsverksamheten och till gagn för dess syften.»

Även här stå sålunda sida vid sida om varandra dels kravet, att pensionsförsäkringens intressen skola vara de i första hand avgörande och dels insikten, att dessa intressen bäst befrämjas genom att fondmedlen ställas till förfogande i kampen för folkhälsans höjande.

Vid förslaget utarbetande har emellertid kommittén, oaktat den själv betonat pensionsfondens »säregna karaktär av att vara en hela det svenska folkets sparpenning», lämnat den friare synpunkten tämligen åsido och ställt sig i huvudsak på den rena pensionsförsäkringssynpunkten. Detta framträder icke blott i den ovan angivna allmänna bestämmelsen angående pensionsmedlens placering utan även och framför allt i fråga om bestämmelserna angående fondens förvaltning.

Vid föredragning inför Eders Kungl. Maj:t den 28 mars 1913 av förslaget till lag om allmän pensionsförsäkring erinrade dåvarande statsrådet och chefen för civildepartementet i fråga om pensionsfondens förvaltning, att ålderdomsförsäkringskommittén, under hänvisning till Tysklands exempel, framhållit, hurusom de samlade fondmedlen kunde bliva en kraftig faktor i kampen för folkhälsan, i det att genom förslaget möjlighet bereddes att genom lån åt kommuner med flera giva dessa tillfälle att tillgodose bland annat hälsovårdande ändamål. För egen del anförde departementschefen, att denna synpunkt utan tvivel vore behjärtansvärd. »Att på detta sätt ställa de genom försäkringen bildade fondmedlen i hälsovårdande organisationers och inrättnings tjänst, i den utsträckning så kan ske utan fara för fondens säkerhet, är ett arbete för befrämjande av försäkringens syfte.»

Genom detta av riksdagen utan invändning accepterade uttalande torde få anses vara i princip fastslaget, att pensionsfondens medel jämte dess primära uppgift att säkerställa avgiftspensionernas betalning i främsta rummet böra ställas i den allmänna hälsovårdens tjänst och att dessa medel därigenom bäst tjäna även försäkringens egna syftemål.

Det torde vidare kunna antagas, att uttrycket »hälsovård» i detta sammanhang bör fattas i den allra vidsträcktaste bemärkelse. Med hänsyn till pensionsförsäkringens grundkaraktär kommer visserligen den direkta hälsovården i främsta rummet. Men i övrigt blir varje strävande, varje åtgärd, som är ägnad att höja och förbättra det svenska folket i icke blott fysiskt utan även ekonomiskt och moraliskt hänseende, ett moment, som i sig innebär ett främjande av pensionsförsäkringens uppgifter och intressen.

Den svenska pensionsförsäkringen är icke såsom exempelvis den tyska invaliditetsförsäkringen avsedd för endast en viss samhällsgrupp utan omfattar, praktiskt taget, hela folket. Vad som tjänar folkhälsans intressen tjänar därför på samma gång pensionsförsäkringens. Mot ett anläggande i detta fall av alltför snäva synpunkter talar vidare även den omständigheten, att försäkringsavgifterna representera endast så att säga den ena sidan av förevarande samhälleliga skyddsåtgärd. Den andra utgöres av de betydande tillskott i form av pensionstillägg och understöd, som lagen ålägger staten och kommunerna och som tillhoppa representera betydligt mer än hälften av kostnaderna för försäkringens genomförande.

Härtill kommer vidare den omständigheten, att lagen genom den för kommunerna stadgade skyldigheten att svara för samtliga grundavgifter nödgas dessa att, såsom erfarenheten redan visat, själva bära en icke ringa del av de direkta försäkringskostnaderna. Beloppet av de inom föreskriven tid icke erlagda försäkringsavgifter, vilka kommunerna haft att av egna medel inleverera till pensionsfonden, utgjorde sålunda för år 1914 icke mindre än c:a 1,500,000 kronor motsvarande 16% av beloppet av samtliga debiterade grundavgifter.

På grund av vad ovan anförts anser styrelsen, att den vägledande grundsatsen för placeringen av de pensionsfondens medel, som icke erfordras för bestridande av försäkringens löpande utgifter, bort formuleras så, *att genom dessa medel böra tillgodoses allmännyttiga företag, som avse att förbättra de mindre bemedlade klassernas levnadsförhållanden, med företräde för sådana företag, som direkt tjäna pensionsförsäkringens intresse.*

Styrelsen förutsätter sålunda att i betraktande böra komma icke blott direkta sjukvårds- och andra liknande företag utan över huvud varje företag, som är ägnat att särskilt i hygieniskt och socialt hänseende förbättra och höja befolkningens levnadsvillkor. Framför allt böra häri inräknas alla åtgärder i ändamål att lösa den för befolkningens breda lager så utomordentligt betydelsefulla bostadsfrågan.

Att företag, som fullfölja sjukvårdande ändamål (sjukvårdsanstalter i egentlig mening, såväl allmänna som specialanstalter, konvalescent- och vilohem men även utbildningsanstalter för vanföra och invalider m. m.), äro i särskild grad ägnade att tjäna pensionsförsäkringens intressen, torde icke behöva närmare framhållas. En rationellt ordnad, effektiv sjukvård är i själva verket en nödvändig förutsättning för ett lyckligt genomförande av en allmän invaliditetsförsäkring. Det har ock med rätta framhållits, att den svenska pensionsförsäkring, i saknad av det fasta underlaget av en fullt genomförd sjukförsäkring, tillsvidare i viss mån svävar i luften. Sedan emellertid Eders Kungl. Maj:t numera tillsatt en särskild kommitté med uppdrag bland annat att verkställa utredning rörande införandet i vårt land av obligatorisk sjukförsäkring för arbetare, torde man kunna hoppas, att den påpekade bristen kommer att under den närmaste framtiden avhjälpas. I och med genomförandet av tvångssjukförsäkring kan man emellertid förutse, att kraven på lån för sjukvårdsföretag komma att avsevärt stegras. Sjukförsäkringarna och kommunerna komma säkerligen att mötas i önskan att genom förmedling av sjukvårdsanstalterna bereda tillfällen till den effektivast möjliga sjukbehandling.

Beträffande förvaltningen av pensionsfonden innefattar kommitténs förslag i huvudsak, att endast frågor om själva placeringen av fondens medel skola avgöras av särskilda »fullmäktige för pensionsförsäkringsfonden» men verkställigheten av fullmäktiges beslut ävensom ärendenas beredning och allt erforderligt förvaltningsarbete av pensionsstyrelsen.

Av de sju fullmäktige skulle enligt förslaget tre företräda pensionsstyrelsen och tre den finansiella sakkunskapen. För tillvaratagandet av de allmänna intressen och synpunkter, vilkas berättigande kommitterade, om ock indirekt, erkänt, skulle sålunda återstå endast en enda representant »med insikt och erfarenhet i sociala frågor». Med den begränsade synvinkel, ur vilken kommittén betraktat pensionsfondens utgifter, är en dylik ståndpunkt i förvaltningsfrågan tämligen självklar. Man kan till och med ifrågasätta, huruvida det icke med kommitténs utgångspunkt varit mest följdriktigt att föreslå, att rätten att besluta om fondmedlens placering skulle direkt tillkomma pensionsstyrelsen, förstärkt med särskilda finansiellt sakkunnige. I sak syftar emellertid förslaget till alldeles samma resultat. Med den starka representation inom fullmäktigeinstitutionen, som tillerkänts pensionsstyrelsen, och då nämnda styrelse därtill ensam skulle hava tillfälle att leda och övervaka ärendenas

föregående beredning och handläggning, komme avgörandet jämväl i placeringsbesluten att i praktiken vila hos pensionsstyrelsen.

Med den uppfattning av pensionsfondens uppgifter, varåt styrelsen i det föregående givit uttryck, kan styrelsen för sin del icke biträda kommitténs förslag i vad det gäller fondens förvaltning. Visserligen erkänner även styrelsen det övervägande intresse, som härvid bör tillmätas pensionsförsäkringen. Styrelsen tillåter sig dock ifrågasätta, huruvida detta intresse verkligen kräver att pensionsstyrelsen besätter tre av de sju platserna inom fullmäktige. Även med endast två röster torde pensionsstyrelsen hava möjlighet att göra alla sina berättigade anspråk gällande. Det torde nämligen icke rimligen böra förutsättas, att det icke hos samtliga fullmäktige förefinnes kännedom om och intresse för pensionsförsäkringen och dess uppgifter.

