



Statens
offentliga
utredningar

1970: 23

Finans-
departementet

Ref

Understöds- föreningar

NOU

Betänkande med förslag till ny lag om under-
stödsföreningar avgivet av särskild utredningsman
Stockholm 1970

Stäters offentliga utredningar 1970

Kronologisk förteckning

1. Bens hemmiljö. Tryckeribolaget. C.
2. Om ståt och kyrka. Beckman. U.
3. Bånersrad regional utveckling. Esselte. In.
4. Reörnerad lärarutbildning. Svenska Reproduktions AB. U.
5. Stålig stöd till fiskehamnar. Esselte. Jo.
6. Ny livsmedelsstadga m.m. Del I. Föslåj och motiv. Tryckeribolaget. S.
7. Ny livsmedelsstadga m.m. Del II. Bilagor. Tryckeribolaget. S.
8. Yresteknik högskoleutbildning. Svenska Reproduktions AB. U.
9. Sröskyttern-fordonet och föraren. Esselte. K.
10. Fra läomedel. Beckman. U.
11. Foktadvårdens utbyggande och reglering. Beckman. S.
12. Vårpliktstjänstgöringens civila meritvärde. Esselte. Fö.
13. Sveriges energiförsörjning. Enerkipolitik och organisation. Svenska Reproduktions AB. I.
14. Bånersrad regional utveckling. Bilagor. Del I. Esselte. In.
15. Bånersrad regional utveckling. Bilagor. Del II. Esselte. In.
16. Riksdagsgrupperna • Regeringsbildningen. Norstedt & Söner. Ju.
17. Erättre för riksdagsledamöterna. Esselte. Ju.
18. Upphåndling av byggnader. Del 2. Administrationen. Beckman. Fi.
19. Svensk FN-lag. Esselte. Ju.
20. Behörighet, meritvärdering, studieprognos. Sjeçilundersökningar av kompetensfrågor. Esselte. U. (Utkommer senare.)
21. Vågar till högre utbildning. Esselte. U. (Utkommer senare.)
22. Pedagogisk utbildning och forskning. Berlingska Boktryckeriet, Lund. U.
23. Udestödsföreningar. Svenska Reproduktions AB. Fi.



Statens offentliga utredningar
1970:23
Finansdepartementet

Understöds- föreningar

Betänkande med förslag till ny lag om understöds-
föreningar avgivet av särskild utredningsman
Stockholm 1970

Upplysning
1970



Upplysning 1970

Till Statsrådet och chefen för finansdepartementet

Genom beslut den 23 oktober 1964 bemyndigade Kungl. Maj:t chefen för finansdepartementet att tillkalla en sakkunnig för översyn av lagen (1938: 96) om understödsföreningar huvudsakligen med utgångspunkt från de synpunkter som tagits upp i en av försäkringsinspektionen med skrivelse den 1 juli 1964 till departementet överlämnad promemoria.

Med stöd av detta bemyndigande tillkallade chefen för finansdepartementet som sakkunnig numera expeditionschefen Axel O. A. Wallén.

Att som experter biträda den sakkunnige förordnades den 26 februari 1965 numera avdelningsdirektören Brita M. Wenner, direktören Henry R. Bergsmark och direktören O. J. Thage Brink samt den 28 augusti 1967 aktuarien C. G. Torsten Carlson.

Till sekreterare åt den sakkunnige förordnades den 26 juni 1966 numera hovrättsassessorn Per L. Jermsten.

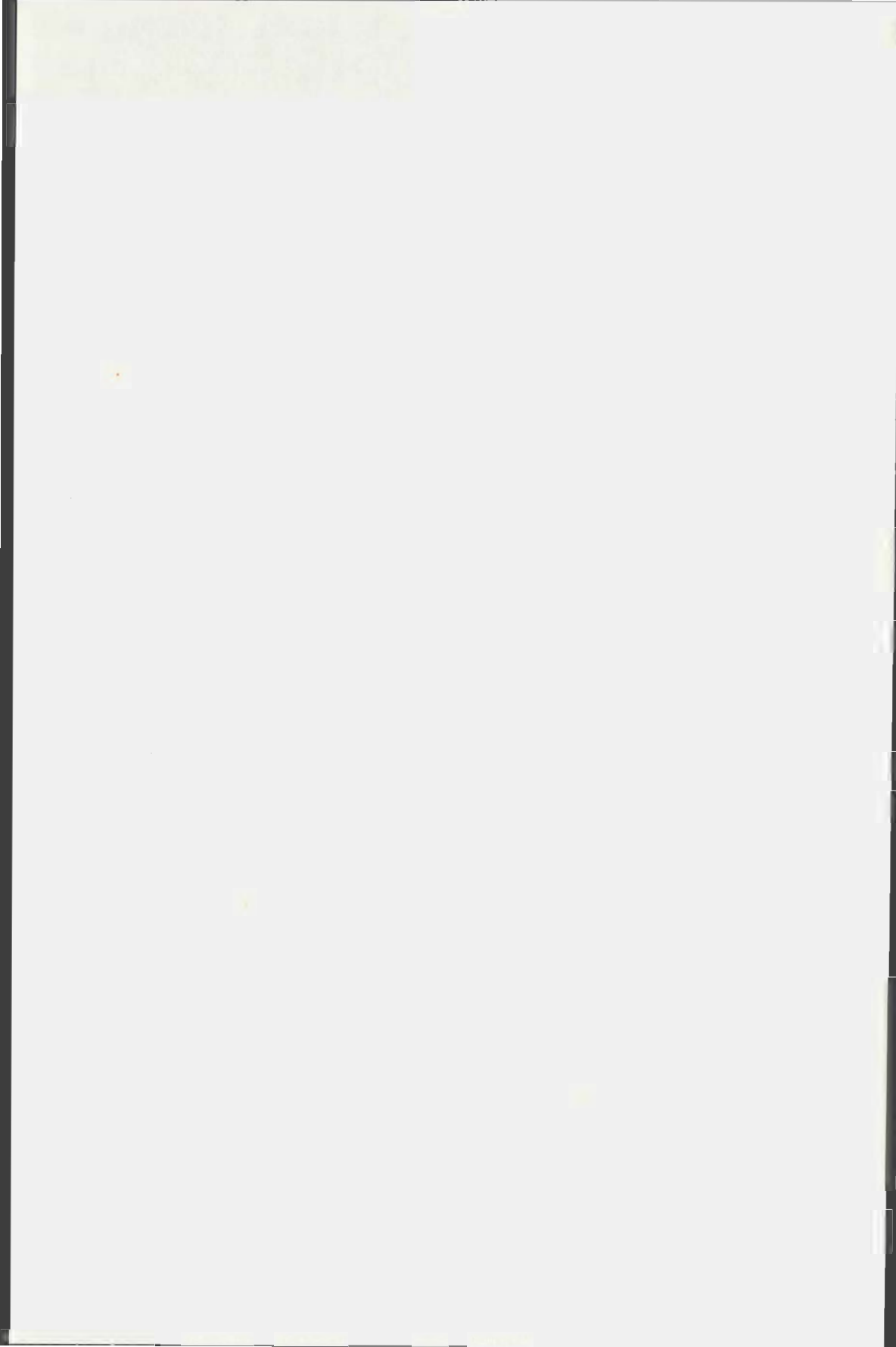
Den sakkunnige har avgivit utlåtande över ett av firmautredningen den 25 maj 1967 framlagt betänkande med förslag till firmalag m. m. (SOU 1967: 35).

Sedan utredningsarbetet nu slutförts överlämnas härmed vördsamt betänkande med förslag till ny lag om understödsföreningar. Experterna har biträtt förslaget jämte vad betänkandet i övrigt innehåller.

Stockholm i april 1970.

Axel Wallén

/Per Jermsten



Innehåll

Förslag till lag om understödsföreningar	7	2.2	Erkända arbetslöshetskassor	52
Kapitel 1 <i>Historik</i>	35	2.2.1	Antal kassor och medlems- tal	52
1.1 Understödsföreningarnas bak- grund	35	2.2.2	Försäkringsförmåner	53
1.2 Äldre lagstiftning	36	2.2.3	Förvaltningskostnader	54
1.3 Förarbetena till gällande lagstift- ning	39	2.2.4	Avgifter	54
		2.2.5	Statsbidrag	55
		2.2.6	Räntor	56
		2.2.7	Fonder	56
Kapitel 2 <i>Understödsföreningarnas verksamhet och utveckling under åren 1938—1968</i>		Kapitel 3 <i>Utvecklingen inom annan försäkringsverksamhet efter år 1938</i>	57	
2.1 Andra föreningar än arbetslöshets- kassor	40	3.1	Den affärsmässiga försäkringsrö- relsen	57
2.1.1 Inledning	40	3.2	Den allmänna försäkringen och annan sociallagstiftning	60
2.1.2 Tillgänglig statistik om un- derstödsföreningar	40	Kapitel 4 <i>Utredningens uppdrag</i>	62	
2.1.3 Utvecklingen under åren 1942—1968 inom olika grupper av understödsför- eningar i statistisk belys- ning	41	Kapitel 5 <i>Allmänna överväganden</i>	71	
2.1.3.1 Föreningarnas an- tal	41	Kapitel 6 <i>Behovsprincipen</i>	80	
2.1.3.2 Öppna och slutna föreningar	41	6.1	Behovsprincipen i FL	80
2.1.3.3 Överlåtelse	41	6.2	Försäkringsinspektionens fram- ställning	82
2.1.3.4 Medlemsantal	42	6.3	Utredningen	82
2.1.3.5 Fonder	42	Kapitel 7 <i>Skälighetsprincipen</i>	87	
2.1.3.6 Avgifter	43	7.1	Skälighetsprincipen i FL	87
2.1.3.7 Räntor	43	7.2	Försäkringsinspektionens fram- ställning	90
2.1.3.8 Utbetalningar för försäkringsfall	43	7.3	Utredningen	91
2.1.3.9 Förvaltningskost- nader	43	Kapitel 8 <i>Arbetslöshetskassorna och UFL</i>	94	
2.1.4 Verksamheten inom olika grupper av understödsför- eningar	43	8.1	Gällande ordning och tidigare överväganden	94
2.1.4.1 Pensionskassor	43	8.2	Utredningen	95
2.1.4.2 Sjuk-kassor	46			
2.1.4.3 Begravningskassor	49			

Kapitel 9	<i>Tillsynsverksamheten</i>	99
9.1	Gällande ordning	99
9.1.1	UFL	99
9.1.2	FL	101
9.2	Försäkringsinspektionen	102
9.3	Utredningen	103
Kapitel 10	<i>Tillsynsbidragen</i>	106
10.1	Gällande rätt	106
10.2	Utredningen	108
Kapitel 11	<i>Försäkringstekniska frågor</i>	112
11.1	Avgifter	112
11.1.1	Gällande ordning	112
11.1.2	Utredningen	114
11.2	Försäkringsteknisk utredning	115
11.2.1	Gällande ordning	115
11.2.2	Utredningen	116
11.3	Fondbildning	117
11.3.1	Gällande ordning	117
11.3.2	Utredningen	119
11.4	Överskottsmedlens användning	120
11.4.1	Gällande ordning	120
11.4.2	Utredningen	121
11.5	Fribrev och återköp	122
11.5.1	Nuvarande tillämpning	122
11.5.2	Utredningen	123
Kapitel 12	<i>Pensionskassorna</i>	126
12.1	Allmänna förhållanden	126
12.2	Försäkringsinspektionen	127
12.3	Utredningen	128
Kapitel 13	<i>Kapitalplaceringsfrågor</i>	132
13.1	Historik och gällande rätt	132
13.2	Utredningen	134
Kapitel 14	<i>Specialmotivering</i>	136
Kapitel 15	<i>Sammanfattning</i>	156
Bilaga	<i>Statistiska uppgifter i diagram och tabeller</i>	159

**Förslag
till
lag om understödsföreningar**

Häri genom förordnas som följer.

Allmänna bestämmelser

1 §

Med understödsförening förstås i denna lag förening med ändamål att inom personförsäkringens område driva verksamhet, som ej är affärsmässig eller avser försäkring vid arbetslöshet, om föreningen

vunnit registrering som understödsförening med stöd av äldre lag, eller är ämnad för inbördes bistånd och huvudsakligen avser anställda hos viss eller vissa arbetsgivare eller personer tillhörande viss yrkesgrupp eller medlemmar i ideell förening, inom vilken föreligger sådan intressegemenskap att även en samverkan för personförsäkring är naturlig, eller

huvudsakligen avser att försäkra pensionsförmåner som tillkommer viss grupp av arbetstagare på grund av anställningsavtal.

2 §

Understödsförening skall vara registrerad hos försäkringsinspektionen enligt bestämmelserna i denna lag och stå under inspektionens tillsyn.

3 §

Medlemsantalet i understödsförening som meddelar förtids- eller efterlevandepension utan samband med ålderspension, sjukpenning för längre tid än 180 dagar för ett sammanhängande sjuklighetstillstånd eller kapitalförsäkring för dödsfall till högre belopp än 1 000 kronor för en medlem, får ej understiga 500 och i annan understödsförening ej 100, om tillsynsmyndigheten ej medger annat.

4 §

Försäkringsförmån skall utges i pengar. Kapitalförsäkring får ej meddelas till högre belopp än 8 000 kronor för en medlem, om tillsynsmyndigheten ej medger högre belopp.

5 §

Understödsförening får ej utan tillsynsmyndighetens medgivande driva verksamhet som är främmande för ändamålet med föreningens försäkringsverksamhet. Omfattningen av sådan främmande verksamhet måste dock alltid stå i rimligt förhållande till försäkringsverksamheten.

Utan tillsynsmyndighetens medgivande får understödsförening ej heller ändra eller utvidga sin försäkringsverksamhet så att den får en väsentligt ny inriktning eller kommer att omfatta ny verksamhetsgren.

6 §

För understödsförenings förbindelser svarar endast föreningens tillgångar, förfallna men ej erlagda avgifter inräknade.

Innan understödsförening blivit registrerad kan den ej förvärva rättigheter eller ikläda sig skyldigheter eller vara part inför domstol eller annan myndighet.

Handlar medlemmar i föreningen eller ledamöter av dess styrelse eller andra på föreningens vägnar, innan den registrerats, svarar de som deltagit i åtgärden för uppkomna förbindelser en för alla och alla för en, såsom för egen skuld.

Stadgar och firma m. m.

7 §

För att vinna registrering skall understödsförening ha antagit stadgar samt utsett styrelse och revisorer.

Ansökan om registrering skall göras av styrelsen.

Ansökningshandlingen skall innehålla uppgifter om medlemmarnas antal, om föreningens postadress, om styrelseledamöters, revisorers och eventuella suppleanters fullständiga namn, medborgarskap och hemvist samt förklaring att dessa personer ej är omyndiga.

I ansökningshandlingen skall anges av vilka och hur föreningens firma skall tecknas, om ej denna befogenhet skall utövas endast av styrelsen. Skall firman tecknas av annan än styrelseledamot eller styrelsesuppleant, gäller vad i föregående stycke sägs angående dessa även i fråga om sådan firmatecknare.

Till ansökningshandlingen skall fogas

dels två avskrifter av föreningens stadgar,

dels avskrift av protokoll vid sammanträde med föreningens medlemmar, utvisande att stadgarna blivit antagna, liksom av sådant protokoll eller annan handling, varav framgår att styrelse och revisorer utsetts,

dels försäkringsteknisk utredning angående beräkningen av de i stadgarna angivna avgifterna eller, om föreningen endast skall meddela sjukpenning för högst 180 dagar för ett sammanhängande sjuklighetstillstånd eller sjukvårdsersättning eller båda förmånerna i förening, de uppgifter som behövs för en bedömning av avgifternas storlek.

Har ej envar, som ensam eller gemensamt med annan är bemyndigad att teckna föreningens firma, på ansökningshandlingen egenhändigt skrivit sin av vittnen styrkt namnteckning, skall till ansökningshandlingen fogas särskild bilaga, på vilken namnteckningen finns och blivit styrkt av vittnen.

8 §

Understödsförenings stadgar skall

tillgodose medlems intresse av att föreningen bereder försäkring till kostnad och villkor som är skäligen med hänsyn såväl till förmånernas art och omfattning som till föreningens storlek och övriga förhållanden, samt

vara ägnade att trygga föreningens förmåga att fullgöra sina utfästelser till medlemmar och övriga förmånsberättigade. Stadgarna skall även i övrigt vara utformade på ett med hänsyn till verksamhetens art och omfattning lämpligt sätt.

Stadgarna skall ange,

1. föreningens firma,
2. föremålet för föreningens verksamhet,
3. den ort inom riket, där föreningens styrelse skall ha sitt säte,
4. de villkor som skall gälla för inträde i föreningen,
5. försäkringsförmånernas beskaffenhet och storlek eller grunderna för deras beräkning, liksom tid och villkor för deras utbetalning samt i fråga om kapitalförsäkring högsta tillåtna försäkringsbelopp för en medlem,

6. de fasta avgifter, som skall erläggas till föreningen, eller grunderna för deras beräkning,
7. ordningen för beslut om uttaxering på medlemmarna, om sådan skall kunna förekomma, samt grunderna för uttaxeringens verkställande,
8. påföljden av försummelse att till föreningen erlägga fast avgift eller uttaxerat belopp,
9. villkoren för rätt till fribrev eller återköp, om sådan rätt föreligger samt reglerna för beräkning av fribrevs- och återköpsvärdena,
10. villkoren för belåning av försäkringsbrev hos föreningen, om sådan belåning får förekomma,
11. tiderna då försäkringsteknisk utredning skall verkställas, om skyldighet föreligger att upprätta sådan utredning,
12. grunderna för fondbildning,
13. hur avkastning skall erhållas av medel som ej behövs för löpande utgifter samt hur värdehandlingar skall förvaras,
14. hur medel som ej är avsatta till försäkringsfond skall användas, samt när på försäkringsverksamheten uppkommet överskott skall användas till återbäring, bestämmelser därom,
15. antalet styrelseledamöter och revisorer eller det högsta och lägsta antal vartill de skall uppgå samt i förekommande fall motsvarande uppgifter om suppleanter för styrelseledamöter eller revisorer, tiden för styrelseledamöts, revisors och suppleants uppdrag samt sättet för deras tillsättande,
16. grunderna för styrelsens beslutförhet samt hur revision av styrelsens förvaltning skall ske,
17. hur fullmäktige enligt 39 § skall utses, om sådana skall finnas, samt deras befogenhet och mandattid,
18. tid för ordinarie föreningsammansammanträde,
19. det sätt på vilket kallelse till föreningsammansammanträde skall ske och andra meddelanden bringas till medlemmarnas kännedom, liksom den tid före sammansammanträde då föreskrivna kallelseåtgärder skall vara vidtagna, samt
20. hur vid föreningens upplösning skall förfaras med behållna tillgångar.

9 §

Understödsförenings firma skall innehålla ett av orden »understödsförening» eller »försäkringsförening». Meddelar förening utslutande eller huvudsakligen sjukhjälp får firman dock i stället innehålla ordet »sjukkassa».

För registrering av understödsförenings firma gäller i övrigt vad därom föreskrivs i firmalagen ().

Medlemsförteckning

10 §

Över understödsförenings medlemmar skall genom styrelsens försorg föras förteckning. Denna skall för varje medlem innehålla uppgift om fullständigt namn, födelseår, senast kända hemvist samt tiden för inträdet i föreningen. För förening som bereder pension skall förteckningen även uppta fullständigt namn, födelseår och senast kända hemvist på sådana pensionstagare som ej är medlemmar.

Tillgängliga uppgifter om fribrevsinnehavare som ej längre är medlemmar i föreningen skall även ingå i förteckningen under särskild rubrik.

Förteckningen skall förvaras på betryggande sätt.

Medlems avgång

11 §

Medlem får skriftligen uppsäga sig till utträde ur understödsförening, om han icke på grund av sin anställning eller av annat skäl är skyldig tillhöra denna. I stadgarna får föreskrivas, att namnunderskriften på uppsägningen skall vara bevitnad och att medlem under viss tid efter uppsägningen, högst ett år, skall kvarstå i föreningen.

Medlem får ej uteslutas ur förening av annan orsak än stadgarna anger.

12 §

Har medlem utträtt eller uteslutits ur understödsförening eller avlidit äger föreningen likväl, om stadgarna ej föreskriver annat, rätt till stadgeenlig avgift för den tidsperiod, varunder avgången ägt rum samt vad som enligt beslut om uttaxering, som fattats före avgången, belöper på den som avgått.

Då medlem avgått ur förening äger han eller, om han avlidit, hans rättsinnehavare ej annan rätt till föreningens tillgångar än som framgår av föreningens stadgar.