Att särskilt en representant för socialstyrelsen bör hava plats inom fondförvaltningen har i de på sin tid avgivna utlåtandena rörande pensionsstyrelsens ovan nämnda förslag till pensionsfondens förvaltning påyrkats icke blott av socialstyrelsen utan även av ålderdomsförsäkringskommittén (jämväl av herr Branting i hans särskilda yttrande) och bostadskommittén. Då pensionsfondskommittén icke velat upptaga detta enligt socialstyrelsens mening självklara yrkande utan uppställt den grundsatsen, att »fullmäktige icke må anses representera något visst ämbetsverk eller något visst intresse», kan styrelsen icke finna att kommittén anført fullgiltiga skäl härför. Kommittén har dock själv föreslagit, att en ledamot bland fullmäktige skulle utses av fullmäktige i riksbanken och riksgäldskontoret gemensamt, och uttalar i sammanhang härmed sin förvisning därom, att »det icke borde behöva befaras, att den sålunda valde skall vid utöväandet av fullmäktigeskapet anse sig såsom representant för annat intresse än pensionsförsäkringens». Det är styrelsen icke möjligt att inse, varför den ledamot av denna styrelse, som eventuellt komme att tillhöra fondförvaltningen, i all synnerhet om denne liksom övriga, icke självskrivna ledamöter av denna förvaltning, på sätt styrelsen i det följande föreslår, utses direkt av Eders Kungl. Maj:t, skulle kunna befaras komma att företräda för pensionsförsäkringen och de försäkrade — d. v. s. i huvudsak de mindre bemedlade klasserna — främmande intressen. Tvärtom vågar styrelsen hålla bestämt före, att det med en så stark representation för den finansiella sakkunskapen, som den föreslagna fondförvaltningen av naturliga skäl måste erhålla, torde erfordras en alldeles bestämd garanti för, att den sociala sakkunskapen får tillfälle att göra sig gällande inom fondstyrelsen och för att icke ett sådant område skall bliva otillbörligt tillgodosett på andras lika eller måhända just ur pensionsförsäkringens synpunkt än mera berättigades bekostnad, är det enligt styrelsens åsikt ett oavvisligt krav, att just det ämbetsverk, till vars ämbetsuppgift flertalet av dessa olika sociala ärenden höra, blir inom fondförvaltningen företrätt av en sin ledamot.

Styrelsen finner vidare i likhet med herr Lindqvist önskvärt att i fondförvaltningen insättes ännu en representant för de sociala behoven och intressena, och synes det även styrelsen ändamålsenligt, att denne representant blir en person ur de försäkrades egna led med kompetens för uppdraget.

Av i viss mån grundläggande betydelse för fondförvaltningens hela gestaltning är frågan, om fullmäktigeinstitutionen skall organiseras endast som en förstärkning för vissa frågor av pensionsstyrelsen eller om den, på sätt kommittéledamoten Lindqvist föreslagit, skall erhålla karaktären av en fristående styrelse med eget verkställighetsorgan.

Till stöd för kommitténs förslag i denna del har först och främst åberopats erfarenheten från Tyskland ävensom uttalanden från tyska socialförsäkringsmän, som

lämnat kommittén uppgifter angående den tyska invaliditetsförsäkringens förmögenhetsförvaltning. Utan att i övrigt vilja tillmäta någon större betydelse åt dessa uttalanden från ett land med i många fall så olikartade förhållanden, åberopade till stöd för en rent inre förvaltningsangelägenhet, anser sig dock styrelsen böra framhålla, att, såsom redan Ålderdomsförsäkringskommittén i sitt utlåtande över pensionsstyrelsens här ovan omnämnda förslag angående fondförvaltningen framhållit, de fondmedel, som stå till de tyska landsförsäkringsanstaltarnas disposition, i allmänhet äro vida mindre än den svenska pensionsfonden. Av principiellt långt större betydelse är emellertid dels att de tyska landsförsäkringsanstalterna hava lokalt begränsade verksamhetsområden, dels ock att den tyska invaliditetsförsäkringen, såsom redan förut anmärkts, i motsats till den svenska pensionsförsäkringen vilar på en speciell klasslagstiftning. Av samma anledning synes icke heller exemplet från den tyska riks-försäkringsanstalten för anställda kunna tillmätas det vitsord, som kommittén ansett. Det är sant att landsförsäkringsanstaltarnas styrelser i fråga om placeringsrätten intaga en relativt mycket självständig ställning. En borgen för beslutens allsidiga prövning och att vid fondernas förvaltning just de försäkrades intressen bevakas ligger emellertid däri, att denna styrelse icke består av blott ämbetsmän utan även av representanter för de försäkrade och deras arbetsgivare, vilka representanter t. o. m. äro i majoritet vid beslutens fattande.

Att man icke överallt i utlandet anser, att fondmedlens placering och förvaltning hör oskiljaktigt samman med själva försäkringsverksamheten visar bl. a. Englands exempel. Enligt bestämmelserna i 1911 års allmänna försäkringslag (National Insurance Act), som innefattar bl. a. försäkring för både sjukdom och invaliditet, förvaltas fondmedlen, i den mån de icke skola utbetalas till de »godkända föreningarna», av riksgäldsfullmäktige (National Debt Commissioners) och icke av försäkringskommissarierna.

Styrelsen kan icke heller för sin del finna, att anordnandet av en fullt fristående fondstyrelse skulle stöta på de stora praktiska och administrativa svårigheter, som kommittén velat göra gällande. Vad särskilt beträffar pensionsstyrelsens åligganden med avseende på bokföringen av pensionsavgifterna, beräkningen av pensionerna m. m., stå dessa i intet som helst samband med den direkta fondförvaltningen och måste givetvis under alla förhållanden utföras i pensionsstyrelsen. Överförandet till pensionsfonden av de disponibla medlen blir ju i själva verket endast en ren bokföringsfråga.

Det egentliga motivet, varför kommittén velat förlägga fondförvaltningen till pensionsstyrelsen, är givetvis att söka i dess ovan angivna grunduppfattning av pensionsfonden såsom avsedd uteslutande för befrämjande av pensionsförsäkringens egna intressen. Såsom en följd härav har kommittén ansett nödigt kräva att beredningen av placeringsärendena icke skiljes från den egentliga pensionsförvaltningen utan ingår som ett led i denna.

Bland placeringsobjekt, ägnade att främja pensionsförsäkringens intressen, har kommittén bland annat tänkt sig lån för uppförande av sjukhus, sanatorier, sunda och billiga arbetarbostäder, andra anordningar för tillgodoseende av folkhygien, ålderdomshem o. s. v. Vid beviljande av lån till dylika företag, anför vidare kommittén (sid. 76), »torde i stor utsträckning komma att uppställas vissa villkor, ägnade att garantera för pensionsstyrelsens sjukvårdande uppgifter lämpliga anordningar och att minska dess utgifter för sådana ändamål». Det synes ock kommittén självfallet, att förslag till sådana villkor uppgöres av pensionsstyrelsen efter samråd med de statsmyndig-

heter, »som hava sin verksamhet riktad åt nämnda håll», eller i vissa fall efter tillkallande av särskilda sakkunniga.

Det säger sig självt att pensionsstyrelsen har rätt att uppställa villkor, ägnade att gagna dess »sjukvårdande uppgifter». Styrelsen anser sig dock böra framhålla, att denna sida av pensionsstyrelsens verksamhet ännu så länge är och väl även i framtiden kommer att förbliva av tämligen underordnad betydelse i jämförelse med dess huvudsakliga uppgifter. Vidare vill styrelsen framhålla, att de möjligheter, som pensionsfondens medel i detta hänseende öppna, i själva verket mest intressera den blivande obligatoriska sjukförsäkringen. Den förebyggande verksamhet, som på detta sätt skulle kunna underlättas, är därför, på sätt ålderdomsförsäkringskommittén i sitt tidigare åberopade utlåtande anført, av minst lika stor betydelse för sjukförsäkringen som pensionsförsäkringen.

Vad åter beträffar företag, som hava till uppgift att åstadkomma sunda och billiga arbetarbostäder, torde utsikterna att härvid direkt gagna pensionsstyrelsens sjukvårdande verksamhet icke vara synnerligen stora. Härmed är naturligtvis icke sagt, att icke pensionsförsäkringen indirekt skulle skörda de allra största fördelar av just dylika placeringar. Tvärtom torde dessa mera än de allra flesta andra få anses verka i förebyggande riktning.

Men bortsett härifrån beteckna ju de av kommittén här anförda »villkor» i praktiken en fråga av endast underordnad betydelse. Kärnpunkten i dylika placeringsärendens beredning är givetvis att undersöka, om de tänkta företagen äro tekniskt väl avvägda och ekonomiskt säkerställda samt om de uppfylla de allmänna hygieniska och sociala krav, som med hänsyn till företagets speciella natur i varje fall måste uppställas. Kommitténs förslag om placeringsärendenas handläggning och fullständiga beredning i pensionsstyrelsen skulle därför enligt styrelsens mening såsom en nödvändig konsekvens föra med sig anställandet inom pensionsstyrelsen av en hel stab av tekniska, medicinska m. fl. experter.

Enligt socialstyrelsens mening är detta varken lämpligt eller nödvändigt. Vida naturligare synes styrelsen vara att ärendenas beredning i huvudsak överlämnas åt de statsorgan, redan existerande eller blivande, som upprättats för de verksamhetsområden, som de planerade företagen beröra. Gäller det exempelvis upprättandet av sjukvårds- eller andra liknande anstalter, bör det givetvis tillkomma medicinalstyrelsen att ingående pröva ärendet ur såväl medicinsk-teknisk som allmän hälsovårdssynpunkt. Men även den myndighet, som kan komma att handhava förvaltningen av den blivande obligatoriska sjukförsäkringen, torde kunna göra anspråk på att få sina berättigade intressen beaktade. På samma sätt bör i fråga om företag, som avse åstadkommandet av bostäder för arbetare och de mindre bemedlade klasserna, den centrala bostadsmyndigheten beredas tillfälle att granska ärendet i ändamål bland annat att tillse, att denna viktiga angelägenhet utvecklas efter fullt rationella och enhetliga linjer.

För att tillförsäkra placeringsärendena en fullt sakkunnig behandling torde det sålunda böra fordras att ärendena, sedan de inkommit till fondfullmäktige (eller eventuellt den särskilda fondstyrelsen) för granskning och utredning, överlämnas till den statsmyndighet, till vars handläggning ärendet enligt sin natur hör. Först sedan dylika yttranden inkommit och efter eventuell ytterligare, från fondinstitutionens sida hos vederbörande myndigheter påkallad utredning böra ärendena företagas till slutligt avgörande.

Endast därest på detta sätt tillräcklig garanti beredes för att den verkliga sakkunskapen på respektive förvaltningsområden får tillfälle att göra sig gällande, torde

det kunna förväntas, att de avsedda ändamålen komma att vinnas och att pensionsfondens medel bliva till en ständigt flödande källa till gagn för den allmänna folkhälsan. Endast på detta sätt torde det ock bliva möjligt att undvika onödigt dubbelarbete vid ärendenas handläggning inom centralförvaltningen. Under denna förutsättning, men också endast under denna, torde det över huvud taget kunna ifrågasättas, att uppdraga förvaltningen av pensionsfondsärendena åt pensionsstyrelsen.

Styrelsen, som sålunda under denna bestämda förutsättning finner sig kunna biträda kommitténs ståndpunkt, skulle i motsatt fall velat förorda, att förvaltningen av pensionsfonden överlämnades åt en fristående fondstyrelse med egen specialförvaltning i huvudsaklig överensstämmelse med det förslag, som i detta hänseende avgivits av kommittéledamoten Lindqvist. På samma gång vill styrelsen ock framhålla, att det icke synes uteslutet att handläggningen av placeringsärendena i framtiden kan komma att taga en sådan omfattning, att upprättandet av en fristående fondstyrelse blir en naturligare lösning.

Genom upprättandet av en fristående fondstyrelse med egen förvaltning skulle onekligen ock vinnas en avsevärd fördel. Härigenom skulle nämligen, till bättnad för det allmänna, en utväg beredas till en intim samverkan mellan pensionsförsäkringsfonden och den eventuella olycksfallsförsäkringsfonden.

Redan i sitt tidigare åberopade utlåtande över pensionsstyrelsens förslag till pensionsfondens förvaltning har ålderdomsförsäkringskommittén erinrat om den betydande fondbildning, som skulle uppstå, därest kommitténs blivande förslag till obligatorisk olycksfallsförsäkring komme att genomföras, och förmenat att många skäl talade för en gemensam behandling av frågan om förvaltningen av denna och pensionsförsäkringsfonden.

I sitt sedermera den 19 oktober 1915 avgivna betänkande och förslag angående försäkring för olycksfall i arbete anför kommittén ock i fråga om olycksfallsförsäkringsfonden (sid. 139 i ålderdomsförsäkringskommitténs betänkande) följande: »Förvaltningen skulle lämpligen kunna ske i samband med förvaltningen av den allmänna pensionsförsäkringsfonden och skulle för sådant fall av fondens medel de belopp ställas till riksförsäkringsanstaltens förfogande, som erfordras för fullföljande av anstaltens ändamål i fråga om anordnande av lämplig vård åt skadade arbetare samt övriga med olycksfallsförsäkringen sammanhängande sociala uppgifter.»

Styrelsen är visserligen icke för sin del beredd att utan vidare instämma i detta uttalande. Frågan om den blivande olycksfallsförsäkringsfonden är beroende på så många förhållanden, som för närvarande undandraga sig varje bedömande. Det synes icke heller uteslutet, att det kan givas andra utvägar för ernående av enhetlighet i fråga om placeringen av de båda fondernas medel än en gemensam förvaltning. Så mycket anser sig emellertid styrelsen redan nu kunna med bestämdhet fastslå, att det är en angelägenhet av allra största vikt att skapa garantier för harmoni och likformighet i fråga om användningen och placeringen av dessa särskilt för våra förhållanden högst betydande kapitalbelopp. Båda fonderna hava i stort sett samma ändamål — att befordra den allmänna folkhälsan samt förebygga eller häva invaliditet — och torde böra placeras enligt i stort sett samma grunder och ofta till och med jämsides i samma företag.

I detta sammanhang anser sig styrelsen slutligen böra fästa uppmärksamheten därpå, att även den tredje av socialförsäkringens trenne stora huvudgrenar, nämligen sjukförsäkringen, såsom förut nämnts, för närvarande är föremål för utredning genom en av Eders Kungl. Maj:t utsedd kommitté. Frågan om försäkringsfondernas placering är för sjukförsäkringen en angelägenhet av den allra största betydelse. För sjukförsäkringens eget vidkommande torde det visserligen knappast komma att krävas

någon mera betydande central fondbildning. Däremot är sjukförsäkringen i alldeles påtaglig grad intresserad av varje åtgärd, som är ägnad att främja den allmänna folkhälsan. De fördelar, som härigenom skördas, komma nämligen i första hand sjukförsäkringen till godo. Och å andra sidan är en rationellt ordnad sjukförsäkring mer än varje annan tänkbar åtgärd ägnad att förebygga eller undanskjuta invaliditetens inträdande och sålunda i eminentaste mening en åtgärd i pensionsförsäkringens intresse.

Tagas dessa och andra omständigheter i övervägande synes det visserligen kunna ifrågasättas, om icke det definitiva ordnandet av frågan om pensionsfondens placering och förvaltning lämpligen borde anstå ännu i några år i avvaktan på icke blott olycksfallsförsäkringens utan även sjukförsäkringens slutliga ordnande. Styrelsen har dock icke velat ansluta sig till ett dylikt uppskovsyrkande redan av den anledning, att hela den föreslagna anordningen förutsättes erhålla en fullständigt provisorisk natur.

Därest emellertid övervägande skäl skulle befinnas föreligga för ett uppskov och för att icke under tiden alla åtgärder till fromma för folkhälsan skulle behöva ligga nere, borde enligt styrelsens mening av pensionsmedlen årligen en viss summa ställas till pensionsstyrelsens förfogande, för att under betryggande garantier med hänsyn till icke blott finansiella utan även andra synpunkter och i samråd med vederbörande statsmyndigheter, i främsta rummet medicinalstyrelsen och socialstyrelsen, användas till understödjande av företag, som äro ägnade att direkt befrämja pensionsförsäkringens omedelbara intressen. På detta sätt torde ock en erfarenhet kunna vinnas, som skulle bliva av ovärderligt gagn vid frågans definitiva ordnande.

Under tiden torde ock tillfällen erbjudas att dryfta och undersöka vägar och medel för att åvägabringa enhetlighet inom hela socialförsäkringen och samverkan mellan dess olika grenar inbördes. I själva verket fullfölja nämligen samtliga dessa grenar ett och samma mål, om ock på olika sätt och med olika utgångspunkter.

Med avseende å de av kommittén uppgjorda grunderna för pensionsfondsmedlens placering har styrelsen i huvudsak icke någon anmärkning att göra. Emellertid förutsätter styrelsen i enlighet med vad styrelsen anført i anledning av pensionsstyrelsens tidigare omnämnda förslag till fondens förvaltning, att dessa grunder icke komma att betraktas såsom för alla tider fastställda och orubbliga, utan att de kunna framdeles modifieras i enlighet med utvecklingens krav.

Vad själva avfattningen beträffar, har styrelsen uppmärksammat följande.

Bland placeringsobjekten, i vilka pensionsförsäkringsfonden må redovisas, upptages vid 3) obligationer och andra skuldförbindelser utfärdade och garanterade av svensk kommun etc. Dylika säkerheter kunna emellertid också falla under de vid 8) anförda. Det torde fordras en formulering, som otvetydigt angiver att säkerheter av förstnämnda slag icke skola inräknas bland dem, för vilka en friare placering medgivits.

Med hänsyn till den eventuella fondinstitutionens sammansättning ansluter sig styrelsen i huvudsak till den av ledamoten Lindqvist uttalade skiljaktiga meningen.

Fullmäktige böra sålunda enligt styrelsens mening utgöras av generaldirektören och chefen för pensionsstyrelsen jämte dennes ställföreträdare samt fem av Eders Kungl. Maj:t för tre år i sänder förordnade ledamöter.