Fribrev och återköp

13 §

Understödsförening som meddelar pensions- eller kapitalförsäkring är skyldig att på villkor som anges i stadgarna ändra sådan försäkring till avgiftsfri försäkring (fribrev) eller, såvitt avser kapitalförsäkring, återköpa densamma, när medlem utträder eller uteslutes ur föreningen. Undantag från dessa föreskrifter kan medges av tillsynsmyndigheten.

Skyldighet enligt första stycket får i stadgarna endast inskränkas genom villkor angående den tid under vilken försäkringen skall ha gällt, sammanlagda beloppet av inbetalade avgifter eller fribrevs- eller återköpsvärdets storlek.

Avgifter

14 §

Understödsförening skall till verksamhetens bedrivande uppta fasta medlemsavgifter. Är föreningens verksamhet uppdelad på flera verksamhetsgrenar skall avgifter beräknas för varje verksamhetsgren för sig.

Upptagande av avgifter får ej göras beroende av inträffade försäkringsfall.

Om stadgarna medger särskild uttaxering, får sådan äga rum endast när föreningens tillgångar finnes vara otillräckliga för verksamhetens behöriga utövande.

Försäkringsteknisk utredning

15 §

Styrelse för understödsförening skall minst vart femte år låta upprätta och i samband med ingivandet av de handlingar som avses i 83 § till tillsynsmyndigheten insända försäkringsteknisk utredning av föreningens ställning vid föregående års slut. Är föreningens verksamhet uppdelad på flera verksamhetsgrenar, skall utredningen avse varje verksamhetsgren för sig. Beträffande sjukhjälpsverksamhet föreligger dock skyldighet att verkställa sådan utredning endast om sjukpenning meddelas för längre tid än 180 dagar för ett sammanhängande sjuklighetstillstånd.

Tillsynsmyndigheten äger ålägga förenings styrelse att även på annan tid eller för annan sjukhjälpsverksamhet än som avses i första stycket låta upprätta och inge försäkringsteknisk utredning.

Från skyldigheten att låta upprätta försäkringsteknisk utredning äger tillsynsmyndigheten helt eller delvis befria förening om dess rörelse är av mindre omfattning eller om det av annan orsak föreligger skälig anledning till sådan befrielse.

Försäkringsteknisk utredning skall upprättas enligt de föreskrifter och grunder som tillsynsmyndigheten utfärdat eller fastställt. Utredningen upprättas av person, vilken är behörig utöva befattning som aktuarie vid livförsäkringsbolag eller av tillsynsmyndigheten förklarats behörig att upprätta utredningen.

16 §

I försäkringsteknisk utredning skall premiereserv beräknas. Premiereserven utgör skillnaden mellan kapitalvärdet av föreningens framtida utgifter för löpande försäkringar och kapitalvärdet av de avgifter föreningen kan ha att ytterligare uppbära för dessa försäkringar.

Räkenskapers förande

17 §

Tillsynsmyndigheten får meddela särskilda föreskrifter om hur understödsförenings räkenskaper skall föras att gälla vid sidan av dem, som föreningen är skyldig att iaktta enligt bokföringslagen (1929: 117). Räkenskapsavslutning skall ske för kalenderår.

Är förenings verksamhet uppdelad på flera verksamhetsgrenar, skall intäkter och kostnader redovisas för varje gren för sig.

Fondbildning

18 §

Då bokslut är uppgjort skall vad som av föreningens intäkter från varje försäkringsgren ej åtgått för kostnader för samma gren under det år bokslutet avser avsättas till försäkringsfond.

Visar försäkringsteknisk utredning, att försäkringsfonden överstiger vad som fordras för täckning av premiereserven jämte en tjugondel därav, kan, om stadgarna medger det, överskjutande belopp eller del därav undantas från försäkringsfonden.

Vill understödsförening i annat fall än som avses i andra stycket undanta medel från försäkringsfond, skall föreningen inhämta tillsynsmyndighetens medgivande därtill. Sådant medgivande får endast lämnas om den tillämnade åtgärden ej äventyrar föreningens förmåga att fullgöra sina förpliktelser.

Kapitalplacering

19 §

1 mom. Till försäkringsfond avsätta medel, liksom medel vilka fordras för att täcka de av föreningens övriga skulder som ej utgör andra fonder, skall vara redovisade i följande slag av värdehandlingar,

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

2. obligationer utfärdade av Sveriges allmänna hypoteksbank, konungariket Sveriges stadshypotekskassa, Svenska bostadskreditkassan, Svenska skeppshypotekskassan, Skeppsfartens sekundärlånekassa eller Sveriges investeringsbank aktiebolag eller av kreditaktiebolag, som enligt vad därom finnes stadgat står under tillsyn av bankinspektionen,

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

4. obligationer eller andra skuldförbindelser, utfärdade eller garanterade av svensk kommun,

5. av svenskt industriföretag utfärdade obligationer, vilka offentligen utbjudits av svenskt bankaktiebolag eller Sveriges investeringsbank aktiebolag,

6. skuldförbindelser, för vilka föreningen äger säkerhet genom

inteckning i jordbruks-, bostads-, kontors- eller affärsfastighet inom fyra femtedelar eller i annan fastighet inom två tredjedelar av senast fastställda taxeringsvärde eller inteckning i tomträtt, till vilken hör byggnad som är avsedd för bostads-, kontors- eller affärsändamål, inom fyra femtedelar eller i annan tomträtt inom två tredjedelar av senast fastställda taxeringsvärde, allt med den ytterligare begränsning som tillsynsmyndigheten föreskriver med hänsyn till tomträttsavtalets innehåll eller annan omständighet,

dock att, utom i fråga om sådant lån till svensk kommun för vilket tillsynsmyndigheten medgivit undantag, åbyggnad skall, för att inteckning i fastigheten eller tomträtten får godkännas, vara brandförsäkrad i försäkringsbolag som avses i lagen om försäkringsrörelse eller i utländsk försäkringsanstalt med rätt att driva försäkringsrörelse här i riket,

7. inhemska eller utländska värdehandlingar, som till sin art och till den säkerhet de erbjuder kan anses jämförliga med några av de under 1—6 nämnda; dock ej värdehandlingar, vilka enligt sin lydelse skall infrias i främmande valuta,

eller i följande tillgångar av annan art:

8. lån mot säkerhet i av föreningen utfärdat försäkringsbrev inom återköpsvärdet,

9. föreningen tillhörig fastighet intill belopp och med brandförsäkringsvillkor som enligt 6. gäller beträffande intecknade skuldförbindelser,

10. värdet av svenskt försäkringsbolags ansvarighet på grund av i återförsäkring övertagna försäkringar.

2 mom. Förening, som enligt sina stadgar är uteslutande eller huvudsakligen avsedd för anställda vid visst företag, får även fullgöra här ovan föreskriven redovisning i sådana av företaget utfärdade skuldförbindelser, för vilka föreningen äger säkerhet i värdehandlingar, som avses i 1 mom. under 1—5 och 7.

3 mom. Utan hinder av bestämmelserna i 1 och 2 mom. får ett belopp motsvarande högst en tiondel av försäkringsfonden redovisas i andra värdehandlingar än som avses i 1 mom. 1—7, dock ej i aktier, och i tillgångar enligt 9 utöver där angivet belopp.

Styrelse, firmateckning och årsredovisning

20 §

För understödsförening skall finnas en styrelse som skall bestå av minst tre ledamöter.

Styrelsen skall förvalta föreningens angelägenheter i enlighet med bestämmelserna i denna lag.

Styrelsen skall väljas på föreningssammanträde om stadgarna ej föreskriver att styrelsen eller ledamot därav skall tillsättas i annan ordning. Minst hälften av styrelsens ledamöter skall dock alltid utses på föreningssammanträde eller av organisation som kan anses företräda medlemmarna.

Styrelseledamot skall vara myndig och, om tillsynsmyndigheten ej för särskilt fall medger annat, här i riket bosatt svensk medborgare.

Styrelseledamot får ej utses för längre tid än tre år. När särskilda skäl föreligger därtill, får dock tillsynsmyndigheten medge att mandattiden omfattar fyra år. Även om styrelseledamots mandattid ej gått till ända, kan han skiljas från uppdraget genom beslut av den som utsett honom. Styrelseledamot äger också rätt att avgå före utgången av nämnda tid. Anmälan om avgång skall göras hos styrelsen och, när styrelseledamot ej är vald på föreningssammanträde, hos den som tillsatt honom.

Avgår, entledigas eller avlider en på föreningssammanträde vald styrelseledamot, eller uppkommer annars hinder för honom att kvarstå i styrelsen och finns ej suppleant, skall övriga ledamöter omedelbart föranstalta om val av ny ledamot för återstående mandattid. Meddelas ej annan föreskrift i stadgarna, får dock med valet anstå till nästa föreningssammanträde då styrelseval skall äga rum, om styrelsen är beslutför med kvarstående ledamöter och suppleanter samt antalet ej understiger tre.

Vad i denna lag sägs om styrelseledamot gäller i tillämpliga delar styrelsesuppleant.

Stadgarna får innehålla närmare bestämmelser om de förutsättningar under vilka suppleant äger inträda i tjänstgöring och när flera suppleanter finns, om ordningen för deras inträde i styrelsen. Sådana bestämmelser får även meddelas av den som utsett suppleanten. Bestämmelse som avses i detta stycke får dock ej registreras.

21 §

Inom styrelsen skall en ledamot vara ordförande. Lämnar stadgarna ej annan föreskrift eller utses ej ordförande vid föreningssammanträde skall styrelsen välja någon därtill. Vid lika röstetal avgörs valet genom lottning. Anställd hos föreningen får ej vara ordförande.

Ordföranden skall se till att sammanträden hålls när det behövs.

Vid styrelsens sammanträden skall föras protokoll. Ledamot av styrelsen har rätt att på begäran få särskild från styrelsens beslut avvikande mening antecknad till protokollet. Protokollen skall föras i nummerföljd och förvaras på betryggande sätt.

Styrelsen är beslutför, när antalet närvarande vid sammanträde överstiger hälften av hela antalet styrelseledamöter, om ej för beslutförhet högre antal föreskrivits i stadgarna.

Som styrelsens beslut gäller, om ej stadgarna föreskriver särskild röstpluralitet, den mening, om vilken de flesta röstande förenar sig, och vid lika röstetal den mening som biträds av ordföranden.

Styrelseledamot får ej delta i behandling av fråga rörande avtal mellan honom och föreningen. Ej heller får han delta i behandling av fråga om avtal mellan föreningen och tredje man, om han i frågan äger ett väsentligt intresse, som kan strida mot föreningens. Vad nu sagts äger motsvarande tillämpning i fråga om gåva från föreningen och om rättegång eller annan talan mot styrelseledamot eller tredje man.

22 §

Styrelsen får bemyndiga en eller flera personer att teckna föreningens firma, om ej i stadgarna eller genom beslut vid föreningssammanträde gjorts inskränkning i detta

avseende. Gäller bemyndigandet person utom styrelsen, äger 20 § fjärde stycket motsvarande tillämpning.

Bemyndigande att teckna föreningens firma får när som helst återkallas av styrelsen.

Får enligt stadgarna eller enligt beslut av föreningssammanträde eller av styrelsen rätten till firmateckning endast utövas gemensamt av två eller flera personer, skall vad sålunda föreskrivits lända till efter rättelse. Andra inskränkningar i bemyndigandet får ej registreras.

23 §

Styrelsen äger, i den mån annat ej följer av bestämmelserna i denna lag, handla på föreningens vägnar i förhållande till tredje man samt företräda föreningen inför domstol och andra myndigheter. Samma behörighet tillkommer den eller dem som efter vad i 22 § sägs får teckna föreningens firma.

Har styrelsen eller firmatecknare företagit rättshandling på föreningens vägnar men därvid handlat i strid mot meddelad föreskrift eller annars överskridit sin befogenhet, är rättshandlingen ej gällande mot föreningen om tredje man insåg eller bort inse att sådant överskridande förelåg.

Har styrelsesuppleant utövat styrelseledamots befogenhet, när förutsättning för hans inträde i styrelseledamots ställe saknats, är detta förhållande utan verkan mot tredje man, om denne ej insåg eller bort inse att så var fallet.

24 §

Styrelsen eller annan som enligt 22 § är ställföreträdare för föreningen skall vid förvaltningen av dess angelägenheter rätta sig efter föreningens stadgar och de föreskrifter som föreningssammanträde meddelar. Annan ställföreträdare än styrelsen skall också rätta sig efter föreskrift som denna meddelar.

Styrelsen skall särskilt tillse

att föreningens verksamhet organiseras och drivs på sätt som bäst tillgodoser medlemmarnas och övriga förmånsberättigades intressen,

att föreningens bokföring fullgörs i överensstämmelse med lag och givna föreskrifter, samt

att medelsförvaltningen är ordnad på ett betryggande sätt.

Styrelsen skall i behövlig omfattning hålla sig fortlöpande informerad om de förhållanden som kan ha betydelse för föreningens verksamhet och ekonomiska ställning.

Framgår att föreningen är oförmögen att fullgöra sina utfästelser eller föreligger anledning till antagande att föreningens ställning kommer att visa fortgående försämring eller motsvarar stadgarna av annan orsak ej längre de allmänna kraven enligt 8 § första stycket, åligger det styrelsen att till föreningssammanträdes avgörande så snart kan ske framlägga förslag till nödvändig stadgeändring eller till annan lämplig åtgärd.

25 §

Den som äger företräda föreningen får ej avyttra eller med inteckning för gäld belasta föreningens fasta egendom eller tomträtt, om ej föreningssammanträde bemyndigat honom därtill. Sådant bemyndigande får ej i något fall gälla utöver två år.

Har åtgärd enligt första stycket företagits utan vederbörligt bemyndigande och vill föreningen klandra åtgärden, skall föreningen väcka talan därom inom aderton månader sedan lagfart, inskrivning eller inteckning beviljats. Försummas det, är rätt till talan förlorad.

26 §

Skriftlig handling, som utfärdas för understödsförening bör undertecknas med föreningens firma. Om hur firmateckning skall verkställas finns bestämmelser i firmalagen.
()

Har styrelsen eller annan ställföreträdare för föreningen utfärdat handling utan firmateckning och framgår ej av dess innehåll, att den utfärdats på föreningens vägnar, svarar de som undertecknat handlingen en för alla och alla för en, såsom för egen skuld, för förbindelse som kan ha uppkommit genom handlingen.

27 §

Bestämmelserna i rättegångsbalken om behörighet att motta delgivning i rättegång mot föreningen äger även tillämpning då annat meddelande skall delges föreningen.

Vill styrelsen väcka talan mot föreningen skall styrelsen utlysa föreningssammanträde för val av ombud att föra föreningens talan i tvisten. Stämning delges genom att föredras på sammanträdet.

28 §

Sker ändring i styrelsens sammansättning eller i fråga om rätten att teckna föreningens firma eller ändras föreningens postadress skall styrelsen ofördröjligen göra anmälan därom för registrering. Om sådan anmälan gäller i tillämpliga delar vad i 7 § sägs om ansökan. Den som berörs av ändringen har även rätt att göra sådan anmälan.

29 §

Styrelsen skall för varje räkenskapsår avge redovisning för förvaltningen av föreningens angelägenheter genom avlämnande av berättelse om verksamheten under året (förvaltningsberättelse) jämte redogörelse för föreningens ställning vid räkenskapsårets utgång (balansräkning) samt för intäkter och kostnader under året (vinst- och förlusträkning). Redovisningshandlingarna skall vara underskrivna av styrelsens ledamöter.

Minst en månad före det föreningssammanträde, på vilket redovisningshandlingarna och revisorernas berättelse skall framläggas, skall styrelsen till revisorerna överlämna redovisningshandlingarna för det förflutna räkenskapsåret.

Revision

30 §

Styrelsens förvaltning och föreningens räkenskaper skall granskas av minst två revisorer.

Revisorerna skall väljas på föreningssammanträde. I stadgarna får dock bestämmas, att en eller flera av revisorerna skall tillsättas i annan ordning.

Revisor skall vara myndig och, om tillsynsmyndigheten ej för särskilt fall medger annat, här i riket bosatt svensk medborgare.

Revisor skall ha den erfarenhet beträffande bokföring och den insikt i ekonomiska förhållanden som fordras för uppdraget med hänsyn till föreningens verksamhet. Är denna mycket omfattande eller föreligger annars synnerliga skäl därtill äger tillsynsmyndigheten föreskriva, att minst en av revisorerna skall vara av handelskammare auktoriserad revisor eller godkänd granskningsman.

Den får ej vara revisor som är befattningshavare hos föreningen eller den som under nästförflutna året biträtt föreningen med bokföring eller medelsförvaltning eller den

som intar en underordnad eller beroende ställning till styrelseledamot eller befattningshavare hos föreningen, ej heller styrelseledamots eller befattningshavares make eller den som med honom är i rätt upp eller nedstigande släktskap eller svågerlag eller är hans syskon eller med honom är i det svågerlag, att den ene är gift med den andres syskon.

Revisor som väljs på föreningsammansammanträde skall utses för tid intill dess ordinarie sammanträde enligt 36 § hållits. Mandatet får ej avse längre tid än till och med det sammanträde som skall äga rum under tredje räkenskapsåret efter valet. När särskilda skäl föreligger därtill, får dock tillsynsmyndigheten medge att mandattiden omfattar fyra år. Även om revisors mandattid ej gått till ända kan han skiljas från uppdraget genom beslut av den som utsett honom.

Vad i denna lag sägs om revisor gäller i tillämpliga delar revisorsuppleant.

Avgår, entledigas eller avlider en på föreningsammansammanträde vald revisor eller uppkommer annars hinder för honom att vara revisor och finns ej suppleant skall styrelsen genast föranstalta om val av ny revisor.

Utses ny revisor eller revisorsuppleant skall anmälan därom ofördröjligen göras till tillsynsmyndigheten genom styrelsens försorg, om han valts på föreningsammansammanträde, och annars av den som tillsatt honom. Tillsynsmyndigheten äger meddela närmare föreskrifter om innehållet i sådan anmälan.

Angående revisor som förordnas av tillsynsmyndigheten finns bestämmelser i 85 §.

31 §

Det åligger revisorerna att vidta de åtgärder som behövs för att de skall kunna fullgöra sitt uppdrag på behörigt sätt. Särskilt åligger det dem

att granska föreningens böcker och andra räkenskaper,

att ta del av protokoll från styrelsens och föreningens sammanträden,

att verkställa inventering eller kontrollera verkställd inventering av förenings kassa och övriga tillgångar,

att tillse att föreningens bokföring och medelsförvaltning samt kontrollen därav är tillfredsställande, samt

att granska de i 29 § nämnda årliga redovisningshandlingarna och därvid kontrollera

att föreningens tillgångar ej upptagits för högt eller dess skulder för lågt och ej heller i övrigt i strid mot i lag givna eller av tillsynsmyndigheten meddelade föreskrifter.

Revisorerna skall ställa sig till efterrättelse de särskilda föreskrifter, som meddelats av föreningsammansammanträde och ej strider mot lag eller författning eller mot stadgarna.

Styrelsen skall ge revisor tillgång till föreningens böcker, räkenskaper och andra handlingar samt i övrigt lämna honom det biträde som han begär för uppdraget. Styrelsen får ej vägra att lämna revisor begärd upplysning angående förvaltningen.

32 §

Revisorerna skall för varje räkenskapsår avge en av dem undertecknad revisionsberättelse. Denna skall överlämnas till styrelsen minst två veckor före det i 36 § nämnda ordinarie föreningsammansammanträdet. Revisorerna skall inom samma tid återlämna de till dem överlämnade redovisningshandlingarna.

Revisionsberättelsen skall innehålla redogörelse för resultatet av revisorernas granskning med närmare uppgifter om eventuella anmärkningar. Revisorerna äger även i revisionsberättelsen meddela erinringar som de anser bör komma till medlemmarnas kännedom. Berättelsen skall innehålla särskilt uttalande om ansvarsfrihet för styrelsens ledamöter.

Föreningssammanträde

33 §

Medlems rätt att delta i handhavandet av understödsförenings angelägenheter utövas på föreningssammanträde.

Ingen får själv eller genom ombud eller som ombud för annan delta i behandling av fråga om avtal mellan honom och föreningen. Ej heller får någon delta i behandling av fråga om avtal mellan föreningen och tredje man, om han i frågan äger ett väsentligt intresse, som kan strida mot föreningens. Vad nu sagts äger motsvarande tillämpning beträffande gåva från föreningen och rättegång eller annan talan mot honom eller tredje man.