Styrelsen anser sig dock böra ifrågasätta, på sätt som skett i herr Brantings särskilda yttrande till ålderdomsförsäkringskommitténs tidigare utlåtande i ärendet, huruvida det kan vara lämpligt att under alla förhållanden knyta ordförandeskapet till pensionsstyrelsens chef, även om enligt styrelsens mening för närvarande däremot icke kan vara något att erinra.

Av de av Eders Kungl. Maj:t förordnade ledamöterna skulle tre vara sakkunniga på det finansiella området och en av dem tillhöra riksbanks- eller riksgäldsfullmäktige, samt två, därav en representant för socialstyrelsen, hava kännedom om de mindre bemedlade klassernas behov och levnadsförhållanden samt strävanden och åtgärder för deras förbättrande.

I likhet med ledamoten Lindqvist anser vidare styrelsen, att suppleanter böra utses för samtliga av Eders Kungl. Maj:t förordnade ledamöter. Härigenom skulle bland annat vinnas även den fördelen att särskilt de sociala intressena kunde erhålla en mera allsidig representation.

Därest fondförvaltningen göres till en fristående institution synes det styrelsen erforderligt att såsom föredragande och chef för fondens hela administration förordnas en med finansiell sakkunskap utrustad och med penningförvaltning särskilt förtrogen person med relativt hög avlöning. Denne, som skulle ingå såsom ledamot av fondstyrelsen och i denna egenskap ersätta en av de tre av Eders Kungl. Maj:t förordnade finansiellt sakkunniga, skulle hava till främsta åliggande att, efter vederbörlig beredning på sätt ovan angivits, för styrelsen föredraga alla placeringsärenden. På grund av pensionsfondens stora omfattning och betydelse torde det, oberoende av fondinstitutionens organisation i övrigt, i alla händelser med tiden bliva nödvändigt att anställa en dylik högt kvalificerad direktör, och fråga kan vara, om det icke under alla förhållanden då vore lämpligast, att en dylik bleve anställd redan ifrån början.

Kommitterade hava icke närmare angivit varför den andra ledamoten från pensionsstyrelsen (generaldirektörens ställföreträdare) icke skulle erhålla samma ersättning som de av Eders Kungl. Maj:t förordnade ledamöterna. Styrelsen finner icke en dylik åtskillnad sakligt motiverad.

Slutligen anser sig styrelsen böra framhålla, att den fondinstitution, som eventuellt nu upprättas, framdeles med ändrade uppgifter kan komma att kräva en ändrad organisation och sammansättning.

I detta ärendes slutliga handläggning hava deltagit generaldirektören Elmquist, byråcheferna Huss och Andersson samt tjf. byråchefen Molin.

Stockholm den 29 mars 1916.

Underdånigst

HENNING ELMQUIST.

THEOFIL ANDERSSON.

Till KONUNGEN.

Genom remiss av den 6 innevarande mars hava de inom civildepartementet tillkallade sakkunnige för utredning och förslag med avseende å de mindre bemedlade klassernas bostadsförhållanden fått sig anbefallt att före den 29 innevarande mars

BOSTADSKOMMITTÉN, ang. förslag
rörande förvaltningen av pensions-
försäkringsfonden.

avgiva underdånigt utlåtande över ett av särskilda kommitterade avgivet förslag beträffande förvaltningen och placeringen av den i 11 § av lagen den 30 juni 1913 om allmän pensionsförsäkring omförmälda fond. I anledning härav få de sakkunnige anföra följande.

I skrivelse av den 1 juli 1914 till statsrådet och chefen för civildepartementet hava de sakkunnige redan haft tillfälle att yttra sig över ett av pensionsstyrelsen på sin tid till Eders Kungl. Maj:t ingivet förslag rörande pensionsförsäkringsfondens förvaltning, och hava de sakkunnige i denna skrivelse framställt vissa erinringar och önskemål beträffande särskilt de delar av förslaget, som rörde fondmedlens placering. Enligt pensionsstyrelsens förslag skulle minst tre fjärdedelar av fonden placeras i svenska stats-, kommunal- och hypoteksbanksobligationer ävensom i skuldförbindelser med säkerhet av inteckning i fast egendom inom två tredjedelar av värdet beträffande jordbruksfastigheter och hälften av värdet beträffande annan fastighet samt i andra därmed till art och säkerhet jämställda värdepapper. Återstående del av fonden skulle enligt förslaget reserveras för sociala ändamål och kunna placeras enligt friare regler.

Beträffande förstnämnda tre fjärdedelar av fonden ansågo de sakkunnige allt annat än sannolikt, att de mindre bemedlades bostäder därav skulle erhålla någon nämnvärd del. Då i förslaget förutsattes en prövning av varje lån för sig, syntes nämligen någon utlåning å arbetarbostadshus o. dyl. icke i nämnvärd utsträckning kunna komma till stånd på grund av det besvär, som vore förknippat med lånens fördelning på en mångfald låntagare samt den omfattande och ingående prövning av lånebehov, säkerhet m. m., som därav nödvändiggjordes. Vad anginge återstående del av fonden hade visserligen ställts i utsikt att arbetarbostadshus därav skulle få del. Om dessa medel skulle emellertid bostadsväsendet konkurrera med andra för pensionsförsäkringsverksamheten högst angelägna syften, såsom uppförandet av ålderdomshem, sanatorier m. m., vilka sannolikt, åtminstone under försäkringens första tid, komme att i främsta rummet lägga beslag därå. Icke heller genom bestämmelserna i denna del av förslaget kunde därför anses tillräckligt sörjt för det trängande behovet av bostäder för mindre bemedlade.

De sakkunnige ansågo därför erforderligt, att en viss bestämd del av fonden reserverades uteslutande för mindre bemedlades bostäder, nämligen en fjärdedel av fondens totala belopp. I samband härmed borde den del av fonden, som placerades i stats-, kommunal- och hypoteksbanksobligationer, skuldförbindelser med säkerhet av inteckning i fastigheter inom två tredjedelar resp. hälften av värdet samt därmed jämställda värdepapper, bestämmas till hälften. Vid fastställande av föreskrifter för placeringen av den för bostadsändamål reserverade fjärdedelen borde tillses å ena sidan, att säkerheten bleve fullt så betryggande som i fråga om nyss omförmälda $\frac{3}{4}$ av fonden enligt pensionsstyrelsens förslag, å andra sidan, att kapitalet tillfördes bostäderna på ett fullt ändamålsenligt sätt och utan den för den avsedda arten av byggnadsverksamhet alltför hämmande belåningsgränsen av 50 %. Detta kunde enligt de sakkunniges mening bäst ske genom att lån utlämnades till kommuner för att av dem användas till beredande av sunda bostäder för billigt pris åt mindre bemedlade, eller till bolag, föreningar och andra sammanslutningar för tillgodoseende av nämnda ändamål och för vilkas lån vederbörande kommun eventuellt landsting iklädde sig garanti. Medlen borde kunna av kommunerna o. s. v. antingen nedläggas i egen byggnadsverksamhet eller vidare utlämnas såsom bostadslån åt enskilda personer. Däremot borde utlämnande av dylika lån ur fonden direkt till enskilda icke ifrågakomma. I övrigt hade de sakkunnige intet att erinra mot pensionsstyrelsens

förslag till placering av fondens medel. Dock ansågo sig de sakkunnige böra understrika styrelsens uttalande, att företag, som kunde anses ägnade att tillgodose pensionsförsäkringens syfte eller därmed likartade allmännyttiga intressen, skulle äga företräde vid placeringen av nyss omförmälda $\frac{3}{4}$ av fonden — $\frac{1}{2}$ enligt de sakkunniges förslag — och borde enligt de sakkunniges mening därav följa att bostäder för mindre bemedlade borde äga företräde såsom placeringsobjekt framför andra fastigheter.

De av de sakkunnige framställda, här ovan i korthet angivna önskemålen hava i viss mån vunnit beaktande i nu föreliggande förslag till placering av fondmedlen. Visserligen har i huvudsaklig överensstämmelse med pensionsstyrelsens yrkande föreslagits, att högst en fjärdedel av fondens för placering avsedda medel skulle efter en något friare prövning, än eljest skulle gälla beträffande dylika placeringar, få utlämnas i lån till företag, som äro ägnade att i pensionsförsäkringens intresse befordra folkhälsan och anses erbjuda nöjaktig säkerhet. Uti denna fjärdedel skulle dock icke inräknas medel, som erfordras för förvärfv av fastigheter avsedda för pensionsstyrelsens verksamhet till förebyggande eller hävande av arbetsoförmåga, för vilka ändamål därutöver skulle få användas högst en trettiondel av fondmedlen. Om nyssnämnda fjärdedel av fonden skulle följaktligen bostadsväsendet icke hava att konkurrera med fastigheter, som av pensionsstyrelsen förvärfvas för att användas till sjukhus, sanatorier, rekonescenshem m. m. Då kommittén tillika angivit, att den anser de framställda önskemålen om utsträckning av gränsen för den friare placeringen icke för närvarande böra tillgodoses i annan mån än som föreslagits, torde detta enligt de sakkunniges mening få anses innebära, att liksom skett i Tyskland, framdeles en jämkning kan komma till stånd till förmån för den friare placeringsrätten. Vid sådant förhållande och då såsom strax skall påpekas, föreliggande förslag även i vissa andra delar synes innebära ett större tillmötesgående åt de ur bostadsväsendets synpunkt framställda kraven än pensionsstyrelsens förslag, hava de sakkunnige intet att erinra mot att här ifrågakarande del av fondmedlen tills vidare begränsas till en fjärdedel.