Styrelseledamot får ej delta i beslut om ansvarsfrihet för förvaltningsåtgärd, för vilken han är ansvarig, eller i val av revisor.

34 §

Kallelse till föreningssammanträde utfärdas i enlighet med stadgarnas föreskrifter.

I kallelsen skall anges alla ärenden som avses förekomma vid sammanträdet i den mån deras förekomst ej omedelbart framgår av denna lag eller av stadgarna. Innefattar ärende förslag till ändring av stadgarna, skall ändringens huvudsakliga innebörd anges i kallelsen.

Har medlemmarna på sätt och i tid före sammanträdet som stadgarna anger genom särskilda meddelanden fått kännedom om de ärenden som skall förekomma vid sammanträdet, anses som ärendena upptagits i kallelsen.

Om beslut för att vara giltigt skall ha fattats vid två på varandra följande förenings-sammanträden, får kallelse till andra sammanträdet ej utfärdas innan det första hållits.

Ärende, som ej angivits i kallelsen till sammanträdet eller om vilket meddelande ej ägt rum efter vad i tredje stycket sägs, får vid sammanträdet icke företas till avgörande, om ej ärendet enligt denna lag eller stadgarna skall förekomma vid sammanträdet eller omedelbart föranledes av ärende som där skall avgöras. Utan hinder av vad sålunda sagts får dock annat ärende än som avses i 42 och 43 §§ företas till avgörande om tre fjärdedelar av närvarande röstberättigade samtycker därtill.

35 §

Jämte vad i övrigt i denna lag är föreskrivet om utövande av rösträtt och fattande av beslut på föreningssammanträde gäller, där annat ej bestämts i stadgarna, att

1. varje medlem som uppnått 16 års ålder har en röst,
2. medlems rösträtt kan utövas genom annan medlem som ombud,
3. ingen som ombud får företräda mer än en medlem,
4. som föreningens beslut gäller den mening, för vilken de flesta rösterna avges, och att
5. vid lika röstetal val avgöres genom lottnings, men i andra frågor den mening gäller som biträds av ordföranden vid sammanträdet.

Genom styrelsens försorg skall på föreningssammanträde föras protokoll. Har beslut fattats genom omröstning, skall anges hur röstningen utfallit. Senast fyra veckor efter sammanträdet skall protokollet finnas tillgängligt för medlemmar och röstberättigade. Protokollen skall förvaras på betryggande sätt.

36 §

Före den 1 juli varje år skall hållas ordinarie föreningssammanträde, vid vilket styrelsen skall framlägga redovisningshandlingarna och revisionsberättelsen för det sist-förflutna räkenskapsåret.

Vid detta föreningsammansammanträde skall frågan om beviljande av ansvarsfrihet åt styrelseledamöterna för den tid redovisningen omfattar företas till avgörande. Med beslut om ansvarsfrihet kan dock få anstå till fortsatt eller nytt sammmanträde inom högst två månader därefter.

På begäran av medlem är styrelsen skyldig att vid föreningsammansammanträde lämna närmare upplysningar om alla förhållanden som är av betydelse för där förekommande ärenden eller för bedömning av resultatet av föreningens verksamhet och av dess ställning i övrigt.

Tillsynsmyndigheten äger medge att viss förening håller ordinarie föreningsammansammanträde endast vartannat eller vart tredje år och meddela de särskilda föreskrifter som fordras i anledning därav.

37 §

Styrelsen äger kalla föreningens medlemmar till extra föreningsammansammanträde när den finner lämpligt.

Revisorerna äger, om deras granskning föranleder därtill, skriftligen med angivande av skälet begära att styrelsen skall utlysa extra föreningsammansammanträde att hållas så snart det kan ske med iakttagande av föreskriven kallelsetid. Efterkommer styrelsen ej inom en vecka sådan begäran, kan revisorerna själva utlysa sammmanträde. Är samtliga revisorer ej ense om sammmanträdes utlysande, gäller den mening, om vilken flertalet är ense eller vid lika röstetal deras mening, som anser att extra sammmanträde bör hållas. Revisor som förordnats av tillsynsmyndigheten äger påkalla extra föreningsammansammanträde oavsett övriga revisorers mening.

Extra föreningsammansammanträde skall även utlysas av styrelsen om minst en tiondel av alla röstberättigade eller det mindre antal som kan vara bestämt i stadgarna skriftligen begär det.

38 §

Underlåter styrelsen att i föreskriven ordning kalla föreningens medlemmar till ordinarie föreningsammansammanträde eller har styrelsen ej senast två veckor efter begäran, som avses i 37 § sista stycket, utlyst extra föreningsammansammanträde att hållas så snart det kan ske med iakttagande av föreskriven kallelsetid, skall tillsynsmyndigheten på anmälan av medlem genast utlysa sammmanträde.

Finner tillsynsmyndigheten annars att föreningsammansammanträde bör hållas äger den vidta de åtgärder som fordras för att sammmanträdet skall komma till stånd.

39 §

I stadgarna får bestämmas, att föreningsammansammanträdes befogenhet skall helt eller delvis utövas av därtill utsedda personer (fullmäktige). Minst hälften av fullmäktige skall utses av föreningens medlemmar eller av organisation som kan anses företräda medlemmarna.

Fullmäktige skall vara medlem i föreningen och får ej väljas för längre tid än tre år. När särskilda skäl föreligger därtill, får dock tillsynsmyndigheten medge att även annan än medlem kan vara fullmäktige liksom att mandattiden skall vara fyra år.

Fullmäktigesammansammanträde skall anses som föreningsammansammanträde, dock får fullmäktige ej rösta genom ombud.

40 §

Styrelseledamot skall anses ha fått ansvarsfrihet när föreningssammanträde fattat beslut därom och ej mer än en fjärdedel av samtliga röstberättigade röstat mot detta beslut.

Har talan ej väckts mot styrelseledamots förvaltning inom sex månader från det redovisningshandlingarna och revisionsberättelsen framlades på föreningssammanträde, skall styrelseledamoten anses ha fått ansvarsfrihet för det räkenskapsår redovisningen avser.

Utän hinder av att ansvarsfrihet sålunda erhållits kan talan väckas mot styrelseledamot på grund av åtgärd om vars vidtagande eller betydelse för föreningen styrelsen eller styrelseledamot uppsåtliga eller av vårdslöshet lämnat föreningssammanträde eller revisorer i väsentligt hänseende oriktiga eller ofullständiga upplysningar.

Talan mot revisorer om skadestånd enligt 92 § skall vid äventyr av talans förlust väckas senast inom två år från det revisionsberättelse framlades på föreningssammanträde. Mot föreningsmedlem eller röstberättigad, som ej är medlem, får sådan talan ej väckas sedan två år förflutit efter beslut eller åtgärd på vilken talan grundas.

Talan som grundas på att styrelseledamot, revisor, medlem eller röstberättigad, som ej är medlem, begått brottslig handling får väckas utan hinder av vad i denna paragraf tidigare sägs, dock ej i fråga om styrelseledamot när honom beviljad ansvarsfrihet uppenbarligen avsett även den handlingen.

41 §

Försätts understödsförening i konkurs på ansökan, som gjorts inom två år från det föreningssammanträde på vilket redovisningshandlingarna och revisionsberättelsen framlades, får konkursboet, utan hinder av styrelseledamot beviljad ansvarsfrihet, väcka talan mot honom för förvaltningen under det räkenskapsår redovisningen avser.

Mot revisor, medlem eller röstberättigad, som ej är medlem, får ock, om föreningen försätts i konkurs på ansökan, vilken gjorts inom tid som i 40 § fjärde stycket är för talan i varje särskilt fall föreskriven, konkursboet föra sådan talan.

Talan, som avses i denna paragraf, skall väckas inom sex månader från första borgenärssammanträdet eller, om tiden för anställande av talan för föreningen då ännu ej gått till ända, inom utgången av den tid. Försummas det, är rätt till talan förlorad.

Beslut om stadgeändring, likvidation och överlåtelse

42 §

Beslut om ändring av understödsförenings stadgar är ej giltigt om ej samtliga röstberättigade förenat sig därom eller beslutet fattats vid två på varandra följande föreningsammanträden och på det sist hållna sammanträdet biträts av minst två tredjedelar av de röstande.

Innebär ändring av stadgarna, att däri upptas någon förut ej angiven grund för medlemskaps upphörande, och skall beslutet även gälla dem som vid frågans avgörande var medlemmar i föreningen, är beslutet dock ej giltigt med mindre samtliga medlemmar lämnat sitt samtycke därtill eller beslutet fattats på två på varandra följande ordinarie sammanträden och på det sist hållna sammanträdet biträts av minst tre fjärdedelar av de röstande.

För att beslut om stadgeändring skall bli giltigt fordras dessutom, utöver vad i första och andra stycket sägs, att tillsynsmyndigheten godkänner beslutet. Vid sin prövning av sådant ärende skall myndigheten särskilt tillse, att stadgeändringen ej medför att vissa

medlemmar eller andra förmånsberättigade otillbörligt gynnas på övriga medlemmars eller förmånsberättigades bekostnad.

Är för giltighet av beslut om stadgeändring något ytterligare villkor bestämt i stadgarna, skall det också lända till efterrättelse.

43 §

Bestämmelserna i 42 § första, tredje och fjärde styckena äger motsvarande tillämpning på beslut om att understödsförening skall träda i likvidation i andra fall än som avses i 47, 66 och 69 §§. Detsamma gäller beslut om överlåtelse av understödsförenings rörelse eller del därav enligt 60 och 69 §§.

Har beslut som avses i föregående stycke fattats på flera sammanträden, gäller vad i 59, 60 eller 69 § sägs om tiden för beslutets fattande, beslutet på det sista sammanträdet.

44 §

Beslut om ändring av understödsförenings stadgar skall genom styrelsens försorg ofördröjligen anmälas för registrering och får ej gå i verkställighet innan registrering skett. Vid anmälningen skall fogas två avskrifter av varje protokoll som förts i ärendet.

Stadgeändring som innebär inskränkning av rätt till försäkringsförmån skall i fråga om rätt till pension eller sjukhjälp ej äga tillämpning på pensions- eller sjukdomsfall som inträffat innan föreningssammanträde fattat slutgiltigt beslut om stadgeändringen.

Beslut som avses i 42 § eller 43 § första stycket första punkten får ej för godkännande underställas tillsynsmyndigheten annat än genom beslutets anmälan för registrering.

Beslut som avses i 43 § första stycket andra punkten skall ofördröjligen anmälas hos tillsynsmyndigheten för godkännande. Gäller beslutet överlåtelse enligt 60 § skall anmälan göras av likvidatorerna och i annat fall genom styrelsens försorg. Vid anmälningshandlingen skall fogas avskrift av protokoll, som förts i ärendet, och av de på förenings- sammanträde i ärendet framlagda handlingarna.

Klander av föreningssammanträdes beslut

45 §

Menar styrelsen, styrelseledamot, föreningsmedlem eller röstberättigad att beslut som fattats på föreningssammanträde ej tillkommit i behörig ordning eller annars strider mot denna lag eller föreningens stadgar, äger vederbörande väcka talan därom mot föreningen.

Grundas talan därpå, att beslutet ej tillkommit i behörig ordning eller att det annars kränker blott medlems rätt, skall talan väckas inom tre månader från beslutets dag. Försummas det, är beslutet gällande om annat ej följer av 42—44 §§.

Har talan väckts mot beslut av föreningssammanträde, äger domstolen, när skäl därtill förekommer, att innan målet avgörs förordna, att beslutet ej får verkställas. Är beslutet av beskaffenhet att bära registreras, skall meddelande om förordnandet ofördröjligen genom rättens försorg avsändas för registrering.

Domstols dom, varigenom föreningssammanträdes beslut upphävts eller ändrats, gäller även för de föreningsmedlemmar, som ej fört talan.

Likvidation och upplösning

46 §

Saknar understödsförening till registret anmäld behörig styrelse, äger styrelseledamot, föreningsmedlem eller borgenär eller annan, vars rätt kan vara beroende av att någon

finns som äger företräda föreningen, liksom tillsynsmyndigheten att hos rätten göra ansökan att föreningen skall förklaras skyldig att träda i likvidation.

Rätten skall ofördröjligen utfärda kungörelse om ansökningen med uppgift om tiden när den kommer att prövas av rätten samt låta införa kungörelsen i allmänna tidningar och i tidning i orten senast tre månader före den utsatta tiden. Rätten äger förordna en eller flera sysslomän att ta föreningens egendom under vård samt att bevaka dess angelägenheter och företräda föreningen till dess rätten meddelat beslut i ärendet. Om förordnande av syssloman skall underrättelse ofördröjligen genom rättens försorg avsändas för registrering.

Visas ej innan ärendet avgöres, att behörig styrelse finns samt att införing i registret skett, skall rätten förklara, att föreningen skall träda i likvidation, och förordna en eller flera likvidatorer.

47 §

Understödsförening skall träda i likvidation, då förhållande inträffat, på grund varav föreningen enligt bestämmelser i stadgarna skall upphöra med sin verksamhet.

Har medlemsantalet i understödsförening nedgått under det antal, vartill medlemmarna enligt 3 § eller tillsynsmyndighetens beslut minst skall uppgå, är styrelsen skyldig att omedelbart underrätta tillsynsmyndigheten därom. Tillsynsmyndigheten skall med anledning härav efter prövning av föreliggande omständigheter snarast meddela beslut om föreningen skall äga att på särskilda villkor fortsätta sin verksamhet med färre medlemmar än tidigare var bestämt. Härvid skall anges visst tal, vilket medlemsantalet ej får underskrida.

Har tillsynsmyndigheten beslutat att ej lämna medgivande, som avses i föregående stycke, skall föreningen träda i likvidation.

48 §

Har understödsförening beslutat träda i likvidation eller skall likvidation ske av anledning, som anges i 47, 66 eller 69 §, skall på föreningssammanträde en eller flera likvidatorer väljas att verkställa likvidationen. I stadgarna får dock bestämmas att ytterligare en eller flera likvidatorer skall tillsättas i annan ordning.

Angående likvidator, som förordnats av tillsynsmyndigheten, finns bestämmelser i 88 §.

49 §

Utser understödsförening ej likvidatorer fastän sådant förhållande inträffat som enligt 47 § tredje stycket eller 66 § påkallar likvidation, är de, som med vetskap om förhållandet deltar i beslut om att fortsätta föreningens verksamhet eller handlar å dess vägnar, ansvariga för uppkommande förbindelser, en för alla och alla för en, såsom för egen skuld.

50 §

Har sådant förhållande inträffat, som påkallar likvidation enligt 47, 66 eller 69 §, och anmäls ej inom en månad därefter till registret, att föreningen trätt i likvidation, skall rätten på ansökan av styrelseledamot, medlem eller tillsynsmyndigheten och efter föreningens hörande, förklara att föreningen skall träda i likvidation. Härvid skall rätten förelägga föreningen att inom viss tid, ej mindre än en månad, utse en eller flera likvidatorer, vid äventyr att förordnande därom annars meddelas av rätten.

51 §

Finnes understödsförening, som enligt anmälan till registret trätt i likvidation, sedermera sakna till registret anmälda, behöriga likvidatorer, skall rätten på ansökan av föreningsmedlem, borgenär eller annan, vars rätt kan vara beroende av att någon finns som äger företräda föreningen, eller efter anmälan av tillsynsmyndigheten, förordna en eller flera likvidatorer.

52 §

Likvidator skall vara myndig och, om ej tillsynsmyndigheten för särskilt fall medger annat, här i riket bosatt svensk medborgare.

Uppdraget att vara likvidator gäller intill dess likvidationen avslutats, men den som meddelat uppdraget äger när som helst entlediga likvidator och utse annan i hans ställe.

Avgår, entledigas eller avlider likvidator, som är vald på föreningsmammanträde, eller uppkommer annars hinder för honom att vara likvidator och finns ej suppleant, skall övriga likvidatorer omedelbart sammankalla föreningsmammanträde för val av ny likvidator.

53 §

Likvidatorerna skall ofördröjligen för registrering anmäla att föreningen trätt i likvidation. Anmälan skall innehålla uppgift om likvidatorernas namn, nationalitet och hemvist samt, när suppleanter för dem utsetts, motsvarande uppgifter om dessa. Skall befoget att teckna föreningens firma ej tillkomma endast likvidatorerna gemensamt, skall vidare uppges av vilka och hur firman skall tecknas.

Sker ändring i avseende på de till likvidatorer eller suppleanter utsedda personerna eller i fråga om rätten att teckna föreningens firma eller ändras föreningens postadress, skall likvidatorerna ofördröjligen göra anmälan därom för registrering.

Vid anmälan av sådant beslut om förenings likvidation, som avses i 43 § första stycket, första punkten, skall fogas avskrift av protokoll, som förts i ärendet.

54 §

Likvidatorernas förvaltning och föreningens räkenskaper under likvidationen skall granskas av en eller flera likvidationsrevisorer. Om stadgarna ej anger annat utses likvidationsrevisorer på det föreningsmammanträde vid vilket likvidatorer utses. Här rätten förordnat likvidatorer skall dessa ofördröjligen utlysa föreningsmammanträde för val av likvidationsrevisorer som ej skall utses i annan ordning. Likvidationsrevisor får när som helst skiljas från uppdraget genom beslut av den som utsett honom och annan utses i hans ställe.

När stadgarna ej innehåller bestämmelser om hur likvidationsrevisorer skall utses, tillämpas stadgarnas föreskrifter om val av revisorer.

Vad i 30 § tredje, fjärde, femte, sjunde, åttonde och nionde styckena, 31 § och 37 § andra stycket föreskrivs beträffande revisorer gäller i tillämpliga delar likvidationsrevisor, om annat ej följer av vad nedan sägs.

Angående likvidationsrevisor som förordnats av tillsynsmyndigheten finns bestämmelser i 88 §.

55 §

Då förening trätt i likvidation åligger det styrelsen att ofördröjligen avge redovisning för sin förvaltning av föreningens angelägenheter under tid, för vilken redovisning ej förut framlagts på föreningsmammanträde.

Redovisningshandlingarna skall likvidatorerna ofördröjligen överlämna till revisorerna, som inom en månad skall avge revisionsberättelse och återställa handlingarna. Redovisningshandlingarna jämte revisorernas berättelse skall så snart som möjligt av likvidatorerna framläggas på föreningssammanträde. På sammanträdet skall till behandling företas frågan om beviljande av ansvarsfrihet åt styrelseledamöterna för den tid redovisningen omfattar. I fråga om styrelsens redovisning, om revisorernas åligganden, om behandlingen av frågan om ansvarsfrihet samt om rätt att tala på styrelsens förvaltning äger bestämmelserna i 29, 31, 32, 36, 40 och 41 §§ motsvarande tillämpning.

56 §

Likvidatorerna skall ofördröjligen söka kallelse på föreningens okända borgenärer samt förteckna dess tillgångar och skulder.

57 §

Likvidatorerna skall förvalta föreningens angelägenheter under likvidationen. De skall så snart som möjligt förvandla föreningens egendom i pengar, i den mån det fordras för likvidationen, samt verkställa betalning av föreningens skulder.

Likvidatorerna äger ej utan särskilt bemyndigande av föreningssammanträde avyttra dess fasta egendom annorledes än genom försäljning på offentlig auktion. Har likvidatorerna förordnats enligt 87 § får de ej heller på annat sätt sälja lös egendom utan föreningens särskilda bemyndigande. Innan beslutet om förordnandet vunnit laga kraft får likvidatorerna ej utan föreningens samtycke vidta några likvidationsåtgärder utan endast ta föreningens egendom under vård och bevaka dess angelägenheter.

Med de jämkningar som följer av bestämmelserna i denna paragraf eller av vad i övrigt är föreskrivet om likvidation skall i fråga om likvidatorers befogenhet att företräda föreningen och om deras rättigheter och skyldigheter i tillämpliga delar gälla vad i denna lag är föreskrivet om styrelse eller styrelseledamot. Bestämmelserna i 24 § första stycket gäller dock ej likvidatorer, som förordnats enligt 87 § eller av tillsynsmyndigheten. Däremot äger likvidator som förordnats av tillsynsmyndigheten ensam utöva befogenhet som avses i 37 § första stycket.

Visar likvidator uppenbar motvilja eller försummelse vid fullgörande av sitt uppdrag, äger rätten på anmälan av tillsynsmyndigheten, efter likvidatorns hörande, entlediga honom och förordna annan i hans ställe. Underrättelse om sådant beslut skall ofördröjligen genom rättens försorg avsändas för registrering.