Återstående del av fonden skall enligt föreliggande förslag redovisas i stats-, kommunal- och hypoteksbanksobligationer, skuldförbindelser med säkerhet i fast egendom inom femtio procent av taxeringsvärdet eller sextio procent av särskilt fastställt värde, skuldförbindelser utfärdade av centralkassa för jordbrukskredit, andra värdehandlingar av fullgod beskaffenhet samt fordringar hos bank. Även vid här ifrågakarande placering i mera kvalificerade säkerheter böra enligt kommitténs mening i stor utsträckning tillgodoses sådana allmännyttiga företag som sjukhus, sanatorier, utbildningsanstalter, lämpliga bostadshus för mindre bemedlade, ålderdomshem m. m. I förslaget till grunder för förvaltningen av fonden har detta uttryckts så, att fullmäktige för fonden böra »särskilt söka tillgodose sådana allmännyttiga företag, som avse att i pensionsförsäkringens intresse befordra folkhälsan». I pensionsstyrelsens förslag hade samma önskemål, såsom redan nämnts, givits den formulering, att företag, som enligt den beslutande myndighetens beprövande kunde anses ägnade att tillgodose pensionsförsäkringens syfte eller därmed likartade allmännyttiga intressen, skulle »äga företräde» vid här ifrågakarande placeringar. Kommittén har funnit sistnämnda uttryckssätt mindre lämpligt i anslutning till en av statskontoret uttalad farhåga för att bestämmelsen kunde tolkas såsom en maning till den beslutande myndigheten att giva de allmännyttiga placeringsobjekten ovillkorligt företräde även framför de ur räntesynpunkt fördelaktigare. Emellertid torde med pensionsstyrelsens förslag endast hava avsetts, att fondmedlen, i den mån sådant låter sig förena med kraven på nödig säkerhet och tillfredsställande avkastning, böra i främsta rummet finna användning för allmännyttiga företag. Med hänsyn till den utomordentligt stora betydelse en

dylik användning av fondmedlen skulle äga genom att, såsom kommittén framhåller, dels verka direkt till minskning av utgifterna för pensioneringen, dels indirekt lända försäkringsverksamheten till gagn, synes i grunderna för fondens förvaltning uttryckligen böra stadgas att allmännyttiga placeringsobjekt — och således bland bostadshus särskilt sådana med smålägenheter — böra lämnas företräde under förutsättning av nödig säkerhet och tillfredsställande avkastning. Påpekas må i detta sammanhang, att ur den tyska ålderdoms- och invaliditetsförsäkringens fonder utlämnas lån å arbetarbostadshus mot en räntefot, som i allmänhet något understiger den gängse.

Mot kommitténs formulering av här ifrågavarande bestämmelse synes ytterligare den erinran kunna göras, att densamma i visst avseende är för snäv eller i allt fall icke fullt adekvat. Till grund för stadgandet ligger den uppfattningen, »att vid valet av placeringsobjekt hänsynen till pensionsförsäkringens eget intresse måste vara av avgörande betydelse och att följaktligen inga andra intressen, huru viktiga de än i och för sig kunna vara, böra få göra sig gällande framför och på bekostnad av det förre». Samma uppfattning har i förslaget till grunder för fondens förvaltning, som nämnt, uttryckts så att särskilt sådana allmännyttiga företag böra tillgodoses, som avse att »i pensionsförsäkringens intresse» befordra folkhälsan. Då den principiella uppfattning, som kommit till uttryck i detta stadgande, synes i viss mån avvika från den de sakkunnige förut gjort gällande, skall här till granskning i största korthet upptagas frågan om de allmänna synpunkter, som böra vara vägledande vid fondmedlens placering.

Givetvis måste i första rummet tillses, att medlen placeras på ett ur ekonomisk synpunkt betryggande sätt och att så hög ränteavkastning ernås, som låter sig förena med kravet på säkerhet. Dessa finansiella krav få icke eftergivnas, men de innebära i och för sig ingen bestämd anvisning därå, i vilka värdehandlingar eller hos vilka låntagare medlen skola placeras. Vid övervägandet av dessa senare spörsmål bör tillses, att nödig hänsyn toges till fondmedlens ursprung och till pensionsförsäkringens allmänna syften. Detta har också med eftertryck framhållits av de myndigheter, som yttrat sig i frågan.

De synpunkter, som i sistnämnda avseende böra vara grundläggande, återfinnas i vederbörande departementschefs anförande till statsrådsprotokollet den 28 mars 1913 vid föredragningen inför Kungl. Maj:t av förslaget till pensionsförsäkringslagen. Departementschefen erinrade sålunda, att ålderdomsförsäkringskommittén, under hänvisning till Tysklands exempel, framhållit, hurusom de samlade fondmedlen kunde bliva en kraftig faktor i kampen för folkhälsan, i det att möjlighet bereddes att genom lån åt kommuner med flera giva dessa tillfälle att tillgodose bland annat hälsovårdande ändamål. För egen del anförde departementschefen att denna synpunkt utan tvivel vore behjärtansvärd. »Att på detta sätt ställa de genom försäkringen bildade fondmedlen i hälsovårdande organisationers och inrättnings tjänt, i den utsträckning så kan ske utan fara för fondens säkerhet, är ett arbete för befrämjande av försäkringens syfte.» Detta uttalande rörande grunderna för fondmedlens placering accepterades av Kungl. Maj:t och riksdagen vid pensionsförsäkringslagens tillkomst.

Även pensionsstyrelsen godtog i sitt förslag till grunder för fondens förvaltning principen om främjande av »folkhälsa och folkhygien», men tolkade i motiveringen för förslaget principens innebörd såsom avseende »pensionsförsäkringsverksamheten och dess syften». I själva förslaget till grunder för förvaltningen angåvos dock såsom företag, vilka borde äga företräde vid placeringen, sådana, som kunde »anses ägnade att tillgodose pensionsförsäkringens syfte eller därmed likartade allmännyttiga intressen».

Mot den begränsning av fondens uppgift, som kommit till uttryck i pensionsstyrelsens motivering, uttalade sig i främsta rummet ålderdomsförsäkringskommittén och socialstyrelsen. Gentemot pensionsstyrelsens betonande, att fondmedlen i stor utsträckning böra användas för sådana ändamål, som äga betydelse för försäkringsverksamheten och dess syften, anmärkte ålderdomsförsäkringskommittén, att det arbete för höjandet av folkhygien, som skulle möjliggöras genom ett lämpligt användande av en del av fondmedlen, visserligen med hänsyn till därav möjligen följande minskning av försäkringskostnaderna kunde bliva av stor betydelse för försäkringen, men att samma synpunkt gällde även t. ex. ifråga om sjukförsäkringen. I huvudsak, yttrade kommittén, har dock detta arbete sin betydelse för folket alldeles oavsett de fördelar, som pensions- eller sjukförsäkringen därav kan vänta sig, och i själva verket torde frågan om försäkringens handhavande och fondmedlens placering vara tvenne fullt skilda frågor. Jämväl socialstyrelsen betonade i sitt utlåtande, att det här var något annat och mera än en ren pensionsförsäkringsangelägenhet. De sakkunnige hade i sitt yttrande anledning särskilt framhålla vikten av att fondmedlen ställdes till tjänst för strävandena att förbättra folkhälsan genom uppförandet av lämpliga bostadshus för mindre bemedlade.

Gentemot den i nu föreliggande förslag hävdade uppfattningen, att vid valet av placeringsobjekt hänsynen till pensionsförsäkringens eget intresse måste vara av avgörande betydelse, vilja de sakkunniga ytterligare betona, att just fondens av kommittén i detta sammanhang åberopade karaktär av att vara en hela folkets sparpenning bör vara ägnad att tillförsäkra densamma en så vidsträckt användning, som överhuvud låter förena sig med dess syften. Sålunda böra företag, vilka avse att befördra folkets hälsa och kraft — däribland lämpliga bostadshus — icke vara sämre lottade vid fördelningen av fondmedlen än företag, som åsyfta att direkt förebygga eller häva invaliditet och omedelbart verka till minskning av utgifterna för pensioneringen, såsom sjukhus, sanatorier m. m. Av den i kommitténs förslag åberopade statistiken över de tyska fondmedlens användning framgår ock, att av de 1,244 mill. Mark, som vid slutet av år 1913 nedlagts i allmännyttiga företag, icke mindre än 483 mill. placerats i arbetarbostadshus o. dyl., 181 mill. i anstalter för främjande av allmän hygien (folkbad, slakthus, vattenledning o. dyl.), 120 mill. i jordförbättringar, vattenavledningar, vägbyggnader o. dyl., 93 mill. i uppfostrings- och undervisningsanstalter, medan till byggande av sjuk-, invalid- och konvalescenthem använts 133 mill. och till försäkringens egna institutioner (sjukhus, sanatorier, konvalescent- och invalidhem) 80 mill. Erinras må härvid även därom, att den tyska ålderdoms- och invaliditetsförsäkringen icke som den svenska är en allmän folkförsäkring, utan endast omfattar löntagare och att på grund härav dess fonder närmast kommit sistnämnda befolkningsklasser tillgodo.