58 §

Vad i 26 § första stycket är föreskrivet om undertecknande av handling som utfärdas för understödsförening, äger motsvarande tillämpning under föreningens likvidation.

Har tillsynsmyndigheten förordnat likvidator, skall firman tecknas av denne i förening med den eller dem, som annars är berättigade att teckna firman.

Har av likvidatorerna eller annan ställföreträdare för föreningen handling utfärdats utan firmateckning enligt första stycket och framgår ej av handlingens innehåll såväl att den utfärdats på föreningens vägnar som att föreningen är i likvidation, svarar de som undertecknat handlingen för vad genom handlingen må avtalats, en för alla och alla för en, såsom för egen skuld. Sådan ansvarighet skall dock ej åvila undertecknarna, när av omständigheterna vid handlingens tillkomst framgick, att den utfärdades för föreningen och att denna var i likvidation, samt den till vilken handlingen ställts av föreningen erhåller behörigen undertecknat godkännande av handlingen utan oskäligt

dröjsmål efter det begäran därom framställts eller personlig ansvarighet gjorts gällande mot undertecknarna.

59 §

Medan föreningen är i likvidation, får ej ny medlem antas eller förskott på framtida förmåner lämnas. Vad stadgarna innehåller om rätt för medlem att vid avgång ur föreningen utfå del av dess tillgångar får under denna tid ej tillämpas på medlem, som avgått sedan likvidationsbeslutet fattades av föreningen eller meddelades av domstol.

När medgivande enligt tredje stycket ej ger anledning till annat gäller även följande särskilda bestämmelser. Under likvidationen skall ej heller de fasta avgifter och uttaxerade belopp utkrävas eller de försäkringsförmåner utges, som förfallit till betalning sedan beslutet om likvidationen fattades av föreningen eller meddelades av domstol. Pensionsbelopp, som förfallit till betalning efter denna tidpunkt får dock utbetalas, om pensionsfallet inträffat dessförinnan och utbetalning kan ske utan förnärmande av den rätt, som tillkommer borgenär, medlem eller förmånsberättigad.

Om en fortsättning av föreningens verksamhet under likvidationen kan antas främja en ändamålsenlig avveckling av föreningen, äger tillsynsmyndigheten lämna sitt medgivande därtill. För tillämpningen av sådant medgivande gäller de särskilda föreskrifter som tillsynsmyndigheten utfärdar. Medgivandet får när som helst ändras eller återkallas.

60 §

Vid understödsförenings likvidation får överlåtelse av föreningens rörelse eller fördelning av föreningens tillgångar ej äga rum, förrän den i kallelsen på föreningens okända borgenärer utsatta inställedagen är förbi och alla kända skulder betalats, inbegripet försäkringsförmån, som förfallit till betalning innan likvidationsbeslutet fattades av föreningen eller meddelades av domstol, samt ogulden andel i föreningens tillgångar, vilken enligt stadgarna tillkommer medlem, som avgått dessförinnan, eller dennes rättsinnehavare. Är skuld till någon del tvistig eller ej förfallen och kan betalning därför eller av annan orsak ej ske, skall medel som fordras för betalningen innehållas.

Om förslag till överlåtelse av föreningens rörelse på annan understödsförening eller på försäkringsbolag kan framläggas, skall likvidatorerna utlysa föreningsammansträde för behandling av förslaget. På sådant sammanträde skall vid frågans behandling framläggas anbud på rörelsens övertagande. Meddelar föreningen pension skall, om stadgarna ej föreskriver annat, i fråga om överlåtelse av rörelsen iaktas att rätt till pension äger företräde framför andra rättigheter till framtida försäkringsförmåner, om pensionsfallet inträffat innan likvidationsbeslutet fattades av föreningen eller meddelades av domstol. Sedan tillsynsmyndigheten godkänt beslut om överlåtelsen, skall den förening eller det bolag, varpå överlåtelsen sker, anses ha inträtt i den likviderande föreningens rättigheter och skyldigheter. Sistnämnda förenings återstående tillgångar och handlingar skall överlämnas till den andra föreningen eller bolaget.

Kommer överlåtelse av föreningens rörelse ej till stånd, skall stadgarnas bestämmelser om förfarandet med föreningens behållna tillgångar vid dess upplösning tillämpas.

61 §

Likvidatorerna skall för varje kalenderår avge redovisning för förvaltningen av föreningens angelägenheter genom avlämnande av förvaltningsberättelse jämte balansräkning, avseende föreningens ställning vid årets utgång, samt likvidationsräkning, uppta-

gande inkomster och utgifter under året. Redovisningshandlingarna skall vara underskrivna av samtliga likvidatorer.

I förvaltningsberättelsen skall lämnas upplysning om likvidationens gång. Om likvidationen ej avslutats inom två år skall i nästa förvaltningsberättelse anges vad som utgjort hinder därför.

Redovisningshandlingarna skall av likvidatorerna överlämnas till likvidationsrevisorerna inom två månader efter kalenderårets slut.

Inom en månad efter det redovisningshandlingarna överlämnats till likvidationsrevisorerna skall dessa till likvidatorerna avlämna berättelse över granskningen av deras förvaltning och föreningens räkenskaper för räkenskapsåret samt återlämna redovisningshandlingarna. Avskrifter därav och av revisionsberättelsen skall ofördröjligen genom likvidatorernas försorg sändas till tillsynsmyndigheten. Om likvidationsrevisorernas berättelse gäller i tillämpliga delar 32 §.

62 §

När likvidatorerna fullgjort sitt uppdrag skall de så snart som möjligt avge slutredovisning för sin förvaltning genom avlämnande av förvaltningsberättelse rörande likvidationens gång från likvidationens början till dess avslutande. Om fördelning av föreningens tillgångar förekommit, skall berättelsen innehålla redogörelse därom. Vid berättelsen skall fogas redovisningshandlingar för hela likvidationstiden. Berättelsen och redovisningshandlingarna skall överlämnas till likvidationsrevisorerna. Dessa skall inom en månad därefter avge en av dem underskriven revisionsberättelse över förvaltningen under likvidationen och återlämna handlingarna. Om revisionsberättelsens innehåll gäller i tillämpliga delar 32 §.

Då revisionsberättelsen avlämnats till likvidatorerna, skall dessa ofördröjligen kalla till föreningssammanträde för granskning av slutredovisningen. Om sådant föreningssammanträde gäller i tillämpliga delar 36 §.

63 §

Då likvidatorerna framlagt slutredovisning för sin förvaltning enligt föregående paragraf, anses föreningen upplöst. Anmälan därom skall ofördröjligen göras för registrering.

Vid anmälningen, som skall vara undertecknad av samtliga likvidatorer, skall fogas avskrift av de i 62 § nämnda handlingarna liksom av protokoll som förts i ärendet samt bevis om dagen för utfärdande av kallelsen på okända borgenärer.

64 §

Medlem eller annan förmånsberättigad som ej är nöjd med likvidatorernas redovisning skall väcka sin talan vid domstol inom ett år från den dag då redovisningen framlades på föreningssammanträde. Försummas det, har han förlorat sin talan.

65 §

Har beslut meddelats om avträdande av understödsförenings egendom till konkurs eller om inledande för förening av ackordsförhandling utan konkurs skall underrättelse därom ofördröjligen genom konkursdomarens försorg avsändas för registrering.

Under konkurs företrädes föreningen som konkursgäldenär av styrelsen, eller om slyssmän enligt 46 § eller likvidatorer varit utsedda vid tiden för beslutet om egendoms-

avträde, av dessa. Dock får i behörig ordning utses styrelse i stället för sysslomän samt nya styrelseledamöter eller nya likvidatorer.

Var föreningen ej i likvidation, när dess egendom avträdades till konkurs, skall bestämmelserna i 59 § tillämpas tills konkursen avslutats eller, vid överskott, föreningen trätt i likvidation enligt 66 §. Härvid skall dock iakttagas att bestämmelserna i 59 § om tiden för likvidationsbeslutet i stället skall avse tiden för beslutet om egendomsavträde samt att bestämmelsen om utbetalning i visst fall av pensionsbelopp ej får tillämpas innan konkursen är avslutad.

66 §

Finnes efter konkursens avslutande ej överskott, anses föreningen upplöst, då konkursen avslutats. Det åligger dem, som under konkursen sist företrätt föreningen såsom konkursgäldenär, att ofördröjligen anmäla föreningens upplösning till registret.

Var föreningen ej i likvidation, då dess egendom avträdades till konkurs, och finnes efter konkursens avslutande överskott, skall föreningen träda i likvidation. Därvid skall iakttagas, att vad i 59 och 60 §§ sägs angående den tid, då beslutet att föreningen skulle träda i likvidation fattades av föreningen eller meddelades av domstol, i stället skall avse tiden för beslutet om egendomsavträde.

67 §

Har vid understödsförenings likvidation tillgångarna fördelats eller överlämnats till någon, som enligt stadgarna är berättigad överta dem, utan att betalning för skuld erlagts eller innehållits, eller finnes innehållna medel ej lämna tillgång till skulds betalning är den, som uppburit något på borgenärs bekostnad, skyldig att återbära vad han sålunda fått, om föreningen ej förmår fullgöra sina förpliktelser.

Är utbetalning av pensionsbelopp, vilken skett på grund av bestämmelser med stöd av 59 eller 65 §§ till förfång för borgenär, medlem eller annan förmånsberättigad skall återbäring äga rum.

68 §

Föreligger anledning till antagande att understödsförening som trätt i likvidation saknar tillgångar eller att dessa är så ringa att de ej kommer att täcka likvidationskostnaderna, äger rätten på anmälan av likvidatorerna och efter tillsynsmyndighetens hörande förklara att likvidationen skall nedläggas och föreningen anses upplöst. När sådan förklaring meddelats gäller ej längre bestämmelserna i 54—67 §§. Tillgång som enligt vad nu sagts ej skall ingå i likvidation, skall efter rättens förordnande tillfalla allmännyttigt eller därmed jämförligt ändamål.

Meddelande om förklaring enligt första stycket skall ofördröjligen genom rättens försorg avsändas för registrering.

Om överlåtelse av understödsförenings rörelse utan föregående likvidation

69 §

Väckes i annat fall än som avses i 60 § förslag att understödsförenings rörelse eller viss del därav skall överlätas på understödsförening eller försäkringsbolag, skall anbud därom framläggas på föreningssammanträde som skall besluta i frågan.

Vid dylik överlåtelse skall, såvida ej annat bestämts i stadgarna, rätt till pension äga företräde framför övriga rättigheter till framtida förmåner, om pensionsfallet inträffat innan beslutet om överlåtelsen fattades.

Då beslut om överlåtelsen godkänts av tillsynsmyndigheten, skall den förening eller det bolag, varpå överlåtelsen sker, anses ha inträtt i den överlåtande föreningens rättigheter och skyldigheter mot medlemmarna och andra förmånsberättigade på grund av den överlåtna rörelsen. Avser överlåtelsen föreningens hela rörelse, skall föreningen träda i likvidation.

Försätts förening i konkurs efter det beslut om överlåtelse, varom i denna paragraf sägs, blivit godkänt av tillsynsmyndigheten, skall vid tillämpning av vad i konkurslagen är föreskrivet angående rätt till talan om återgång av avtal, avtalet om överlåtelsen anses ingånget den dag, då godkännandet skedde.

Registrering

70 §

Hos tillsynsmyndigheten skall föras understödsföreningsregister för inskrivning av de uppgifter, vilka enligt denna lag skall anmälas för registrering eller i övrigt tas in i registret.

71 §

Ansökan om understödsförenings registrering och anmälan för registrering skall inges eller i betalt brev med posten insändas till tillsynsmyndigheten.

72 §

Registrering skall vägras,

om för varje särskilt fall meddelade föreskrifter angående ansökan om eller anmälan för registrering eller ifråga om upprättande av handling som skall fogas vid sådan ansökan eller anmälan ej iakttagits,

om föreningens stadgar eller beslut, som anmäles för registrering, ej tillkommit i förekriven ordning eller ej står i överensstämmelse med bestämmelserna i denna lag eller annars strider mot lag eller författning eller till sin avfattning i något viktigt hänseende är otydliga eller vilseledande,

om särskilt medgivande av tillsynsmyndigheten fordras enligt bestämmelse i denna lag och sådant medgivande ej lämnas, eller

om tillsynsmyndigheten finner att beslut som avses i 42 § eller 43 § första stycket första punkten ej bör godkännas.

73 §

Beviljas understödsförening registrering skall tillsynsmyndigheten i registret införa,

1. dagen för stadgarnas antagande,
2. föreningens firma,
3. föremålet för föreningens verksamhet,
4. den ort inom riket där föreningens styrelse har sitt säte,
5. föreningens postadress,
6. varje styrelseledamots och styrelsesuppleants samt när eljest någon är bemyndigad att teckna föreningens firma, dennes fullständiga namn och hemvist, samt
7. av vilka och hur föreningens firma skall tecknas, om den ej tecknas av styrelsen ensam.

Den ena av de till tillsynsmyndigheten ingivna avskriften av föreningens stadgar skall förses med bevis om registrering och återställas till föreningen.

74 §

Göres sedan understödsförening registrerats anmälan om förhållande, som enligt denna lag skall anmälas för registrering, skall, om registrering beviljas, vad sålunda anmälts anmärkas i registret.

Registreras anmäld ändring av förenings stadgar skall den ena av de till tillsynsmyndigheten i ärendet ingivna protokollsavskriften förses med bevis om registreringen och återställas till föreningen.

75 §

Vägras registrering skall tillsynsmyndigheten ofördröjligen med posten översända underrettelse om beslutet med skälen därför till föreningen eller den som gjort anmälingen.

76 §

Ansöknings- och anmälningsskriften med därvid fogade handlingar skall för varje förening förvaras som bilagor till registret.

77 §

Företer understödsförenings registrerade firma likhet med en i föreningsregister, försäkringsregistret eller understödsföreningsregistret tidigare införd firma, och lider därigenom innehavaren av sistnämnda firma förfång, äger han hos domstol föra talan om förbud för föreningen att efter viss tid använda förstnämnda firma samt om skadestånd.

Menar någon i annat fall än som avses i första stycket, att en i understödsföreningsregistret verkställd inskrivning länder honom till förfång, får talan om registreringens upphävande samt om skadestånd föras vid domstol.

78 §

Framgår av laga kraft ägande dom att i registret gjord inskrivning ej bort ske eller att registrerat beslut är ogiltigt eller att annars visst i registret anmärkt förhållande ej föreligger skall på anmälan av part i registret antecknas, att på nämnda grund den tidigare anteckningen avförs ur registret.

Har beslut om avträdande av förenings egendom till konkurs antecknats i registret och förklarar överrätt att beslutet ej bort meddelas skall anteckningen på anmälan där- om avföras ur registret.

Vid anmälan enligt första och andra stycket skall fogas avskrift av rättens avgörande samt i fall, som avses i första stycket, lagakraftbevis.

79 §

Ändring i förhållande som antecknats i registret kan ej med laga verkan åberopas mot den som inhämtat kännedom om registrets innehåll, såvitt det icke visats att han ändå haft vetskap om ändringen.

Tillsyn och rådgivning

80 §

Uppkommer fråga om bildande av understödsförening skall tillsynsmyndigheten på begäran ge råd och vägledning beträffande det lämpliga inrättandet av sådan förening

samt tillika lämna uppgifter om vad som fordras för att förening skall vinna registrering.

81 §

Tillsynsmyndigheten skall övervaka att understödsförening i sin verksamhet ställer sig till efterrättelse denna lag och andra författningar liksom de för föreningen gällande stadgarna.

Tillsynsmyndigheten skall även i övrigt med uppmärksamhet följa föreningsverksamheten och verka för dess sunda utveckling.

82 §

Vid utövändet av tillsynsverksamheten eller efter särskild begäran därom skall tillsynsmyndigheten i skälig utsträckning lämna understödsförening de råd och upplysningar som fordras för att föreningens rörelse skall kunna drivas på ett med hänsyn till dess art och omfattning lämpligt sätt.

83 §

Det åligger understödsförenings styrelse

att för varje räkenskapsår inom två månader från det revisorernas berättelse framlades på föreningssammanträde till tillsynsmyndigheten insända avskrift av styrelsens förvaltningsberättelse, av balansräkningen, av vinst- och förlusträkningen, av revisionsberättelsen och av protokoll, avseende på föreningssammanträde med anledning av nämnda berättelser fattade beslut, liksom en i enlighet med av tillsynsmyndigheten fastställt formulär upprättad av styrelsen underskriven redogörelse för förening och dess verksamhet under året,

att även i övrigt lämna tillsynsmyndigheten begärda upplysningar om förening och dess verksamhet, samt

att när som helst hålla föreningens kassa och övriga tillgångar samt alla böcker, räkenskaper och andra handlingar tillgängliga för tillsynsmyndighetens granskning.

84 §

När det behövs för att tillsynsverksamheten skall kunna fullgöras på behörigt sätt och Konungen lämnat samtycke därtill, äger tillsynsmyndigheten vid vite förelägga styrelse, ordförande, verkställande direktör eller motsvarande befattningshavare i aktiebolag, förening eller annan liknande sammanslutning som i väsentlig mån samarbetar med eller biträder understödsförening i dess verksamhet, att efter tillsynsmyndighetens anvisningar avge särskild redovisning över förhållanden som berör understödsförening eller tillhandahålla vissa böcker, räkenskaper eller andra handlingar för tillsynsmyndighetens granskning.

85 §

Tillsynsmyndigheten äger vid behov förordna revisor att med övriga revisorer delta i granskningen av styrelsens förvaltning och föreningens räkenskaper.

Tillsynsmyndigheten får när som helst återkalla uppdraget.

Revisor som förordnats av tillsynsmyndigheten är skyldig att iaktta de föreskrifter myndigheten meddelar. Arvode till revisorn skall betalas av förening med belopp som tillsynsmyndigheten bestämmer.

86 §

När tillsynsverksamheten ger anledning därtill, äger tillsynsmyndigheten sammankalla föreningens styrelse. Om kallelse till särskilt föreningssammanträde finns bestämmelser i 38 § andra stycket.

Befattningshavare hos tillsynsmyndigheten som är behörig att företräda myndigheten äger närvara vid föreningssammanträde eller av myndigheten utlyst styrelsesammanträde och delta i överläggningarna.

87 §

1 mom. Tillsynsmyndigheten äger meddela de erinringar i fråga om föreningens verksamhet som myndigheten finner påkallade.

2 mom. Finner tillsynsmyndigheten

att avvikelse skett från lag eller författning eller med stöd därav meddelade bestämmelser eller från föreningens stadgar;

att föreningens stadgar ej längre motsvarar de i 8 § första stycket angivna allmänna kraven;

att föreningens tillgångar ej är tillräckliga; eller

att eljest allvarlig anmärkning kan riktas mot föreningens verksamhet,

skall tillsynsmyndigheten anvisa föreningen att inom viss tid vidta de åtgärder som prövas erforderliga.

3 mom. Har anvisning enligt 2 mom. ej efterkommit inom bestämd tid och har det anmärkta förhållandet ej heller på annat sätt undanröjts äger tillsynsmyndigheten hos rätten göra ansökan, att föreningen skall förklaras skyldig att träda i likvidation.

Har sådan ansökan skett äger vad i 46 § andra stycket sägs om kungörelse och om förordnande av sysslomän motsvarande tillämpning.

Styrks ej innan ärendet företas till avgörande hos rätten att meddelad anvisning behörigen efterkommit, skall rätten förklara, att föreningen skall träda i likvidation, och förordna en eller flera likvidatorer.

88 §

Har understödsförening trätt i likvidation äger tillsynsmyndigheten vid behov förordna likvidator att tillsammans med övriga likvidatorer verkställa likvidationen.

Under likvidationen har tillsynsmyndigheten i avseende på likvidatorerna samma befogenheter som enligt denna lag tillkommer myndigheten beträffande styrelsen.

Tillsynsmyndigheten äger vid behov förordna likvidationsrevisor.

Beträffande likvidator och likvidationsrevisor som förordnats med stöd av denna paragraf gäller i tillämpliga delar vad i 85 § sägs om revisor som förordnats av tillsynsmyndigheten.

89 §

Till bestridande av kostnaden för tillsynsmyndighetens organisation och verksamhet skall understödsförening årligen erlægga bidrag enligt bestämmelser som meddelas av Konungen. Detta bidrag skall bestämmas högst till en femtedels procent av föreningens hela inkomst av avgifter och avkastning av föreningens tillgångar under nästföregående räkenskapsår. Bidraget får dock ej understiga tvåhundra kronor.

90 §

Närmare bestämmelser om tillsynsmyndighetens organisation och verksamhet meddelas av Konungen.

Klagan över tillsynsmyndighetens beslut

91 §

Den som ej är nöjd med tillsynsmyndighetens beslut om vägrad registrering får sist inom två månader från beslutets dag däröver anföra besvär hos Konungen.

Över beslut som tillsynsmyndigheten meddelat på grund av tillsynen över understödsförening får klagan föras hos Konungen inom den tid som föreskrivs för överklagande av förvaltande myndighets beslut, men beslutet går ändock i verkställighet om ej Konungen annorlunda förordnar.

Skadestånd

92 §

Har styrelseledamot, revisor, likvidator, likvidationsrevisor eller syssloman enligt 46 § vid fullgörande av sitt uppdrag uppsåtligen eller av vårdslöshet tillskyndat föreningen skada, är han skyldig att till föreningen utge ersättning för skadan.

Om medhjälpare, som av revisor eller likvidationsrevisor anlåtats för granskningsuppdraget, vid uppdragets utförande uppsåtligen eller av vårdslöshet tillskyndat föreningen skada, skall revisorn svara för skadan.

Har föreningsmedlem eller röstberättigad, som ej är medlem, genom överträdelse av denna lag eller stadgarna uppsåtligen eller av grov vårdslöshet tillskyndat föreningen skada, är ock han skyldig att till föreningen utge ersättning för skadan.

93 §

Har styrelseledamot eller annan som avses i 92 § första stycket genom överträdelse av denna lag eller stadgarna uppsåtligen eller av vårdslöshet tillskyndat medlem, förmänsberättigad, borgenär hos föreningen eller annan tredje man skada, är han skyldig att till denne utge ersättning för skadan. Detsamma gäller när skadan vållats uppsåtligen eller av grov vårdslöshet av medlem eller röstberättigad som ej är medlem.

94 §

Är styrelseledamot eller annan ersättningsskyldig enligt 92 § första och eller andra stycket eller 93 § första punkten och föreligger endast ringa vårdslöshet, får ersättningen nedsättas, om det med hänsyn även till skadans storlek och omständigheterna i övrigt prövas skäligt.

Har medlem eller röstberättigad, som ej är medlem, ådragit sig ersättningsskyldighet enligt 92 § tredje stycket eller 93 § andra punkten får ersättningen nedsättas, om det med hänsyn till hans skuld och omständigheterna i övrigt prövas skäligt.

Nedsättning efter vad nu är sagt får ej göras, om den ersättningsskyldiges förfarande innefattade brottslig handling.

95 §

Är flera ersättningsskyldiga för skada efter vad i 92—94 §§ sägs, skall de svara för ersättningen en för alla och alla för en, den vars ersättningsskyldighet nedsatts enligt 94 § dock endast med det nedsatta beloppet. Sinsemellan skall de ansvara för ersättningens betalning efter vad som med hänsyn till den större eller mindre skuld som finnes ligga envar av dem till last samt till omständigheterna i övrigt prövas skäligt.

Straffbestämmelser

96 §

Drivs verksamhet av oregistrerad understödsförening dömes den som deltar i åtgärd på föreningens vägnar eller i beslut därom, till böter.

97 §

Till böter dömes

1. styrelseledamot, likvidator eller annan som i ansökan om eller anmälan för registrering eller i därvid fogade handlingar eller i annan enligt bestämmelserna i denna lag till tillsynsmyndigheten ingiven handling, försäkringsteknisk utredning eller redogörelse eller vid lämnande av upplysning enligt 83 § uppsåtligen eller av grov vårdslöshet meddelar oriktig eller vilseledande uppgift,
2. styrelseledamot eller likvidator som uppsåtligen eller av grov vårdslöshet meddelar oriktig eller vilseledande uppgift i handling som hålles tillgänglig för medlemmar eller röstberättigade eller framlägges på föreningsmanträde,
3. revisor eller likvidationsrevisor som i revisionsberättelse eller annan handling, som framlägges på föreningsmanträde eller annorledes hålles tillgänglig för medlemmar eller röstberättigade, uppsåtligen eller av grov vårdslöshet meddelar oriktig eller vilseledande uppgift om föreningens angelägenheter eller uppsåtligen eller av grov vårdslöshet underlåter att göra anmärkning beträffande förvaltningen, ändå att anledning därtill föreligger,
4. revisor, likvidationsrevisor eller revisors eller likvidationsrevisors medhjälpare som, oaktat han insett eller bort inse att skada kunnat följa därav, yppar något som kommit till hans kännedom vid verkställd granskning, utan att det varit nödvändigt för att fullgöra hans uppdrag,
5. styrelseledamot, revisor, likvidator eller annan som ej iakttar eller fullgör vad honom åligger enligt 10 § första stycket, 15 § första stycket, 28 §, 29 § andra stycket 30 § nionde stycket, 31 § tredje stycket, 32 § första stycket, 35 § andra stycket, 44 § första eller fjärde stycket, 47 § andra stycket första punkten, 53 § första eller andra stycket, 54 § tredje stycket, jämfört med 31 § tredje stycket, 55 § andra stycket första punkten, 62 § första stycket, 63 § första stycket, 66 § första stycket, 83 § eller enligt beslut som meddelats enligt 15 § andra stycket.

Särskilda bestämmelser

98 §

Fordran som på grund av moderskapsförsäkring inestår hos understödsförening får ej utmätas.

Om utmätningsfrihet för kapitalförsäkring, sjukhjälp och pension finnes bestämmelser i lagen om försäkringsavtal och i utskönningslagen.

99 §

Understödsförening får ej utlåna medel till styrelseledamot, styrelsesuppleant, revisor eller befattningshavare inom föreningen. Ej heller får lån utlämnas mot borgen av person som ovan sägs.

Vad i första stycket första punkten stadgas utgör ej hinder för understödsförening att i enlighet med vad därom i stadgarna föreskrives utlämna lån mot säkerhet i av föreningen utfärdat försäkringsbrev.

100 §

Avskrift som nämns i denna lag skall vara bestyrkt av två personer som vid sina namn bör ange yrke och postadress.

101 §

Understödsförening lyder i mål, för vilka ej annorlunda stadgas i lag, under allmän underrätt i den ort, där styrelsen har sitt säte.

102 §

Innehåller understödsförenings stadgar förbehåll, att tvister mellan föreningen och styrelsen, styrelseledamot, likvidator, föreningsmedlem eller röstberättigad, som ej är medlem, skall hänskjutas till avgörande av en eller flera skiljemän, äger detta förbehåll samma verkan som tillkommer skiljeavtal. Om påkallande av förbehållets tillämpning gäller vad om talans väckande och om delgivning finns stadgat i denna lag; där styrelsen vill föra klandertalan mot beslut av föreningssammanträde, skall styrelsens rätt till talan anses bevarad, om föreningssammanträde enligt 27 § andra stycket utlysts inom klander-tiden att hållas så snart det kan ske.

Undantag från lagens tillämplighet

103 §

1 mom. Vad i denna lag sägs äger ej tillämpning på anstalt, för vars utfästelser av förmåner staten eller kommun är ansvarig, eller på pensionskassa vilken av Konungen förklarats undantagen från lagens tillämpning. Sådan anstalt eller pensionskassa är dock skyldig att angående sin verksamhet göra anmälan och lämna uppgifter i enlighet med de föreskrifter Konungen meddelar.

2 mom. Beträffande förening som driver verksamhet av endast ringa omfattning eller som huvudsakligen meddelar tjänstepensionsförsäkring får tillsynsmyndigheten, om hinder däremot ej föreligger från allmän synpunkt, medge de undantag från bestämmelserna i denna lag, vilka med hänsyn till verksamhetens omfattning och föreningens förhållanden i övrigt framstår som skäliga och ändamålsenliga.

Övergångsbestämmelser

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 1972, då lagen (1938:96) om understödsföreningar skall upphöra att gälla med de undantag som följer av nedanstående bestämmelser.
2. Förekommer i lag eller annan författning hänvisning till bestämmelse som ersatts genom bestämmelse i denna lag, skall i stället den bestämmelsen tillämpas.
3. Den äldre lagen skall fortfarande äga tillämpning i fråga om registrerad understödsförening vilken vid denna lags ikraftträdande meddelar försäkring vid arbetslöshet och ej antagits som erkänd arbetslöshetskassa.
4. I fråga om understödsförening som vid denna lags ikraftträdande är registrerad och ej meddelar försäkring vid arbetslöshet skall i stället för bestämmelserna i 4, 8, 11 och 13 §§, 15 § första stycket, 19 §, 20 § första, tredje, femte och sjätte styckena, 29 § andra stycket, 30 § sjätte stycket, 32 § första stycket, 36 § första stycket, 39 § första och andra styckena närmast motsvarande bestämmelse i den äldre lagen fortfa-

rande tillämpas intill dess föreningens stadgar i berörd del anpassats efter denna lag. Under samma förhållande skall hänvisning i föreningens stadgar till annan bestämmelse i den äldre lagen gälla motsvarande bestämmelse i denna lag.

5. Anmälan för registrering av stadgeändring enligt 4 första punkten skall inges till tillsynsmyndigheten senast den 31 december 1976. Leder ej sådan anmälan till begärd registrering och har tillsynsmyndigheten ej enligt 103 § 2 mom. medgett föreningen undantag som gör ytterligare stadgeändringar obehövliga, äger 87 § 3 mom. motsvarande tillämpning.

6. Om medlemsantalet i understödsförening, som enligt 3 § första stycket i den äldre lagen skall bestå av minst 50 medlemmar, vid denna lags ikraftträdande överstiger detta tal men understiger 100, skall föreningen underrätta tillsynsmyndigheten därom inom ett år från ikraftträdandet. Bestämmelserna i 47 § äger härvid motsvarande tillämpning.

7. I fråga om beslut av föreningssammanträde som fattats före denna lags ikraftträdande samt om talan mot sådant beslut tillämpas bestämmelserna i den äldre lagen.

8. Styrelseledamot, revisor eller fullmäktige som utsetts med tillämpning av den äldre lagen får under återstoden av mandattiden utöva sitt uppdrag utan hinder av bestämmelse vilken saknar motsvarighet i den äldre lagen.

9. Har understödsförening, som avses under 4, trätt i likvidation före denna lags ikraftträdande tillämpas den äldre lagen.

10. Gäller enligt 4 bestämmelse i den äldre lagen, skall vad i samma lag föreskrives om ansvar för överträdelse av bestämmelsen tillämpas.

11. Tillsynsmyndigheten äger utfärda särskilda föreskrifter och anvisningar om anmälan som avses i 5.

1.1 *Understödsföreningarnas bakgrund*

Många av de i Sverige verksamma understödsföreningarna har gamla anor. De har sitt ursprung i gillen och skrån och man kan fortfarande hos vissa föreningar spåra en direkt tradition från dessa ålderdomliga organisationer. Understödsverksamheten var emellertid i allmänhet inte den huvudsakliga uppgiften för gillena och skråna utan framstod mer som ett slags biverksamhet för välgörenhet mot nödlidande medlemmar. Så småningom växte emellertid behovet av en mer omfattande och säker hjälpverksamhet.

Denna tendens blev särskilt märkbar i samband med industrialismens genombrott mot slutet av 1800-talet. Under denna tid bildades en mängd kassor, av vilka många ännu lever kvar. De hade till uppgift att skydda medlemmarna mot den ekonomiska nöd som sjukdom och dödsfall kunde medföra. Bland de organisationer, inom vilka sådana kassor bildades, kan särskilt nämnas fackföreningar, nykterhetsföreningar och religiösa föreningar. Även i fabriker och vid bruk bildades kassor avsedda för de anställda inom det egna företaget. Dessa kassor kom i stor utsträckning att präglas av de speciella förhållanden ur vilka de uppstått och många föreningars stadgar uppvisar ännu i dag speciella särdrag som följd härav.

Gemensamt för alla kassor som bildades fram till 1870-talet gällde att de inte stod

öppna för vem som helst. Medlemskap i kassorna var i regel förbehållet personer tillhörande viss organisation eller anställda vid visst företag. De enstaka kassor av annat slag som förekom hade också huvudsakligen karaktär av slutna sällskap. Från tidigare existerande kassor avvek i detta hänseende de s. k. hundramannaföreningarna, som började bildas mot slutet av 1800-talet. Hundramannaföreningarna blev de första föreningar som kunde anses öppna i så måtto att det för medlemskap i princip inte uppställdes annat krav än att vederbörande skulle vara bosatt inom ett visst geografiskt område. Benämningen »hundramannaförening» anspelar på att antalet medlemmar i regel var begränsat till 100 eller till ett jämnt delbart tal eller en multipel av 100, t. ex. 50, 200, 1 000 etc. Föreningarnas ändamål var i allmänhet att lämna sjukhjälp och begravningshjälp. Periodiskt återkommande avgifter uttogs i regel inte. I stället tillämpades ett s. k. uttaxeringssystem, som innebar att de medel som behövdes för att fullgöra föreningens utfästelser togs ut i den mån understöd förföll till betalning på grund av sjukdoms- eller dödsfall bland medlemmarna. Det förekom också att hundramannaföreningar lämnade medlemmar annan hjälp t. ex. i form av lån.

I viss utsträckning bildades även sjuk- och begravningskassor av ordenssällskap och andra ideella föreningar. Slutna fabrikkassor gav också ibland upphov till nya un-

derstödsföreningar, som inte kontrollerades av arbetsgivaren och i vilka även den del av ortsbefolkningen, som inte arbetade inom företaget eller tillhörde de anställdas familjer, kunde vinna inträde. Efter hand som nackdelarna med hundramannaföreningarnas stränga begränsning av medlemsantalet började märkas, blev det angeläget för en nybildad understödsförening att i stadgarna ange att den var öppen för envar och att dess medlemsantal var obegränsat. Sålunda ledde utvecklingen efter hand till uppkomsten av föreningar av skilda slag, däribland helt öppna föreningar.

1.2 *Äldre lagstiftning*

1891 års sjukkasselag. Den första lagen om understödsföreningar utfärdades den 30 oktober 1891. Lagen innehöll endast ett fåtal bestämmelser och avsåg i huvudsak att bereda en i rättsligt hänseende tryggad ställning åt medlemmarna i de sjukkassor, som genom registrering frivilligt underkastade sig lagens bestämmelser. Registrering kunde erhållas av sjukkassa som bestod av minst 25 medlemmar samt antagit stadgar och utsett styrelse m. m. Genom registreringen fick sjukkassan rättssubjektivitet. Styrelsens ledamöter och medlemmar var därefter inte personligen ansvariga för kassans förbindelser, om de inte utfäst sådant ansvar. Kassan fick även möjlighet att efter ansökan erhålla ett mindre s. k. förvaltningsbidrag (högst 300 kr per år) av statsmedel.

1905 års lagförslag. Genom lagen den 24 juli 1903 om försäkringsrörelse fick de affärsmässiga försäkringsföreningarna, i lagen kallade ömsesidiga försäkringsbolag, sin rättsliga reglering. Från lagens tillämpningsområde undantogs sjuk- och begravningskassor ävensom andra understödsföreningar, vilkas verksamhet inte avsåg affärsmässigt drivande av försäkringsrörelse. Det var dock inte meningen att dessa föreningar skulle lämnas utan all rättslig reglering. Riksdagen framhöll i skrivelse, att även föreningar som pensionskassor, självhjälpsföreningar, hundra- och tusenmannaföreningar samt liv-

försäkringsföreningar som kunde anses driva försäkringsrörelse, borde vara underkastade den föreslagna lagens bestämmelser och sålunda behöfve ombildas i enlighet med de principer, efter vilka en solid försäkringsrörelse måste utövas. Då ett sådant ombildande dock troligen i många fall skulle möta ganska stora svårigheter, behöfdes särskilda bestämmelser i syfte att bereda lättnad vid föreningarnas ombildning eller vid en avveckling av deras verksamhet.

En av Kungl. Maj:t med anledning av riksdagens skrivelse tillsatt kommitté framlade ett lagförslag som innehöll en särskild avdelning med föreskrifter av försäkrings-teknisk innebörd beträffande förening, som meddelade livförsäkring och på en och samma risk försäkrade högre belopp än 500 kr eller högre årlig livränta än 50 kr. För sådan förening skulle stadgarna innehålla bestämmelser om grunderna för beräkning av försäkringspremier och premiereserv ävensom regler för återköp av försäkring. Föreningen skulle vara registreringspliktig. Vid prövning av ansökan om registrering skulle bl. a. tillses att stadgarna var betryggande för försäkringstagarna. Vidare innehöll denna avdelning av förslaget bestämmelser angående fondbildning. I övrigt innebar förslaget endast en formell reglering av understödsföreningarnas verksamhet. Förslaget innehöll inte några särskilda bestämmelser om sjuk-kassornas verksamhet.

Sjuk-kassorna hade vid denna tidpunkt till utbredning och organisation nått en utveckling som låg långt före övriga understödsföreningar. De hade även fått motta viss ekonomisk hjälp från statens sida. 1891 års sjukkasselag hade under denna hastigt fortgående utveckling visat sig otillräcklig för sitt ändamål. Med hänsyn härtill gjordes från sjuk-kassornas sida gällande, att kommitténs lagförslag inte motsvarade deras behov. Dessa kassor önskade i stället en ny särskild lagstiftning, som även skulle innehålla materiella bestämmelser i syfte att ge sjuk-kasseverksamheten större enhetlighet och effektivitet. Förslaget blev bl. a. med hänsyn till denna opinion från sjuk-kassornas sida aldrig föremål för proposition till riksdagen.

1910 års sjukkasselag. Särskilt tillkallade sakkunniga framlade år 1909 förslag till ny lag om sjukkassor, vilket förslag efter vissa ändringar antogs av 1910 års riksdag.

1910 års lag avsåg att utan registrerings- tvång reglera och främja sjukkasseverksamheten. Sjuk-kassa, som uppfyllde vissa villkor i fråga om medlemsantal, ägde vinna registrering och därmed rättskapacitet. Lagens bestämmelser blev därigenom gällande för kassan. Utom bestämmelser av förenings- rättslig natur innehöll lagen regler om medlems rättsställning gentemot kassan samt om försäkringsvillkoren. Sjuk-kassornas verksamhet skulle övervakas av en för hela riket gemensam tillsynsmyndighet, vilken enligt beslut av Kungl. Maj:t blev kommerskollegium. I samband med att lagen antogs höjdes statens bidrag till kassorna väsentligt. Bidraget var inte längre utformat som ett förvaltningsbidrag utan utgick i förhållande till sjukhjälpverksamheten.

1912 års lag om understödsföreningar. Kungl. Maj:t uppdrog år 1909 åt särskilt tillkallade sakkunniga att upprätta förslag till lagstiftning om understödsföreningar. De sakkunniga avgav år 1910 betänkande med förslag till lag om understödsföreningar och av detta förslag betingade ändringar i lagen om försäkringsrörelse. Lagförslaget förelades 1912 års riksdag som antog lagen. Den trädde i kraft den 1 januari 1913. Lagen innehöll vissa föreningsrättsliga bestämmelser som bl. a. syftade till att lösa frågan om föreningarnas rättskapacitet, att ge stadga åt deras organisation och att skydda minoritetsintressen inom föreningarna. Vidare innehöll lagen föreskrifter med ändamål att möjliggöra och reglera den tillsyn över föreningarnas verksamhet av huvudsakligen formell natur som ansågs behövlig därför att verksamheten var en art av försäkringsverksamhet eller i varje fall gränsade till sådan verksamhet. Däremot lämnade lagen understödsföreningarnas verksamhet i huvudsak obunden av materiella bestämmelser. Särskilda bestämmelser om en försäkringsteknisk kontroll av verksamheten avsåg sålunda endast registrerade pensionskassor och andra föreningar med godkända stadgar.

Ursprungligen gällde lagen endast för andra understödsföreningar än sjukkassor d. v. s. för pensionskassor och begravningskassor. I lagen angavs att med understödsförening skulle förstås sådan förening för inbördes bistånd, som avsåg att utan affärsmässigt drivande av försäkringsrörelse och utan att meddela sjukhjälp idka sådan verksamhet, som med avseende på sitt ändamål föll inom personförsäkringens område.

Utom sjukkassor och föreningar, som drev affärsmässig verksamhet, var enligt denna definition även föreningar, som meddelade skadeförsäkring (t. ex. brand-, kreaturs-, sjö- eller ansvarsförsäkring) undantagna från lagens tillämpningsområde. Lagen var inte heller tillämplig på anstalt, för vars utfästelser av understöd staten eller kommunen var ansvarig, eller på fackförening, fackförbund eller annan liknande förening för vårdande av yrkesangelägenheter som meddelade understöd vid arbetslöshet.