Härtill kommer ytterligare en synpunkt, som synes värd det allra största beaktande. Enligt pensionsförsäkringslagen inträder rätt till pension endast vid varaktig oförmåga till arbete ävensom vid fyllda sextiosju år, även om varaktig arbetsoförmåga då ännu icke är för handen. För den stora mängd av avgiftspliktiga personer, som avlida före fyllda sextiosju år utan att dessförinnan hava hemfallit åt invaliditet, bereder pensionsförsäkringen ingen direkt ersättning för erlagda avgifter. Det synes då vara med billigheten överensstämmande, att ur den fond, som bildats med bidrag från dessa personer, medel ställas till förfogande såsom lån åt företag, avsedda att gagna även deras intressen.

För att de ovan framhållna synpunkterna skola komma till sin rätt synes det nödvändigt att här ifrågakarande bestämmelse i kommitténs förslag till grunder för

förvaltningen och reglemente erhåller en annan, vidsträcktare formulering, och få de sakkunnige därför hemställa om sådan förändring i förslaget.

Vad därefter beträffar de särskilda säkerheter av mera kvalificerad beskaffenhet, i vilka huvuddelen av fondens medel skall redovisas, hava de sakkunnige en del erinringar att framställa.

Enligt förslag av kommitténs flertal skall minst en sjättedel av fonden redovisas i obligationer eller andra skuldförbindelser, utfärdade eller garanterade av svenska staten. Häremot har en kommittéledamot reserverat sig med yrkande, att hälften av fonden placeras i statspapper, och en annan ledamot med yrkande att minst en sjättedel och högst en fjärdedel placeras i dylika värdehandlingar. Enligt pensionsstyrelsens förslag, som härutinnan biträdades av de sakkunnige, skulle minst en sjättedel och högst en femtedel av fonden placeras i statsobligationer. I tvenne av de avgivna yttrandena har denna maximigräns ansetts vara för snäv, medan statskontoret påyrkat maximigränsens borttagande och riksgäldsfullmäktige hemställt, att gränsen bestämmes till hälften.

Då kommittéflertalet i föreliggande förslag biträtt yrkande på maximigränsens borttagande, har detta motiverats därmed, att det under vissa omständigheter kan finnas för fonden fördelaktigt att placera ett större belopp i statspapper. För såvitt härmed avses en mera övergående placering — tillfälliga överskridanden undantagna i fråga om vilka särskilda bestämmelser föreslagits — bör framhållas att med de medel, som för sådant ändamål kunna disponeras, nämligen fondens till 10 à 20 miljoner kronor årligen beräknade inkomster ävensom eventuellt övriga odisponerade medel, någon nämnvärd fördel icke torde kunna ernås vare sig för fonden eller för statsverket. Statens aktuella lånebehov torde, såsom kommittén själv framhåller, icke till mer än en obetydlig del bliva tillgodosedda, även om det längst gående anspråket, att hälften av fondens medel så disponeras, rönt tillmötesgående. Ur fondens egen synpunkt sett synes åter en placering i statspapper icke erbjuda utsikter till större avkastning än som kan ernås genom placering i övriga angivna, fullt betryggande säkerheter.

Skulle med kommitténs förslag åter avses möjligheten av en mera varaktig placering av större belopp i statspapper, vilja de sakkunnige betona, att därigenom fondens karaktär och syfte skulle i väsentlig mån förryckas. Även om detta icke varit avsikten, såsom synes framgå av åberopade uttalanden inom kommittén, kan i allt fall befaras att en ursprungligen avsedd tillfällig placering på grund av omständigheternas makt övergår till en varaktig.

För en mera omfattande placering i statspapper har särskilt åberopats statens stora lånebehov under nu rådande kristid. Av den ena reservantens yttrande och av anförda uttalanden från riksgäldsfullmäktige framgår ock tydligt, att under den närmaste framtiden mycket starka krav komma att resas på ett större tillmötesgående åt staten. Med allt fog framhåller häremot kommittén, att det just med hänsyn till den nuvarande kristiden vore synnerligen behövt, om medel från pensionsförsäkringsfonden kunde finna största möjliga användning för allmännyttiga företag, som eljest måste tills vidare skjutas åt sidan. Någon garanti mot att de låneanspråk, som särskilt under den närmaste framtiden säkerligen komma att med all styrka framställas från statens sida, bliva i allt för hög grad tillgodosedda innebär dock icke kommitténs förslag. För sådant ändamål synes det vara nödvändigt att i grunderna för förvaltningen föreskrives en maximigräns för placeringen i statspapper, och vilja de sakkunnige härutinnan ansluta sig till det reservationsvis framställda yrkandet, att högst en fjärdedel av fondens medel må redovisas i obligationer eller andra skuldförbindelser, utfärdade eller garanterade av svenska staten.

Med avseende å den föreslagna placeringen av fondens medel i obligationer eller andra skuldförbindelser, utfärdade eller garanterade av svensk kommun, vilja de sakkunnige till en början understryka det förut framställda yrkandet, att även vid dylik placering visst företräde bör lämnas åt allmännyttiga företag, som avse att befordra folkhälsan, ävensom det egentligen självklara i att här ifrågavarande lån enligt punkt I 3) i kommitténs förslag till grunder för förvaltningen, även om de avse sådana allmännyttiga företag, varom stadgas i punkt I 8) av förslaget, icke inräknas i lån enligt sistnämnda punkt. Ytterligare vilja de sakkunnige erinra om att vid pensionsförsäkringslagens tillkomst såväl ålderdomsförsäkringskommittén som vederbörande departementschef särskilt framhöllo det lämpliga i att genom lån åt kommuner dessa bereddes tillfälle att tillgodose hälsovårdande ändamål. Med hänsyn till de kostnader och risker, som fondbildningen åsamkar kommuner, framhålls ock i föreliggande förslag, att dessa snarare än staten kunna göra anspråk på lån ur fonden. Kommunerna hava nämligen att, jämte bestridande av förvaltningskostnader för försäkringen, ansvara för grundavgifternas behöriga inbetalande, ett ansvar, som ofta orsakar kommunerna icke så ringa utgift utan att de hava utsikt att annat än i undantagsfall få något därav åter. Enligt pensionsstyrelsens berättelse för år 1914 hade under detta försäkringsens första verksamhetsår kommunerna att av de påförda grundavgifternas belopp erlägga i genomsnitt 16 % eller 1 514 millioner kronor, som de avgiftspliktige försummat att i rätt tid inbetala. För stadskommunernas del uppgick restantieprocenten till icke mindre än 27, för landsbygden däremot till 11; påfallande dåligt var särskilt uppbördsresultatet i storstäderna.

Med hänsyn härtill kunna kommunerna och i främsta rummet städerna anses hava speciella anspråk på att bliva tillgodosedda vid fördelningen av fondmedlen. Ett lånebehov, som särskilt under nu rådande kristid gör sig kännbart och sannolikt under en tid framåt kommer att fortfara, gäller uppförandet av bostäder för mindre bemedlade. I skrivelse till statsrådet och chefen för civildepartementet av den 22 mars 1916 hava de sakkunnige redan haft anledning påpeka det betryckta läge, vari byggnadsverksamheten befinner sig, och angelägenheten av åtgärder från det allmännas sida för förebyggandet av en hotande bostadsbrist. I skrivelsen framhålls ock önskvärdheten, att för nämnda ändamål medel av pensionsförsäkringsfonden ställas till kommunernas förfogande.

Vad därefter beträffar placeringen av fondens medel i skuldförbindelser med säkerhet av inteckning i fast egendom, synes föreliggande förslag innebära ett tillmötesgående av det från de sakkunnige förut framställda yrkandet på belåningsgränsens höjande. Enligt pensionsstyrelsens förslag var beträffande här ifrågavarande del av fonden placering i annan fast egendom än jordbruksfastighet endast tillåten inom halva taxeringsvärdet eller särskilt fastställt värde. Enligt föreliggande förslag må säkerheten vara belägen inom femtio procent av taxeringsvärdet eller inom sextio procent av sådant värde, som efter särskild värdering fastställs av fullmäktige för fonden. Beträffande de fall, då den ena eller andra värderingsgrunden kan komma att tillämpas, yttras endast att den senare metoden kan tänkas använd vid lån å fast egendom, som ännu ej blivit taxerad, eller i de fall, där det kan vara olämpligt att bestämma belåningsgränsen efter taxeringsvärdet. Då detta yttrande möjligen skulle kunna föranleda den uppfattningen, att belåning med taxeringsvärdet såsom grund bör vara det normala, varifrån avvikelse endast må ske, då sådant värde saknas eller anses vara för högt, vilja de sakkunnige framhålla den stora betydelsen av att i de talrika fall, då taxeringsvärdet är alldeles för lågt och på grund härav den föreskrivna belåningsgränsen av femtio procent skulle verka alltför häm-

mande, särskild värdering kan komma till användning med sextio procent såsom belåningsgräns.

Ur här berörda synpunkt vore möjligen att föredraga det av en reservant framställda yrkandet, att belåningen i varje fall skall ske efter särskild värdering med sextio procent av det sålunda uppskattade värdet såsom belåningsgräns. Med hänsyn till de praktiska svårigheter, ett dylikt stadgande skulle kunna medföra, anse sig emellertid de sakkunnige icke kunna förordna detsamma.

I detta sammanhang vilja ock de sakkunnige erinra om det förut framställda önskemålet, att vid utlåning å bostadshus företräde bör lämnas åt sådana med smålägenheter. Likaså vilja de sakkunnige understryka det av kommittén i överensstämmelse med ett av de sakkunnige framställt önskemål gjorda uttalandet, att vid belåning av bostadshus o. dyl. lånen i regel icke böra lämnas direkt till enskilda, utan förmedlas genom kommuner, sparbanker, byggnadsföreningar m. fl.

I fråga om den myndighet, som skulle handhava förvaltningen av pensionsförsäkringsfonden, hava de sakkunnige i sin skrivelse av den 1 juli 1914 inskränkt sig till att biträda några av socialstyrelsen framförda önskemål om förstärkt representation för den sociala sakkunskapen och nära samverkan mellan styrelsen för pensionsförsäkringsfonden och socialstyrelsen.

Enligt pensionsstyrelsens förslag skulle förvaltningen av fonden handhavas av pensionsstyrelsen, dock så att alla frågor, som rörde utlåning av fondens medel, handlades av en särskild styrelse bestående av sex ledamöter varav tre representerar från pensionsstyrelsen, en av Kungl. Maj:t särskilt förordnad sakkunnig ävensom en av fullmäktige i riksbanken och en av fullmäktige i riksgäldskontoret, vilka båda sistnämnda ledamöter bemålde fullmäktige inom sig skulle utse.

Såsom motivering för detta förslag anförde styrelsen bland annat, att sannolikt icke någon annan myndighet kunde förvalta fonden för lägre kostnader än pensionsstyrelsen samt att den kompetens i juridiska och ekonomiska frågor, som erfordrades för en dylik fondförvaltning, borde kunna påräknas bland pensionsstyrelsens stora tjänstemannakår och syntes det alldeles uteslutet, att någon annan myndighet kunde äga samma förutsättningar som pensionsstyrelsen att utföra de undersökningar och utredningar, vilka erfordrades för att fondplaceringarna skulle kunna verkställas på ett sätt, som stode i överensstämmelse med pensionsförsäkringens syfte.

Mot förslaget, att pensionsförsäkringsfondens förvaltning skulle handhavas av pensionsstyrelsen, uttalade sig i avgivna yttranden fullmäktige i riksgäldskontoret, styrelsen för postsparbanken och ålderdomsförsäkringskommittén, medan socialstyrelsen icke ansåg sig böra till prövning upptaga denna fråga. De bägge förstnämnda myndigheterna förordade, att den del av fonden, som ansges till fyllande av statens lånebehov, överlämnades till förvaltning av riksgäldskontoret och redovisades på det sätt, att beloppen inskrevs i statsskuldsboken, samt att en annan del, exempelvis $\frac{1}{4}$, avsedd för inköp av hypoteksbanks- och kommunalobligationer, direkt utlåning till kommuner m. m. överlättes att förvaltas av postsparbanken. Förvaltningen av återstoden av fonden borde omhänderhavas av pensionsstyrelsen. Såsom skäl för detta förslag anfördes huvudsakligen, att de särskilda intressen, som genom fondplaceringen borde stödjas, ej med nödvändighet krävde, att bestyret med fondens förvaltning i dess helhet omhänderhades av pensionsstyrelsen, utan syntes med hänsyn till fondens betydande storlek och de avsevärda kostnader, som bleve en följd av hela förvaltningens överlåtande till pensionsstyrelsen, där ett antal särskilda, för dylik verksamhet kvalificerade tjänstemän i sådant fall måste anställas, lämpligheten kräva att förvaltningen av större delen av fonden omhänderhades av redan existerande med dylik

verksamhet förtrogna myndigheter, genom vilken anordning kostnaderna för fondförvaltningen skulle kunna i högst betydlig mån inskränkas. Såsom särskilt skäl anförde postsparbanksstyrelsen, att postsparbanken hade sig ålagt att genom postanstalterna i riket förmedla de av pensionsstyrelsen beslutade utbetalningarna av pensioner och understöd samt att banken skulle beredas viss lättnad och kostnadsminskning vid medlens utanordnande, därest en del av fonden ställdes under dess förvaltning.

Ålderdomsförsäkringskommittén anförde härutinnan till en början, att frågan om försäkringens handhavande och fondmedlens placering vore tvenne fullt skilda frågor och att en i huvudsak fristående förvaltning av fondmedlen på intet sätt uteslöte, att försäkringens speciella intressen i alla avseenden därvid skulle komma att tillbörligen tillgodoses. Även den såsom skäl för att fondförvaltningen borde anförtros åt pensionsstyrelsen anförda omständigheten, att denna styrelse hade sådana förteckningar över erlagda avgifter och utbetalda pensioner om hand, som vore av vikt för fondräkenskaperna, syntes ej äga avgörande betydelse. Ej heller kunde kommittén finna tillräckliga skäl tala för, att fondförvaltningen i vad den icke avsåge medlens placering skulle anförtros åt pensionsstyrelsen, vars ledamöter voro tillsatta med särskild hänsyn till de uppgifter, som åligga styrelsen vid handhavandet av själva försäkringen. Såvitt kommittén hade sig bekant, hade hittills ingen av dessa ledamöter haft tillfälle att ägna sig åt penningförvaltning, åtminstone ej i någon sådan omfattning, som kunde kvalificera för den uppgift, varom vore fråga. Utan tvivel skulle även överlämnandet av en stor penningförvaltning åt dessa ledamöter därjämte verka förryckande med avseende å utövandet av deras egentliga ämbetsåliggande.

Huruvida en fördelning av fonden, på sätt föreslagits av riksgäldsfullmäktige och postsparbanksstyrelsen, skulle vara lämplig, ansåg kommittén icke lätt avgöra utan närmare utredning. Utan tvivel skulle därav vissa fördelar kunna vinnas, men å andra sidan måste, i och för vinnande av nödiga garantier för fondmedlens användning för sociala eller eljest allmännyttiga ändamål samt för erhållande av så hög ränteavkastning som möjligt, även för dessa fonddelars förvaltning särskilda och noga begränsade bestämmelser föreskrivas. Närmast antog kommittén, att alla berättigade intressen bäst skulle tillgodoses genom inrättande av en specialförvaltning under den fristående styrelsen för fonden.

För en enhetlig förvaltning av fondmedlen uttalade sig jämväl en reservant bland riksgäldsfullmäktige.

Även i fråga om den föreslagna fondstyrelsens sammansättning gjorde sig skilda meningar gällande, avseende att tillföra styrelsen dels speciell erfarenhet i kapitalplaceringsfrågor, dels större sakkunskap på det sociala området i allmänhet. Särskilt framhöll ålderdomsförsäkringskommittén, att enligt förslaget de olika allmännyttiga intressena icke vore representerade i den utsträckning, som syntes ändamålsenligt, och förordade en med hänsyn till dessa olika intressen mångsidigt sammansatt styrelse med en särskild av Kungl. Maj:t förordnad ordförande.