Registreringsskyldighet föreskrevs för pensionskassa, som bestod av flera än 50 medlemmar samt för varje annan understödsförening, vilken meddelade högre kapitalunderstöd än 300 kr. och bestod av flera än 100 medlemmar, eller som — utan hänsyn till försäkringsbeloppets storlek — bestod av flera än 500 medlemmar. Förening, som inte var registreringspliktig men som hade minst 5 medlemmar, ägde emellertid möjlighet att frivilligt söka registrering. Registreringen skulle ske hos en central myndighet. Under vissa omständigheter, t. ex. om gällande föreskrifter inte hade iakttagits vid registreringsanmälan eller om stadgarna inte överensstämde med understödsföreningslagens föreskrifter eller i övrigt stred mot lag eller författning, skulle registrering vägras.

Genom registrering fick understödsförening rättssubjektivitet. För registrerad föreningens förbindelser skulle endast svara dess tillgångar, förfallna men ej guldna avgifter inräknade.

Flertalet av lagens bestämmelser avsåg att reglera de former, under vilka de registrerade understödsföreningarna skulle driva sin

verksamhet. Registrerad understödsförening skulle sålunda ha antagit stadgar. Dessa skulle innehålla bestämmelser om bl. a. föreningens firma, föremålet för föreningens verksamhet, inträdesvillkor, understöd, avgifter och fondbildning, styrelse, revisorer och föreningssammanträde. Lagen meddelade vidare utförliga bestämmelser bl. a. om talan mot styrelse eller revisorer, om ändring av stadgar, om klander av föreningsbeslut, om likvidation och upplösning, om frivillig överlåtelse av förenings rörelse m. m.

Lagen innehöll däremot såsom nämnts i stort sett inga materiella bestämmelser om hur understödsföreningarna skulle ordna sin verksamhet. Vissa generella föreskrifter meddelades i syfte att hindra att registrerad understödsförenings verksamhet bedrevs på ett med hänsyn till medlemmarnas och övriga understödsberättigades intressen riskfyllt eller annars olämpligt sätt. Förening förbjöds sålunda att utan tillsynsmyndighetens tillstånd utöva verksamhet, vilken var främmande för ändamålet med föreningens verksamhet, samt att utfästa eller utbetala kapitalunderstöd till högre belopp än 2 000 kr. Enligt särskild lagbestämmelse hade understödsförening emellertid möjlighet att efter ansökan hos tillsynsmyndighet underkasta sig strängare materiella regler beträffande verksamheten och att därmed få ett officiellt på försäkringsteknisk prövning baserat godkännande av stadgarna. Dyligt godkännande krävdes bland annat för att förening skulle få utfästa eller utbetala kapitalunderstöd med högre belopp än 300 kr för medlem. Stadgarna för understödsförening med godkända stadgar skulle innehålla tillfredsställande bestämmelser om premier, fondavsättning, medelsförvaltning och användning av uppkommande överskott samt i övrigt vara betryggande för medlemmarna och övriga understödsberättigade. Sådan förening skulle dessutom varje år eller, om tillsynsmyndigheten medgav det, mindre ofta, dock minst vart femte år, till denna myndighet inge en försäkringsteknisk utredning.

För att möjliggöra den offentliga kontrollen över understödsföreningarnas verksamhet och samtidigt tillfredsställa kravet på

publicitet hade föreningarna viss uppgiftsskyldighet. De skulle sålunda för varje räkenskapsår till tillsynsmyndigheten inge vissa handlingar, ägnade att belysa skötseln och resultatet av verksamheten. Pensionskassa, vars stadgar inte godkänts enligt vad ovan nämnts, skulle därjämte vart femte år låta upprätta och till tillsynsmyndigheten inge försäkringsteknisk utredning av föreningens ställning vid föregående års slut.

Om sådan utredning visade brist, kunde tillsynsmyndigheten ålägga föreningen att upprätta och inge utredning oftare än vart femte år, så länge bristen kvarstod. Hade rörelsen mindre omfattning eller förelåg annars skälig anledning därtill kunde myndigheten å andra sidan även befria pensionskassa helt eller delvis från denna skyldighet.

Ändringar i lagen. Efter lagens tillkomst ändrades densamma några gånger. Genom ändring år 1921 höjdes sålunda gränsen för det högsta kapitalunderstöd, som understödsförening kunde meddela, från 2 000 till 4 000 kr. Samtidigt höjdes högsta belopp för kapitalunderstöd för förening som inte hade godkända stadgar, från 300 till 500 kr. År 1926 genomfördes en ändring av lagens registreringsbestämmelser. Reformen innebar registreringstvång för varje pensionskassa med minst 5 medlemmar samt för annan understödsförening med minst 50 medlemmar.

I samband med att 1910 års sjukkasselag upphävdes och ersattes med förordningen den 26 juni 1931 om erkända sjukkassor företogs även ändring i understödsföreningslagen. Ändringen innebar att också de erkända sjukkassorna och dittills oregistrerade andra sjukkassor blev underställda 1912 års lag. För de erkända sjukkassorna skulle understödsföreningslagen tillämpas jämsides med nyssnämnda förordning, vilken innehöll materiella föreskrifter i syfte att reglera sjukkasseverksamhetens ändamålsenliga inrättande och tillika bemyndigade tillsynsmyndigheten att tekniskt övervaka och kontrollera verksamheten.

Slutligen ändrades vissa delar av understödsföreningslagen i samband med införandet av förordningen den 15 juni 1934 om

erkända arbetslöshetskassor, som föreskrev kontroll och ekonomisk övervakning genom statlig tillsynsmyndighet av dessa kassors verksamhet. I likhet med vad som gällde för de erkända sjukkassorna skulle dessa arbetslöshetskassor såväl vara registrerade enligt lagen om understödsföreningar som ha vunnit erkännande enligt den särskilda förordningen.

1.3 Förarbetena till gällande lagstiftning för understödsföreningar (UFL).

Efter införandet av 1912 års understödsföreningslag nådde understödsföreningsväsendet successivt en alltmer betydande omfattning. Vid utgången av år 1935 ägde exempelvis understödsföreningarna — erkända sjukkassor och arbetslöshetskassor undantagna — tillgångar till ett värde av omkring 427 mkr. Av detta belopp var 44 mkr fördelade på föreningar med godkända stadgar och 356 mkr på pensionskassor utan godkända stadgar. De ej statsunderstödda sjukkassornas sammanlagda tillgångar uppgick till 10 mkr, medan motsvarande siffra för begravningskassorna var 17 mkr.

Bristen på teknisk övervakning och närmare kontroll av understödsföreningarnas verksamhet hade emellertid fått följder, som var ägnade att äventyra verksamhetens sunda utveckling och därmed möjligheterna för enskilda medborgare att genom delaktighet i verksamheten trygga sig mot oförutsedda ekonomiska risker. Dessa förhållanden aktualiserade frågan om mer omfattande ändringar i 1912 års lag.

Styrelsen för Svenska sjukkassee förbundet gjorde sålunda i skrivelse den 25 oktober 1935 Kungl. Maj:t uppmärksam på ett av dessa missförhållanden. Styrelsen påpekade, att sjukkassor, som inte antagits till erkända sjukkassor, kunde erhålla registrering enligt understödsföreningslagen även då de stadgenliga avgifterna uppenbarligen var för låga i förhållande till de utfästa förmånerna. Detta kunde inte vara tillfredsställande eftersom registreringen, åtminstone i menige mans ögon, framstod som en offentlig bekräftelse på att kassans verksamhet bedrevs

under betryggande former. Förbundet hemställde i skrivelsen om sådan ändring i nämnda lag, att det påtalade missförhållandet undanröjdes.

I utlåtande den 25 november 1935 över nämnda skrivelse anslöt sig socialstyrelsen till kravet på en ändring av understödsföreningslagens bestämmelser i ifrågavarande avseende men framhöll samtidigt, att ändringen inte bara borde omfatta de sjukkassor som saknade statsunderstöd utan även övriga understödsföreningar vilka inte var registrerade med godkända stadgar.

Den 20 december 1935 gav Kungl. Maj:t socialstyrelsen i uppdrag att efter samråd med berörda myndigheter och parter inkomma med närmare utredning angående vissa förhållanden med avseende på de inte statsunderstödda understödsföreningarna, ävensom med de förslag vartill denna utredning kunde föranleda.

Socialstyrelsen redovisade sitt uppdrag genom en den 28 oktober 1936 dagtecknad skrivelse med utredning och förslag rörande vissa ändringar i understödsföreningslagen.

I sin utredning anförde socialstyrelsen bl. a., att det inte kunde anses vara förenligt med nutida uppfattning av statsändamålet, att den enskilde lämnades utan bistånd och skydd då det gällde en verksamhet av sådan betydelse för honom och av sådan omfattning som den av understödsföreningarna bedrivna. Men dylikt bistånd och skydd, anfördes vidare, torde inte kunna åstadkommas på annan väg än att staten fordrade att understödsföreningsverksamheten från början skulle vara baserad på och drivas efter för soliditeten betryggande grunder samt att staten sedan även övervakade att verksamheten drevs i enlighet med dess grunder.

Socialstyrelsens utredning ledde till att 1912 års understödsföreningslag genom beslut av 1938 års riksdag ersattes med en ny lag, lagen den 24 mars 1938 (nr 96) om understödsföreningar, i det följande betecknad UFL. Beträffande dess innehåll hänvisas till följande framställning i den allmänna och speciella motiveringen. Lagen trädde i kraft den 1 juli 1938.

2.1 *Andra föreningar än arbetslöshetskassor*

2.1.1 Inledning

Under den tid UFL varit gällande i huvudsak oförändrad har samhället präglats av genomgripande förändringar på såväl det sociala som det ekonomiska området. Understödsföreningarna har inte lämnats oberrörda av denna snabba utveckling. Framför allt har de genomgripande reformerna inom socialförsäkringens område direkt påverkat verksamheten för många understödsföreningar.

2.1.2 Tillgänglig statistik om understödsföreningar

Förändringarna i understödsföreningarnas verksamhet under den tid UFL varit gällande åskådliggörs lättast genom jämförelser mellan uppgifterna i de statistiska sammanställningar över understödsföreningarna som upprättats av olika tillsynsmyndigheter.

Innan UFL trädde i kraft var socialstyrelsen tillsynsmyndighet över sjukkassor registrerade enligt 1910 års lag och understödsföreningar registrerade enligt 1912 års lag. Genom styrelsens försorg utgavs officiell statistik om registrerade sjukkassors verksamhet för tiden t. o. m. år 1930. Statistiska sammanställningar om registrerade

understödsföreningar publicerades dessutom i Sociala meddelanden för tiden t. o. m. år 1928. I en utredning som gjordes vid tillkomsten av UFL lämnades även vissa statistiska uppgifter beträffande understödsföreningarnas verksamhet år 1935.

Sedan tillsynen över understödsföreningarna år 1938 överförts till pensionsstyrelsen gav denna myndighet årligen ut officiell statistik över de erkända sjukkassornas verksamhet. I samband med att de erkända sjukkassorna år 1954 anförtroddes den allmänna sjukförsäkringen överflyttades tillsynen över dessa kassor till riksförsäkringsanstalten numera riksförsäkringsverket. Pensionsstyrelsen förde ingen kontinuerlig statistik över andra understödsföreningar än erkända sjukkassor. År 1944 gjordes dock inom pensionsstyrelsen en statistisk undersökning rörande registrerade understödsföreningars verksamhet år 1942. Denna undersökning tillsammans med socialstyrelsens ovannämnda statistiska uppgifter för år 1935 utgör grunden för följande beskrivning av verksamhetens omfattning under den första tid UFL var gällande.

Inom pensionsstyrelsen gjordes sedermera för internt bruk även vissa sammanställningar av uppgifter för år 1948 om andra understödsföreningar än erkända sjukkassor. Liknande översikter upprättades av riksförsäkringsanstalten beträffande understödsföreningarnas verksamhet under åren 1952—1955.

Försäkringsinspektionen, som år 1958 övertog tillsynen över understödsföreningarna, utger i enlighet med sin instruktion årligen officiell statistik över understödsföreningarnas verksamhet. Sådan statistik har utgivits för åren 1956—1968.

De uppgifter och sammanställningar som redovisas i det följande för att belysa understödsföreningarnas utveckling under de senaste 30 åren omfattar varken arbetslöshetskassor eller erkända sjukkassor.

2.1.3 Utvecklingen under åren 1942—1968 inom olika grupper av understödsföreningar i statistisk belysning.

Understödsföreningarnas verksamhet omfattar pensionsförsäkring, sjukförsäkring och kapitalförsäkring. Alltefter verksamhetens art brukar föreningarna indelas i *pensionskassor*, *sjukkassor*, *begravningskassor* samt *sjuk- och begravningskassor*. Till pensionsförsäkring räknas utom försäkring för olika slag av pensioner även försäkring för kapitalunderstöd som utgår i samband med pension. Moderskapshjälp hänförs till sjukhjälpverksamhet.

Utvecklingen i fråga om antalet understödsföreningar, deras medlemsantal, fonder och förvaltningskostnader redovisas genom diagram och tabeller som finns intagna i en till betänkanudet fogad bilaga 1.

2.1.3.1 Föreningarnas antal

Av tabell 1 framgår, att antalet understödsföreningar under åren 1935—1968 gått ned från 1 479 till 454. Nedgången har sålunda varit kraftig. Införandet av den obligatoriska sjukförsäkringen liksom senare genomförda höjningar av ersättningsarna från de allmänna försäkringskassorna anses ha varit bidragande orsak till att ett stort antal föreningar som meddelat sjukhjälp likviderat. Under senare år har det heller inte varit ovanligt att sjukkassor för anställda vid visst företag lagt ned verksamheten och trätt i likvidation i samband med att de anställda tecknat gruppsjukförsäkring i försäkringsbolag.

Begravningskassorna utgör den till antalet största gruppen understödsföreningar och uppvisar också den största årliga minskningen (ca 10—30 föreningar). Inträffade likvidationer har huvudsakligen gällt små föreningar. En vanlig orsak till åtgärden har varit att föreningens medlemsantal nedgått under 100 och att den därför enligt 3 § UFL inte ägt fortsätta sin verksamhet.

I samband med ATP-reformens genomförande upphörde många föreningar som tidigare meddelat pensionsförsäkring med sin verksamhet och trädde i likvidation.

Under den här aktuella tidsperioden har endast ett mindre antal föreningar nyregistrerats. Antalet sådana registreringar har successivt minskat. Under de senaste fem åren har endast en ny förening tillkommit.

2.1.3.2 Öppna och slutna föreningar

Tabell 2 visar relationen mellan antalet öppna och slutna föreningar som meddelar sjukhjälp och kapitalunderstöd, samt hur denna relation ändrats från år 1935 till år 1967. År 1935 var övervägande antalet föreningar i angivna grupper öppna, medan förhållandet numera är det motsatta.

Inom gruppen pensionskassor var de slutna föreningarna dominerande redan år 1935, då 21 föreningar var öppna och 244 slutna. År 1968 återstod endast 6 öppna pensionskassor. Med ett undantag är dessa öppna pensionskassors verksamhet av mycket ringa omfattning.

Minskningen av antalet föreningar har sålunda mest drabbat de öppna föreningarna. Sedan år 1950 har det inte heller bildats någon ny öppen understödsförening.

2.1.3.3 Överlåtelser

Många av de föreningar som trätt i likvidation sedan år 1938 har överlåtit sin verksamhet på annan understödsförening. Av under åren 1964—1968 genomförda 144 likvidationer skedde detta i 38 fall. Medlemsantalet i de 144 likviderade föreningarna upp-

gick till sammanlagt ca 96 000, varav ca 68 000 var medlemmar i föreningar som överlätit sin verksamhet på annan förening. När överlåtelsen avsett verksamhet som drivits av en större förening har överlåtelsen haft karaktär av en sammanslagning av två större föreningar. Sådana sammanslagningar har huvudsakligen förekommit inom gruppen öppna begravningskassor och har bidragit till en stark koncentration av denna verksamhet till de största öppna begravningskassorna.

2.1.3.4 Medlemsantal

Tabell 3 visar, att medlemsantalet i föreningarna fram till början av 1950-talet ökade trots att antalet föreningar samtidigt minskade. Efter år 1952 är det totala medlemsantalet däremot sjunkande. Minskningen har gällt grupperna sjuk- och begravningskassor samt sjuk- och begravningskassor. I pensionskassorna har medlemsantalet däremot fortsatt att stiga.

Inom de olika grupperna av föreningar har begravningskassorna alltid haft det största medlemsantalet.

Av tabell 4 framgår, att medlemsantalet från år 1935 till 1961 minskat i öppna sjuk- och begravningskassor samt öppna sjuk- och begravningskassor men ökat i slutna sådana föreningar. Enligt tabellen har förhållandet varit rakt motsatt för föreningar som enbart meddelar begravningshjälp.

Nyanslutning av medlemmar liksom frivillig avgång ur föreningarna under åren 1956—1967 framgår av tabell 5. (Tabellen ger inte besked om inträde eller avgång vid överlåtelse eller likvidation.) Under perioden har nyanslutningen till begravningskassorna minskat kraftigt. Minskningen uppvägs emellertid i viss mån av en motsvarande nedgång i den frivilliga avgången. Inom sjuk- och begravningskassor uppvisar såväl nyanslutning som frivillig avgång t. o. m. år 1966 en relativt obetydlig nedgång. För år 1967 kan emellertid noteras en kraftig nedgång i nyanslutningen till dessa föreningar. Denna förändring torde

hånga samman med utvecklingen inom vissa större slutna föreningar till vilka inträde är obligatoriskt för den personkrets föreningsverksamhet avser t. ex. anställda på samma företag, medlemmar i samma fackförening o. d.

Eftersom genomförda likvidationer huvudsakligen berört små föreningar har medlemsantalet per förening stigit. Hur denna utveckling gestaltat sig inom olika grupper av föreningar framgår av tabell 6.

Av visst intresse i detta sammanhang är även fördelningen av medlemsantalet på män och kvinnor år 1942 jämfört med år 1967. Fördelningen framgår av tabell 7, som visar att inom pensionskassorna kvinnornas andel under nämnda tid ökat från 19 % till 27 % och inom begravningskassorna från 41 % till 50 % av det totala medlemsantalet. Inom övriga grupper av föreningar har relationen mellan män och kvinnor varit tämligen oförändrad.

Medlemmarnas fördelning efter ålder och kön vid utgången av år 1964 i sjuk- och begravningskassor samt sjuk- och begravningskassor framgår av diagram 4. Medlemsantalet i de olika åldersgrupperna har också satts i relation till den totala folkmängden i motsvarande åldersgrupper (procenttalen har angivits i diagrammet). Diagrammet visar bl. a. att av den totala folkmängden i åldrar över 55 år omkring 25 % var medlemmar i förevarande grupper av understödsföreningar. I åldersgrupperna under 55 år var däremot en allt mindre del av folkmängden medlemmar ju längre ned man kommer på åldersskalan. De två åldersgrupperna under 30 år omfattade sålunda endast ca 6 % av den totala folkmängden. Vid bedömningen av nu angivna procenttal bör emellertid observeras, att en och samma person kan vara medlem i flera föreningar. Det saknas uppgifter om i vilken utsträckning sådant flerfaldigt medlemskap förekommer.

2.1.3.5 Fonder

Trots den stora nedgången i antalet föreningar har fonderna fortgående ökat. Av

tabell 8 framgår, att fonderna totalt sett femdubblats från år 1942 till år 1967. Vid utgången av år 1967 redovisade föreningarna sammanlagt 3 585 mkr i fonder. Enbart under år 1967 uppgick fondökningen till 104 mkr. Som jämförelse kan nämnas, att det sammanlagda försäkringssparandet i liv- och sjukförsäkringsbolagen under samma år uppgick till 1 010 mkr.

Den stora fondökningen från år 1942 till år 1967 på omkring 2 900 mkr tillkommer nästan uteslutande tjänstepensionskassorna vars fonder vid utgången av år 1967 utgjorde 92 % av föreningarnas totala fonder. Bland övriga grupper av föreningar är fondbildningen störst i begravningskassorna, där fondökningen från år 1942 till år 1967 uppgått till ca 140 mkr.

Omkring 12 % av samtliga föreningars fondmedel var år 1967 avsatta till s. k. *fria fonder*. Dessa har bildats av överskottsmedel, donationer, gåvor o. d. De fria fondernas andel av föreningarnas hela kapital har mer än fördubblats sedan år 1948. Ökningen gäller dock i huvudsak endast grupperna pensionskassor och begravningskassor vilkas verksamhet i allmänhet lämnat stora överskott.

2.1.3.6 Avgifter

Under år 1967 inbetalades i avgifter till samtliga understödsföreningar 125 mkr, varav 103 mkr till pensionskassor (jfr tabell 8). Avgifterna till sjukkassor, begravningskassor samt sjuk- och begravningskassor har under den aktuella perioden inte förändrats i nämnvärd grad. För pensionskassornas del har de samlade avgifterna ökat, trots att avgiftsbetalningen i många föreningar upphört i samband med deras omvandling till fribrevskassor vid införandet av ATP.

Avgifterna per medlem år 1942 jämfört med år 1967 framgår av tabell 9.

2.1.3.7 Räntor

Den genomsnittliga förräntningen på fonderade medel åren 1942 och 1967 framgår av

följande tabell, som bl. a. visar att kapitalavkastningen under den aktuella perioden har stigit med i genomsnitt 1,9 %.

	1942	1967
Pensionskassor	3,9 %	5,7 %
Sjuk- och begravningskassor	2,8 %	4,9 %
Begravningskassor	3,6 %	5,6 %
Sjuk- och begravningskassor	3,5 %	5,6 %
Samtliga föreningar	3,8 %	5,7 %

2.1.3.8 Utbetalningar för försäkringsfall

Utbetalningar för försäkringsfall uppgick under år 1967 i samtliga föreningar till 109 mkr, varav 90 mkr från pensionskassor (jfr tabell 8). I likhet med avgifterna har dessa utbetalningar varit tämligen konstanta under perioden 1942—1967 i sjukkassor, begravningskassor samt sjuk- och begravningskassor. Utbetalningarna från pensionskassorna har däremot ökat från 17 mkr år 1942 till 90 mkr år 1967.

2.1.3.9 Förvaltningskostnader

Förvaltningskostnaderna under år 1967 uppgick för samtliga föreningar till 8,6 mkr. Omkring hälften av detta belopp avser pensionskassorna (jfr tabell 8). I genomsnitt är förvaltningskostnaderna per medlem högre i dessa föreningar än i övriga föreningsgrupper (omkring 23 kr mot omkring 4 kr i t. ex. begravningskassorna). Sätts kostnaderna däremot i relation till avgifterna är förhållandet helt omvänt (3,9 % för pensionskassorna mot 32 % för begravningskassorna).

2.1.4 Verksamheten inom olika grupper av understödsföreningar

2.1.4.1 Pensionskassor

Olika kategorier

Pensionskassorna indelas i två huvudgrupper, tjänstepensionskassor och andra pen-

sionskassor. Alltefter arten av den verksamhet tjänstepensionskassorna driver kan sedan dessa indelas i kategorierna ITP-kassor, fribrevskassor och övriga tjänstepensionskassor. Som ITP-kassa betecknas pensionskassa som meddelar kompletteringsförsäkring till ATP i enlighet med av arbetsmarknadens parter träffade pensionsavtal. Fribrevskassa är sådan pensionskassa, i vilken avgiftsbetalningen har upphört och försäkringarna har nedsatts till fribrev.

Pensionskassornas fördelning på olika grupper vid utgången av år 1967 framgår av vidstående tablå.

I gruppen andra pensionskassor ingår nästan hälften av hela antalet pensionskassor. Medlemsantalet i denna grupp uppgår dock till endast 6 % och fonderna till endast 1 % av medlemsantalet resp. fonderna i gruppen tjänstepensionskassor. Gruppen andra pensionskassor består huvudsakligen av äldre föreningar med gamla traditioner. De har ofta bildats inom någon yrkesorganisation såsom hantverksförening, sjömanaförening, regementskår el. d.

Förmåner. De olika slag av pensionsförmåner som pensionskassorna meddelar är ålderspension, invalidpension och efterlevan-

Pensionskassor år 1967

	Antal föreningar	Antal- med- lemmar	Summa fonder mkr
Tjänstepensionskassor			
ITP-kassor	23	117 697	1 995
Fribrevskassor	19	41 907	1 250
Övriga tjänstepensionskassor	14	4 725	39
Summa	56	164 329	3 284
Andra pensionskassor	52	10 304	32
Summa pensionskassor	108	174 633	3 316

depension. I en del fall, meddelar dessa kassor även s. k. avgiftsbefrielseförsäkring och kapitalunderstöd, huvudsakligen i samband med pension.

Av 108 vid utgången av år 1967 verk samma pensionskassor meddelade 19 enbart efterlevandepension. Återstoden av föreningarna meddelade enbart ålderspension eller ålderspension i förening med invalid- eller efterlevandepension.

De sammanlagda utbetalningarna av förmåner från pensionskassorna under år 1967 fördelade sig på de olika grupperna enligt följande tablå.

Utbetalda pensionsbelopp under år 1967

	Ålders- pension	Invalid- pension	Efter- levande- pension	Kapital- understöd	Avgifts- befrielse m. m.	S:a
	tkr	tkr	tkr	tkr	tkr	tkr
Tjänstepensionskassor						
ITP-kassor	45 734	5 717	5 402	347	1 794	58 994
Fribrevskassor	15 399	1 840	11 295	212	317	29 063
Övriga tjänstepensionskassor	550	2	406	146	—	1 104
Summa	61 683	7 559	17 103	705	2 111	89 161
Andra pensionskassor	425	—	188	4	—	617
Summa pensionskassor	62 108	7 559	17 291	709	2 111	89 778

Storleken av utfästa pensionsförmåner finns inte alltid angiven i stadgarna. Dessa anger då i stället efter vilka grunder förmånerna skall beräknas. Så är bl. a. förhållandet i de tjänstepensionskassor där pensions-

beloppen varierar med hänsyn till att pensionen skall utgå med viss procent av lönen. Endast mindre pensionskassor har pensionsbeloppen angivna i stadgarna.

Pensionsförmånerna är i allmänhet be-

tydligt större i tjänstepensionskassorna än i gruppen andra pensionskassor. Att så är fallet framgår av nedanstående tablå över i genomsnitt utbetalade pensionsbelopp per pensionstagare under år 1967 inom olika kategorier av pensionskassor.

Utbetalt pensionsbelopp per pensionstagare i genomsnitt under år 1967

	Alders- pension kr	Invalid- pension kr	Efter- levande- pension kr
Tjänstepensionskassor			
ITP-kassor	5 356	4 015	2 339
Fribrevskassor	2 861	5 228	1 312
Övriga tjänstepensionskassor	516	468	411
Andra pensionskassor	167	—	150

Det bör uppmärksammas att i gruppen andra pensionskassor, trots många likvidationer av små föreningar, fortfarande ingår föreningar som utger pension till mycket blygsamma belopp.

Pensionsavtal. Under år 1960 träffades på arbetsmarknaden en uppgörelse om plan för kompletterande pensionsförmåner som går under benämningen ITP-planen (industriens tilläggspension för tjänstemän). Denna plan har i stor utsträckning blivit normerande för andra pensionsuppgörelser för motsvarande grupper av anställda på övriga delar av den enskilda arbetsmarknaden.

Enligt ITP-planen skall pensionsförmånerna tryggas antingen genom försäkring (i försäkringsbolag eller understödsförening) eller genom det s. k. PRI-systemet, som innebär pensionering i företagets egen regi, tryggad genom kreditförsäkring. ITP-planens pensionsförmåner omfattar ålderspension, intjänad fr. o. m. den 1 januari 1960, invalidpension och familjepension. Enligt 1960 års ITP-plan skulle familjepension utgå endast i undantagsfall. Pensionsåldern var 65 år för man och 60 år för kvinna, om ej annat bestämts. Pension utgick med sådant belopp, att tillsammans med folkpension och ATP en pensionsnivå av 65 % av slutlönen uppnåddes för lönedelar intill 7,5 gånger bas-

beloppet enligt lagen om allmän försäkring och 32,5 % av slutlönen för lönedelar däröver intill 15 gånger basbeloppet.

Enligt ITP-planen skulle invalid- och familjepensionen nedsättas till fribrev den 31 december 1959 och i fortsättningen meddelas genom ren riskförsäkring i förening med eventuellt fribrev. Det vid samma tidpunkt intjänade fribrevet för ålderspensionen skulle inräknas i ITP-planens ålderspension.

Anpassning till pensionsavtalen. Arbetet med anpassningen av pensionskassornas verksamhet till nyssnämnda pensionsuppgörelser pågick under flera år och föranledde ofta genomgripande stadgeändringar. Många av de största tjänstepensionskassorna blev bärare av pensionsförsäkringar enligt ITP-planen eller liknande pensionssystem (ITP-kassor). I de fall åter då de avtalade pensionsförmånerna lagts helt utanför pensionskassan blev däri intjänade pensioner nedsatta till fribrev. En del av dessa kassor, huvudsakligen de större, fortsatte verksamheten med att förvalta dessa fribrev (fribrevskassor). Övriga kassor lade ned sin verksamhet, varvid försäkringarna i allmänhet blev inlösta i försäkringsbolag.

I tabell 10 redovisas medlemsantal och fonder år 1967 i olika grupper av tjänstepensionskassor samt i samtliga ITP-kassor och de största fribrevskassorna.

SPP förebild. De tjänstepensionskassor som meddelar »rena» ITP-försäkringar har i sina stadgar utformat försäkringsvillkor och grunder efter »SPP-modell» (Svenska Personalpensionskassan, ömsesidig försäkringsförening). Bestämmelserna är ofta likalydande med motsvarande bestämmelser i SPP:s villkor och grunder.

Genom hög förräntning på pensionskassornas kapital har under senare år dessa kassors verksamhet i regel lämnat stora överskott. Dessa överskott skall i allmänhet enligt stadgarna användas för att höja pensionerna i enlighet med beslut som fattas på föreningssammanträde. I tjänstepensionskassor, där pensionen från kassan ingår i ITP-planens pensionssystem, förekommer att överskottsmedlen, i den mån de förslår därtill,

används till indextillägg enligt samma regler som tillämpas av SPP.

Ändringar i pensionsavtalen. Ändringar i de på arbetsmarknaden träffade avtalen om kompletterande pensionsförmåner medför i regel även ändringar såväl i SPP:s försäkringsvillkor och grunder som i stadgarna för berörda tjänstepensionskassor. För SPP:s del gäller att endast grundändringar måste stadfästas av försäkringsinspektionen och att beslut om sådana ändringar kan fattas av SPP:s styrelse. För ändring av en understödsförenings stadgar fordras däremot antingen att samtliga medlemmar, eller i förekommande fall ombud, förenar sig om beslutet eller att beslut i laga ordning fattas på två varandra följande föreningsammansamlingar, varav minst ett skall vara ordinarie. Beslut om stadgeändring får enligt UFL inte heller gå i verkställighet, förrän det registrerats hos tillsynsmyndigheten (42 och 44 §§).

Ifrågavarande bestämmelser gör att en stadgeändring i en understödsförening i allmänhet är en mycket tidskrävande procedur. Härigenom uppkommer ofta praktiska svårigheter för tjänstepensionskassorna att i tid hinna anpassa sina stadgar efter träffade pensionsavtal. I många fall har det därför blivit nödvändigt att i praktiken låta ändringarna få retroaktiv verkan.

Under år 1966 träffades på arbetsmarknaden en ny pensionsuppgörelse om kompletteringsförmåner vid sidan av ATP, 1966 års ITP-plan. Denna plan, som gäller fr.o.m. år 1967, innebär bl. a. förbättrade pensionsförmåner på lönedelar utöver 7,5 gånger basbeloppet. De stadgeändringar som detta nya avtal aktualiserade hade inte i något fall hunnit genomföras före avtalets ikraftträdande.

Representation. De befogenheter som enligt lag tillkommer medlemmarna vid föreningsammansamling utövas i de större tjänstepensionskassorna i allmänhet av särskilda ombud. Dessa utses vanligen till en del av de anställdas organisationer och till en del av arbetsgivaren, eller om det finns flera arbetsgivare av deras organisation. De för ar-

betsgivaren valda ombuden är i regel inte i majoritet.

Vad nu sagts om val av ombud har ofta sin motsvarighet beträffande styrelsens tillsättning.

2.1.4.2 Sjukassor

Olika kategorier. Sjukförsäkring meddelas av sjukassor samt av sjuk- och begravningskassor. Enligt UFL:s bestämmelser kan dessa föreningar indelas i två särskilda kategorier nämligen föreningar som utger sjukpenning för längre tid än 90 dagar för ett sammanhängande sjuklighetstillstånd och övriga föreningar, dvs. föreningar som utger sjukpenning under högst 90 dagar eller enbart sjukvårdsersättning. Föreningar, som utger sjukpenning för längre tid än 90 dagar skall, om inte tillsynsmyndigheten medger annat, ha minst 500 medlemmar, medan övriga föreningar skall ha minst 100 medlemmar.

Försäkringsteknisk utredning krävs inte för annan sjukförsäkring än sådan som avser sjukpenning för längre tid än 90 dagar.

Antalet sjukförsäkrade medlemmar uppgick vid 1967 års slut till 207 379, varav 130 205 var medlemmar i de 37 föreningar som utger sjukpenning för längre tid än 90 dagar. Övriga 137 föreningar, som meddelar sjukförsäkring, hade sålunda endast 77 174 medlemmar.

Förmåner. Av de sjukförsäkrade medlemmarna var 155 903 sjukpenningförsäkrade och 59 920 försäkrade för sjukhusvård, läkarvård, läkemedel m. m. En och samma medlem kan vara försäkrad för både sjukpenning och olika slag av sjukvårdsersättningar.

Sjukhjälpsersättningarna avser i regel små belopp och är ofta maximerade på olika sätt. Sjukpenningbeloppens storlek vid utgången av år 1964 framgår av tabell 11 och diagram 5. Där återgivna uppgifter visar, att över hälften av det totala antalet medlemmar var tillförsäkrade en sjukpenning som var lägre än 4 kr per dag. Mindre än en tredjedel av medlemmarna hade en sjuk-

penning på 5 kr eller mer. Tabellen visar även, att sjukpenningbeloppen i slutna föreningar är högre än i öppna föreningar.

Ingen förening utger sjukpenning för längre tid än 3 år för ett sammanhängande sjuklighetstillstånd.

I allmänhet utges sjukpenning först efter viss karenstid, ofta på tre dagar. I många, som regel mindre föreningar, förekommer emellertid också bestämmelser om »minsta varaktighet», dvs. att sjukpenning utges från t. ex. första eller andra dagen, om sjukdomen varat minst visst antal dagar.

Sjukvårdersättning utges i form av ersättning för medlems utgifter för läkarvård, läkemedel samt sjukhusvård och andra sjukvårdande åtgärder t. ex. massage, bad, sjukgymnastik och andra slag av behandlingar. I regel är utbetalningarna till en och samma medlem maximerade, t. ex. till ett visst högsta belopp under tolv på varandra följande månader. Vid beräkning av läkarvårdersättning skall enligt stadgarna i regel tillämpas den för den allmänna försäkringen gällande återbäringstaxan.

Vid sidan av sjukpenningförsäkringen förekommer i vissa fall också ersättning vid moderskap (moderskapshjälp). Sådan hjälp utgår i form av engångsbelopp, vanligen inte överstigande 100 kr.

I ett mindre antal föreningar meddelas försäkring även för medlemmens familj (make och barn). Sådana familjeförsäkringar avser i regel sjukvårdersättningar.

Nedanstående tabell visar hur utbetalningarna av de olika sjukhjälpsförmånerna varierat från år 1942 till 1967.

	1942	1956	1961	1967
<i>Totala utbetalningar i tkr</i>				
Sjukpenning	6 839	9 984	9 174	8 714
Läkarvård	268	628	753	1 139
Läkemedel	549	695	968	1 598
Sjukhusvård och andra sjukv. åtgärder	223	107	101	100
Moderskapshjälp	139	8	9	8
<i>Utbetalning per medlem i kr</i>				
Sjukpenning	16: 86	37: 62	41: 94	55: 90
Läkarvård	5: 71	..	13: 38	24: 77
Läkemedel	6: 06	..	15: 64	31: 89

Anpassning till den allmänna sjukförsäkringen. Verksamheten inom de understödsföreningar som meddelar sjukförsäkring har under senare år i allt större utsträckning påverkats av den snabba utbyggnaden av den allmänna sjukförsäkringen. Vid den allmänna sjukförsäkringens genomförande år 1955 blev de understödsföreningar som meddelade sjukförsäkring hänvisade att ge kompletteringsförsäkringar. Utrymmet för sådana försäkringar har därefter i takt med förbättringarna av den allmänna försäkringen undan för undan krympt, vilket vid varje sådant tillfälle skapat nya anpassningsproblem för föreningarna.

I cirkulärskrivelse den 30 december 1954 till samtliga understödsföreningar som meddelade sjukförsäkring lämnade riksförsäkringsanstalten genom särskilda anvisningar vägledning för anpassningen av föreningarnas verksamhet till lagen om allmän sjukförsäkring, vilken trädde i kraft den 1 januari 1955. Beträffande sjukpenningförsäkringen var avsikten med anvisningarna i huvudsak att förebygga överförsäkring. Som riktlinje angavs därvid den s. k. 80 %-regeln, vilken enligt sjukförsäkringslagen gällde för där avsedd frivillig sjukförsäkring.

Anvisningarna i nämnda cirkulärskrivelse ledde till genomgripande stadgeändringar i ett stort antal föreningar. Föreningar med flera sjukpenningklasser införde i allmänhet de av tillsynsmyndigheten föreslagna överförsäkringsreglerna. Dessa regler, som fortfarande finns intagna i många föreningars stadgar, innebär bl. a. skyldighet för föreningens styrelse att inplacera medlem i sådan sjukpenningklass att överförsäkring undviks. Enligt anvisningarna ansågs dock en så låg sjukpenning som 2 kr per dag kunna godkännas utan särskild prövning av risken för överförsäkring. Med hänsyn till framför allt de praktiska svårigheter som en strikt tillämpning av anvisningarna skulle medfört på grund av det stora antal föreningar som det här var fråga om, ansåg sig riksförsäkringsanstalten nödsakad att även acceptera en sjukpenning på 3 kr per dag utan särskilda regler för undvikande av överförsäkring.

Redan år 1958 förbättrades sjukpenning-

förmånerna inom den allmänna försäkring-
en. Ursprungligen hade sjukpenningen i
samtliga klasser minskat efter 90 dagar. För-
bättringen innebar att nedsättning av sjuk-
penning skulle ske först efter 180 dagar. Ett
10-tal av de föreningar, som utgav sjuk-
penning över 90 dagar, hade dessförinnan
anpassat sina stadgar till den allmänna för-
säkringen på sådant sätt, att lägre sjukpen-
ning utgavs från föreningen de första 90 da-
garna, varefter en högre sjukpenning utgick.
Lagändringen medförde att en del av ifrå-
gavarande föreningar ånyo blev tvungna att
anpassa sina stadgar.

Mer betydande utvidgningar av den all-
männa sjukförsäkringen skedde genom 1962
års lagstiftning. Grundsjukpenningen höjdes
därvid från 3 kr till 5 kr per dag samtidigt
som sjukpenningskalan byggdes ut med yter-
ligare sjukpenningsklasser. Sjukhjälpstiden
blev obegränsad och regeln om nedsättning
av sjukpenningen efter 180 dagar slopades.
Genom denna kraftiga utbyggnad av förmå-
nerna inom den allmänna försäkringen upp-
kom en helt ny situation för den privata
sjukförsäkring och överförsäkringsfrågan
blev åter aktuell. I detta läge ansågs det som
ett angeläget krav att de frivilliga komplet-
teringsförsäkringar som tillhandahölls såväl
av understödsföreningar som försäkringsbo-
lag förenades med en viss självrisk. En så-
dan ordning skulle förhindra ett överutnyt-
jande som skulle medföra ekonomiska på-
frestningar inte minst för den allmänna för-
säkringen.

Efter överläggningar med försäkringsbo-
lagen utsände försäkringsinspektionen år
1963 en rekommendation som innebar att
försäkringsförmånerna inom frivillig sjuk-
och olycksfallsförsäkring skulle maximeras
på sådant sätt, att de tillsammans med för-
månerna från den allmänna försäkringen
och eventuella andra tjänsteförmåner kom-
penserade högst 93 % av den försäkrades
förlorade nettoinkomst efter skatt.