I nu föreliggande förslag har kommittéfertalet i likhet med pensionsstyrelsen ansett, att fondförvaltningen bör förläggas till pensionsstyrelsen, dock så att bestämmanderätten i fråga om fondmedlens placering överlämnas åt en särskild myndighet, vari den finansiella sakkunskapen blir representerad och därjämte de med pensionsförsäkringen sammanhängande sociala synpunkterna företrädas. Grundläggande för kommitténs förslag i denna del liksom i fråga om fondmedlens placering har varit den uppfattningen, att vid förvaltningens organiserande endast pensionsförsäkringens egna uppgifter och behov böra komma i betraktande. Med stöd av er-

farenheten från Tyskland söker kommittén göra gällande, att den myndighet som handhar själva försäkringsverksamheten äger de bästa förutsättningarna att bedöma, hur fondförvaltningen lämpligen skall ordnas till direkt och indirekt fördel för pensionsförsäkringen. Den mest tidsödande delen av de till fondförvaltningen hörande arbetena, såsom beredningen av sådana ärenden, som avse lån till allmännyttiga företag, och förvaltningen av de för pensionsstyrelsens sjukvårdande uppgifter förvärvade fastigheterna, måste, säger kommittén, utföras av pensionsstyrelsen. Vid beviljande av dylika lån torde komma att uppställas villkor, ägnade att garantera för pensionsstyrelsens sjukvårdande uppgifter lämpliga anordningar och att minska dess utgifter för sådana ändamål. Även om dylika utredningar ske efter samråd med de statsmyndigheter, »som hava sin verksamhet riktad åt nämnda håll», eller i vissa fall efter tillkallande av särskilda sakkunniga, anses det nödvändigt att åt pensionsstyrelsen överlåtes att övervaka, att de uppställda villkoren iakttagas. Det finnes all anledning antaga, anför kommittén vidare, att pensionsstyrelsen äger förutsättningar och kompetens att på ett tillfredsställande sätt handhava här ifrågavarande verkställighetsåtgärder, och detta så mycket mera, som fondförvaltningen utgör en så viktig ekonomisk faktor i pensionsförsäkringsverksamheten, att den myndighet, vilken har ansvar för själva försäkringen, måste anses som ingen annan äga intresse av kontroll och tillsyn över placeringsbeslutens behöriga verkställande. Slutligen anför pensionsstyrelsens chef i ett särskilt yttrande (sid. 108), att man genom kommitténs förslag om fondförvaltningen »skapat en tillfredsställande garanti för att fullmäktiges beslut komma att dikteras uteslutande med hänsyn till pensionsförsäkringens intressen.»

Gentemot här anförda uttalanden, att fondförvaltningen bör handhavas uteslutande i pensionsförsäkringens intresse och på grund härav anknytas till pensionsförsäkringsverksamheten, vilja de sakkunnige erinra om den vid pensionsförsäkringslagens tillkomst av Kungl. Maj:t och Riksdag sanktionerade uppfattningen, att de samlade fondmedlen kunde bliva en kraftig faktor i kampen för folkhälsan genom att ställas i hälsovårdande organisationers och inrättningsars tjänst. Att sakkunnigt bedöma, i vad mån och på vad sätt de olika allmännyttiga intressen, varom förut varit tal, lämpligast böra tillgodoses genom lån ur fonden, kan icke ensamt eller huvudsakligen anses tillkomma det av staten inrättade organet för pensionsförsäkringsverksamhetens handhavande. Den fackmässiga prövningen härav bör givetvis lämnas åt de myndigheter, vilka var inom sitt område hava att sörja för enhet och planmässighet i det allmännas åtgärder på hygienens, fattigvårdens, bostadsväsendets m. fl. områden. Exempelvis bör det tillkomma medicinalstyrelsen att närmast pröva i vad mån låneanspråk för sådana ändamål, som falla inom styrelsens verksamhetsområde, böra tillgodoses. Likaså bör den sakliga granskningen av de stora låneanspråk för uppförandet av kommunala ålderdomshem, som genomförandet av den föreslagna fattigvårdslagstiftningen sannolikt skulle framkalla, tillkomma en blivande centralmyndighet på detta område. Därest en centralmyndighet kommer till stånd på bostadsväsendets område, bör denna ur saklig synpunkt bedöma ansökningar om lån för bostadsändamål.

Enligt kommitténs förslag skulle åter de erforderliga utredningarna rörande lånebehovet för olika allmännyttiga ändamål företagas av pensionsstyrelsen, och vederbörande statsmyndigheter skulle endast beredas tillfälle att stå till tjänst med råd och upplysningar. Någon särskild representation skulle icke heller beredas dessa myndigheter i den styrelse, som skulle besluta om fondmedlens placering. Det synes de

sakkunnige uppenbart, att en sådan anordning icke skulle erbjuda tillfredsställande garantier för lånens ändamålsenliga fördelning.

Vad åter beträffar frågan, åt vilket organ själva fondförvaltningen och tillsynen över placeringsbeslutens behöriga verkställande bör anförtras, hava de sakkunnige icke varit i tillfälle att bilda sig någon bestämd uppfattning.

Vad slutligen beträffar sammansättningen av den styrelse, som skulle besluta om fondmedlens placering, synes den anordning med låneärendenas beredning, som ovan förordats, böra betinga vissa förändringar i kommitténs förslag. Särskilt föreligger icke skäl att i styrelsen bereda plats åt trenne representanter för pensionsstyrelsen, enär chefen för den byrå i pensionsstyrelsen, som enligt kommitténs förslag skulle handlägga ärenden rörande fonden, icke synes böra komma i fråga. I dennes ställe synes lämpligen kunna utses en representant för de försäkrades egna intressen, såsom påyrkats av förut omförmälda reservant och även ansetts önskvärt av kommittéflertalet.

Stockholm den 29 mars 1916.

Å de sakkunniges vägnar:

Underdånigst

ALLAN CEDERBORG.

Erik Sjöstrand.

Utdrag av protokollet, hållet i Kungl. Maj:ts lagråd torsdagen den 20 april 1916.

Närvarande:

Justitieråden BERGMAN,
 SJÖGREN,
Regeringsrådet PALMGREN,
Justitierådet DYBERG.

Enligt lagrådet tillhandakommet utdrag av protokollet över civilärenden, hållet inför Hans Maj:t Konungen i statsrådet den 14 april 1916, hade Kungl. Maj:t förordnat, att lagrådets utlåtande skulle för det i § 87 regeringsformen omförmälda ändamål inhämtas över upprättat *förslag till lag om ändrad lydelse av 12 § i lagen den 30 juni 1913 om allmän pensionsförsäkring*.

Förslaget, som finnes bilagt detta protokoll, föredrogs inför lagrådet av byråchefen i pensionsstyrelsen Oskar Fritiof Enbom.

Lagrådet lämnade förslaget utan anmärkning.

Ur protokollet:
Erik Ölander.

*Utdrag av protokollet över civilärenden, hållet inför Hans
Maj:t Konungen i statsrådet å Stockholms slott den 25
april 1916.*

Närvarande:

Hans excellens herr ministern för utrikes ärendena WALLENBERG,
Statsråden HASSELROT,
VON SYDOW,
friherre BECK-FRIIS,
STENBERG,
LINNÉR,
MÖRCKE,
VENNERSTEN,
WESTMAN,
BROSTRÖM.

Departementschefen, statsrådet von Sydow anmälde ånyo den av honom i statsrådet den 14 april 1916 föredragna frågan om förvaltningen av pensionsförsäkringsfonden, och meddelade departementschefen därvid, att lagrådet den 20 april 1916 avgivit utlåtande över det förstnämnda dag till lagrådet remitterade förslag till lag om ändrad lydelse av 12 § i lagen den 30 juni 1913 om allmän pensionsförsäkring.

Under anförande, att lagrådet lämnat lagförslaget utan anmärkning, och med hänvisning i övrigt till sina uttalanden i frågan till protokollet över civilärenden den 14 april 1916 hemställde departementschefen, att Kungl. Maj:t måtte i nådig proposition föreslå riksdagen att

dels godkänna det vid sistnämnda statsrådsprotokoll fogade förslag till grunder för förvaltningen av den i 11 § av lagen den 30 juni 1913 om allmän pensionsförsäkring omförmälda fond;

dels antaga det vid samma statsrådsprotokoll fogade förslag till lag om ändrad lydelse av 12 § i förenämnda lag;

dels ock godkänna den i samma statsrådsprotokoll intagna arvodes- och omkostnadsstat för fullmäktige för pensionsförsäkringsfonden att gälla tills vidare från och med den 1 juli 1916.

Till denna av statsrådets övriga ledamöter biträdade hemställan tacktes Hans Maj:t Konungen lämna bifall; och skulle till riksdagen avlätas nådig proposition av den lydelse bilaga till detta protokoll utvisar.

Ur protokollet:

Carl Stålhammar.

INNEHÅLLSFÖRTECKNING.

	Sid.
Utdrag av statsrådsprotokollet över civilärenden den 14 april 1916	6
Inledning	6
Pensionsförsäkringsfonden	11
Placeringen av pensionsförsäkringsfondens medel	14
Förvaltningsmyndighet	34
Användning av överskott i fonden för åtgärder till förebyggande eller hävande av inva- lidity m. m.	54
Kostnader för fondförvaltningen	61
Bilagor:	
Förslag till lag om andrad lydelse av 12 § i lagen den 30 juni 1913 om allmän pen- sionsförsäkring	65
Förslag till grunder för förvaltningen av den i 11 § av lagen den 30 juni 1913 om all- män pensionsförsäkring omformälda fond	66
Yttranden av:	
Fullmäktige i riksbanken	71
Styrelsen för postsparbanken	74
Fullmäktige i riksgäldskontoret	81
Statskontoret	88
Pensionsstyrelsen	91
Socialstyrelsen	101
Bostadskommittén	111
Protokoll, hållet i Kungl. Maj:ts lagråd den 20 april 1916	122
Utdrag av statsrådsprotokollet över civilärenden den 25 april 1916	123