I cirkulärskrivelse den 22 maj 1963 till
samtliga understödsföreningar som medde-
lade sjukpenning över 3 kr per dag fram-
höll inspektionen, att det för understödsför-
eningarnas del förelåg samma behov som

för försäkringsbolag att undvika överförsäk-
ring och att föreningarna därför borde till-
lämpa samma regler som bolagen för att
vidmakthålla en sund utveckling av verk-
samheten. Den maximeringsregel för kom-
pletteringsförsäkring som inspektionen re-
kommenderade i cirkulärskrivelsen innebar
bl. a., att kompletteringsförsäkring inte borde
meddelas statsanställda fr. o. m. den 1 juli
1963, vid vilken tidpunkt dessa fick sjuk-
löneförmåner till en kompensationsnivå av
ca 93 % (efter skatt).

Cirkulärskrivelsen föranledde främst svå-
righeter för de omkring 25 föreningar vilkas
verksamhet avsåg statsanställda eller andra
grupper av anställda med motsvarande sjuk-
löneförmåner. För dessa föreningar innebar
ju cirkulärskrivelsen en rekommendation att
upphöra med sjukpenningförsäkringar. En-
dast ett par föreningar beslöt dock att läg-
ga ned sin verksamhet. Flertalet förening-
ar bestämde sig sålunda trots rekommenda-
tionen för att fortsätta verksamheten som
hittills. I några fall upplystes emellertid un-
der hand att några nya medlemmar inte vi-
dare skulle tas in i föreningen.

Sedan Folksam i november 1965 under-
rättat inspektionen om att bolaget inte äm-
nade följa reglerna i den till försäkringsbo-
lagen år 1963 ställda rekommendationen,
meddelade inspektionen bolaget föreläggan-
de jämlikt 288 § FL att tillämpa dessa reg-
ler. Över föreläggandet anförde bolaget be-
svär hos Kungl. Maj:t. I resolution den 29
juni 1966 biföll Kungl. Maj:t besvären på
det sättet, att bolaget bereddes tillfälle att,
oavsett det gjorda föreläggandet, tillförsäkra
arbetstagare, som inte åtnjuter oavkortad lön
under sjukdom, en dagsersättning av högst
3 kr från arbetsoförmågans 7:e dag, in-
sjuknandedagen oräknad.

I cirkulärskrivelse den 13 oktober 1966 till
samtliga föreningar, som meddelade sjuk-
penning över 3 kr per dag, meddelade för-
säkringsinspektionen, att Kungl. Maj:ts nu
nämnda resolution borde beaktas även av
understödsföreningarna. En understödsför-
ening borde alltså generellt kunna meddela
kompletteringsförsäkring med högst 3 kr
per dag fr. o. m. arbetsoförmågans 7:e dag

för statsanställda och andra grupper av anställda med motsvarande sjuklöneförmåner.

I cirkulärskrivelsen påpekades vidare, att sjukpenningförmånerna inom den allmänna försäkringen radikalt förbättrats fr. o. m. den 1 januari 1967. Kompensationsnivån skulle därvid bli så hög, att den begränsningsregel som sålunda föreslagits beträffande frivillig sjukpenningförsäkring för statsanställda borde bli beaktad även i samband med försäkringar för personer med sjukpenningförmåner enbart från den allmänna försäkringen. Utrymmet för kompletteringsförsäkring till högre belopp än 3 kr per dag borde till följd härav i fortsättningen prövas från fall till fall.

Ekonomisk ställning. Många av de föreningar som meddelar sjukhjälp har under senare år haft svårt att få de för verksamheten avsedda inkomsterna att förslå både till omedelbara utgifter och till nödvändig fondbildning. Föreningarna har därigenom blivit tvungna att vidta avgiftshöjningar eller att minska förmånerna. Sådana åtgärder har fått vidtas framför allt av föreningar som meddelar ersättning för läkarvård, läkemedel och andra sjukvårdande åtgärder.

2.1.4.3 Begravningskassor

Olika kategorier. Kapitalförsäkring (begravningshjälp m. m.) meddelas av begravningskassor samt sjuk- och begravningskassor. I enlighet med UFL:s bestämmelser uppdelas föreningar som meddelar kapitalförsäkring i två kategorier nämligen föreningar som meddelar försäkring till högre belopp än 500 kr och övriga föreningar. Föreningar av förstnämnda kategori skall, om tillsynsmyndigheten inte medgett undantag, ha minst 500 medlemmar medan övriga föreningar skall ha minst 100 medlemmar. Alla föreningar som meddelar kapitalförsäkring är i princip skyldiga att vart femte år låta verkställa en försäkringsteknisk utredning angående verksamheten. För föreningar som meddelar försäkring till högre belopp än 500 kr gäller därvid strängare försäkringstekniska bestämmelser än för övriga föreningar.

Antalet kapitalförsäkrade medlemmar uppgick vid 1967 års slut till 695 466. Av dessa var 527 625 medlemmar i 58 föreningar som meddelade kapitalförsäkring till högre belopp än 500 kr och 167 841 medlemmar i de övriga 241 föreningarna.

Försäkringarnas art och belopp. Flertalet föreningar meddelar rena dödsfallsförsäkringar (begravningshjälpförsäkringar) d. v. s. försäkring som utbetalas vid medlems död, stundom även vid dödsfall inom medlemmens familj.

Några av de större öppna föreningarna erbjuder även sina medlemmar s. k. sammansatta kapitalförsäkringar, vilka är så utformade att försäkringsbeloppet utbetalas vid viss bestämd ålder eller vid dessförinnan inträffat dödsfall. Ett par större föreningar meddelar även olika typer av barnförsäkringar.

Avgifterna för begravningshjälpförsäkringar betalas i regel under medlemmens återstående livstid. I många fall har man emellertid under senare år infört bestämmelser som innebär en avkortning av betalningstiden till viss uppnädd ålder t. ex. 65, 67 eller 70 år.

Kapitalförsäkring meddelas i regel till mycket blygsamma belopp. Flertalet föreningar lämnar sålunda inte utfästelser på belopp som överstiger 500 kr. Även i föreningar, som enligt sina stadgar kan meddela kapitalförsäkring på belopp upp till 4 000 kr, är medlemmarna mestadels försäkrade för jämförelsevis små belopp.

Tillförsäkrade kapitalbelopp vid utgången av år 1964 redovisas i tabell 12 och diagram 6. Av där intagna uppgifter framgår bl. a., att mindre än 25 % av medlemmarna var tillförsäkrade belopp över 500 kr. och endast 1 % var försäkrade för belopp över 2 000 kr.

Även vid senare tiders nyteckningar är kapitalbeloppen i allmänhet små.

Större öppna begravningskassor. Omkring två tredjedelar av alla som vid utgången av år 1967 var tillförsäkrade kapitalbelopp i understödsföreningar var medlemmar i öpp-

na begravningskassor som meddelade kapitalförsäkring på över 500 kr för en medlem. De två största öppna begravningskassorna hade vid samma tidpunkt 138 902 respektive 77 923 medlemmar.

Samordningssträvanden. Svenska livförsäkringsföreningars riksförbund, som är en sammanslutning av ett antal större begravningskassor, framlade under år 1957 alternativa förslag till en stark centralisering av verksamheten inom de öppna begravningskassorna. Ett av förslagen innebar att föreningarna skulle anslutas till en enda riksomfattande, nybildad förening. Förutsättningarna för ett sådant samgående visade sig emellertid vara ytterst små varför denna plan inte kunde förverkligas. Initiativet i fråga om ett samgående har därefter under hand allt mera kommit att övergå till de enskilda föreningarna.

Under senare år har riksförbundet vid olika konferenser fortsatt att sprida information om föreningarnas situation i dagens läge och om lämpliga åtgärder för att verksamheten skall kunna drivas på det sätt som bäst gagnar medlemmarna. Ett viktigt led i dessa strävanden har ansetts vara att söka förmå mindre föreningar att överlåta sin verksamhet på större mer rationellt drivna enheter.

Förvaltningskostnaderna. Med anledning av att en del föreningar redovisat förvaltningskostnader som framstått som oskäligt höga i förhållande till utgående ersättningar skickade tillsynsmyndigheten år 1965 ut ett cirkulär till omkring 100 av de föreningar som meddelade kapitalförsäkring. I detta cirkulär gavs det rådet, att föreningarna borde ägna sina förvaltningskostnader särskild uppmärksamhet och om förhållandena så påkallade undersöka om det inte vore mest ändamålsenligt att upphöra med verksamheten och om inte föreningens kapital skulle kunna användas på ett för medlemmarna förmånligare sätt t. ex. genom överlåtelse av verksamheten på annan förening. Beträffande förfaringssättet vid överlåtelse och likvidation hänvisade inspektionen till

ett tidigare cirkulär, i vilket inspektionen lämnat utförliga upplysningar om vad som var att iakttaga vid en avveckling av verksamheten.

Återköp och fribrev m. m. Försäkringsinspektionen konstaterade i slutet av 1950-talet, att begravningskassornas stadgar i regel inte innehöll tillfredsställande bestämmelser om återköp, fribrev och livlån samt om disponering av överskottsmedel. Med anledning härav framförde inspektionen vid en konferens med riksförbundet år 1958 önskemål om införande av sådana bestämmelser i stadgarna att medlemmarnas rättigheter i dessa hänseenden blev bättre tillgodosedda än tidigare.

De frågor som aktualiserades vid konferensen diskuterades sedermera vid flera tillfällen med representanter för riksförbundet. I anslutning till dessa diskussioner utarbetade försäkringsinspektionen ett normalförslag för bestämmelser om återköp och fribrev. Inspektionen kunde konstatera att det förelåg visst motstånd mot de föreslagna bestämmelserna. Många föreningar har emellertid sedermera ändrat sina stadgar i enlighet med inspektionens ovannämnda förslag.

Endast ett fåtal föreningar har stadgebestämmelser om belåning av försäkringar (livlån). Vid konferens med riksförbundet uttalade inspektionen, att rätt för medlem att få låna på försäkringen inom dess återköpsvärde i princip bör jämföras med rätt till återköp och fribrev. Från föreningarnas sida har man särskilt betonat att införandet av en generell rätt till livlån skulle orsaka dem administrativa besvär.

Disponering av överskottsmedel. Genom övergång till nya försäkringstekniska grunder (år 1956 och år 1964), goda räntekomster och frivillig medlemsavgång har hos många föreningar bildats betydande överskott. Enligt de vanligaste ursprungliga stadgebestämmelserna skulle sådana överskott överföras till en understödsfond, ur vilken behovsprövade understöd skulle utgå.

Under senare år har föreningarna i stor utsträckning, ofta efter rekommendation av

tillsynsmyndigheten, i stället infört bestämmelser om vinsttillägg på utgående försäkringsbelopp.

Anskaffningsprovisioner m. m. Enligt UFL får en understödsförening inte driva affärsmässig verksamhet. Lagen ger emellertid ingen definition av begreppet affärsmässig verksamhet. Det har i stället överlämnats åt tillsynsmyndigheten att med ledning av de faktiska förhållandena i varje enskilt fall söka avgöra om viss verksamhet skall anses som affärsmässig. I enlighet härmed fastställde pensionsstyrelsen den 5 april 1939 vissa regler av betydelse för avgränsningen mot affärsmässigt driven försäkringsrörelse. Reglerna, som fastställdes i samråd med försäkringsinspektionen, gällde huvudsakligen den verksamhet som drevs av öppna begravningskassor.

Enligt de fastställda reglerna förbjöds understödsförening att begagna sig av heltidsanställda agenter. Det fastslogs vidare, att om förening avsåg att utge anskaffnings- och uppbördsprovisioner grunderna för dessas beräkning skulle godkännas av tillsynsmyndigheten.

Efter vissa höjningar av ifrågavarande provisionssatser fastställde pensionsstyrelsen år 1952 att anskaffningsprovisionen inte fick överstiga, om kapitalunderstödet

utgjorde högst 500 kr.	1,5 %
» 600 »	1,4 %
» 700 »	1,3 %
» 800 »	1,2 %
» 900 »	1,1 %
» 1 000 » eller däröver	1,0 %

Tillsynsmyndigheten har senare medgett att provisionssatsen 1,2 % får gälla även för belopp över 800 kr. Beslut härom meddelades i cirkulär den 20 maj 1963.

Om tillsynsmyndigheten finner att understödsförening driver rörelse som är att anse såsom affärsmässig försäkringsrörelse, skall myndigheten ge föreningen anvisning enligt 78 § UFL. Någon anvisning, som utslutande grundats på sådan omständighet har inte meddelats av försäkringsinspektionen. Beträffande öppna begravningskassor har

dock förekommit, att myndigheten haft skäl att erinra om lagens bestämmelser i förevarande avseende. Efter sådan erinran har rättelse vidtagits.

Tillsynsmyndigheten har i några fall hänvisat till lagens bestämmelser om affärsmässig verksamhet då förening haft för avsikt att ingå avtal med försäkringsbolag om gemensam anskaffning av försäkringar (gemensamma ombud m. m.) Andra fall som föranlett sådan erinran har gällt ett otillbörligt gynnande av förvärvsintresset hos föreningens funktionärer. Det har t. ex. varit fråga om höga styrelsearvoden eller om extra förmåner till föreningens verkställande direktör.

Högsta kapitalbelopp. Bestämmelsen i 3 § UFL att en understödsförening inte utan tillsynsmyndighetens medgivande får utfästa högre belopp än 4 000 kr för en medlem utgör en i lagen fastställd avgränsning gentemot den affärsmässiga försäkringsrörelsen. Såväl riksförbundet som enskilda föreningar har under årens lopp gjort upprepade framställningar till tillsynsmyndigheten om dylika medgivanden. Tillsynsmyndigheten har dock alltid ansett sig förhindrad att bifalla sådana framställningar från öppna begravningskassor eftersom ett medgivande av angivet slag skulle få en i lagen inte avsedd generell karaktär.

Om här bortses från sådan kapitalförsäkring som tecknas i samband med pension har medgivande av angivet slag endast lämnats i ett enda fall. Det avsåg då en sluten förening.

Naturaprestationsförsäkringar. Enligt förarbetena till 1 § UFL finns inget hinder för att understödsförening meddelar understöd »in natura» t. ex. själv ombesörjer begravning. Det var från början inte heller ovanligt att föreningarnas stadgar innehöll sådana bestämmelser. Så kan fortfarande anses vara förhållandet i två större öppna begravningskassor som tillsammans redovisar ca 100 000 medlemmar. Medlemskap i båda dessa föreningar innebär nämligen enligt stadgarna ett förordnande för föreningarna

att ombesörja och enligt särskild prislista bekosta medlemmens begravning intill försäkringssumman. Om de efterlevande inte respekterar förordnandet sker dock enligt stadgarna kontant utbetalning. Det har emellertid visat sig att dessa bestämmelser gett anledning till missförstånd beroende på att medlemmarna lätt fått den uppfattningen att föreningarna garanterar fullgörandet av vissa naturaprestationer. I verkligheten gäller ju att om försäkringssumman inte täcker de totala kostnaderna för begravningen så måste de efterlevande tillskjuta felande belopp.

Aktiesparförsäkring. År 1964 meddelade en förening att den hade för avsikt att införa en ny försäkringsform under beteckningen aktiesparförsäkring. Inom denna försäkringsform skulle en systematisk återlåning av de i föreningen insatta medlen äga rum, varefter medlen genom föreningens försorg skulle placeras i aktiefonder hos en för ändamålet bildad stiftelse. Enligt tillsynsmyndighetens mening innebar systemet ett kringgående av gällande lagbestämmelser. Myndigheten meddelade därför föreningen anvisning att inte driva den främmande verksamhet som den planerade aktiesparförsäkringen innebar. Över denna anvisning anförde föreningen besvär hos Kungl. Maj:t, som emellertid lämnade besvären utan bifall.

2.2 Erkända arbetslöshetskassor

Den frivilliga statsunderstödda arbetslöshetsförsäkringen tillkom genom beslut av 1934 års riksdag och började sin verksamhet den 1 januari 1935. Den avser att under vissa villkor utbetala ersättning till de försäkrade vid arbetslöshet. Försäkringen handhas av erkända arbetslöshetskassor som bildats av fackliga organisationer. Tillsynsmyndighet för de erkända arbetslöshetskassorna var fram till år 1948 socialstyrelsen och är därefter arbetsmarknadsstyrelsen. Kassorna är i föreningsrättsligt hänseende organiserade som understödsföreningar och lyder under UFL.

Den ursprungliga förordningen om erkända arbetslöshetskassor (SFS 264 och 265/1934) har under årens lopp blivit föremål för åtskilliga ändringar. Dessa har betingats både av erfarenheter som efterhand gjorts beträffande försäkringen och av samhällsutvecklingen, som även på detta område lett till såväl ekonomiska som andra förbättringar. Nu gällande bestämmelser (AKF) trädde i kraft den 1 september 1964 (SFS 495 och 496/1964). Mindre ändringar har därefter vidtagits 1966 och 1967 (SFS 354/1966, 91/1967 och 351/1967).

Socialstyrelsen lät år 1945 utarbeta en redogörelse för den statsunderstödda arbetslöshetsförsäkringen under åren 1935—1944 (Sociala Meddelanden nr 11). Olika statliga utredningar har bl. a. åren 1955 och 1963 avgivit betänkanden med förslag till ändringar i lagstiftningen rörande arbetslöshetsförsäkringen (SOU 1955: 27 samt 1963: 40). I dessa betänkanden finns även historik över kassornas verksamhet. Statistik över de erkända arbetslöshetskassornas verksamhet publiceras dessutom varannan månad i arbetsmarknadsstyrelsens publikation Arbetsmarknadsstatistik, varjämte årsberättelser utarbetas inom styrelsen. Fr. o. m. den 1 september 1958 omfattar kassornas redovisningsår (= försäkringsår) tiden 1 september—31 augusti (tidigare 1/1—31/12).

2.2.1 Antal kassor och medlemsantal

Den frivilliga arbetslöshetsförsäkringen är i princip avsedd för arbetstagare. Undantag från denna regel finns emellertid. Arbetslöshetskassorna har bildats och organiserats av fackliga organisationer inom det yrkesområde som utgör respektive kassas verksamhetsområde. Medlemmarna i dessa organisationer är i regel kollektivt anslutna till arbetslöshetskassan. Den står dock öppen även för ej fackligt organiserade inom ifrågavarande verksamhetsområde. Samtliga kassor är rikskassor och, med ett undantag, avsedda för anställda. En kassa är öppen för anställda oavsett yrkestillhörighet. Endast en arbetslöshetskassa för egna företa-

Antal erkända arbetslöshetskassor och medlemmar åren 1935—1966

År	Antal medlemmar			Totalt	Ökning sedan föregående redovisningsår i %
	Antal kassor	Män	Kvinnor		
1935	5	28 041	26 286	54 327	—
1940	14	130 076	80 332	210 408	287,3
1945	33	670 398	149 074	819 472	289,5
1950	37	898 473	186 700	1 085 173	32,4
1955	44	1 013 862	229 100	1 242 962	14,5
1960	47	1 088 497	251 600	1 340 097	7,8
1965	44	1 212 252	359 000	1 571 252	17,2
1966	44	1 260 247	372 565	1 632 812	3,9

gare har bildats, nämligen en kassa för yrkesfiskare.

Som framgår av en följande tablå breddades anslutningen till den frivilliga arbetslöshetsförsäkringen först efter år 1940. Metallindustriarbetarkassan, som är den största, startade år 1942, då även den största tjänstemannakassan, den för industritjänstemän, registrerades. Åtta fackliga organisationer, som bildat erkända arbetslöshetskassor, har under årens lopp uppgått i annan facklig enhet. Därvid har vederbörande arbetslöshetskassa trätt i likvidation och medlemmar och tillgångar överförts till den nya organisationens arbetslöshetskassa.

Ungefär 55 % av samtliga anställda tillhör erkänd arbetslöshetskassa. Bortsett från eventuell nybildning av kassor ligger den normala årliga ökningen av medlemsantalet mellan 1 och 2 %.

Fördelningen på män och kvinnor har starkt förändrats under åren. År 1935 utgjorde de kvinnliga medlemmarna omkring 50 % av det totala antalet. Efter 1940 ändrades relationen kraftigt då andelen kvinnor sjönk till knappt 20 %. Under senare år har andelen stigit något.

Fördelningen av kassorna efter medlemsantalets storlek den 31 augusti 1966 framgår av nedanstående sammanställning.

2.2.2 Försäkringsförmåner

Arbetslöshetskassornas utgifter omfattar kostnaderna för försäkringsersättning (dagpen-

Medlemsantal	Antal kassor
— 2 000	5
2 001— 5 000	7
5 001— 10 000	4
10 001— 15 000	3
15 001— 25 000	7
25 001— 50 000	10
50 001—100 000	3
100 000—200 000	4
200 001—300 000	—
300 001—	1
Summa	44

ning och barntillägg), fondering och förvaltning.

Vid försäkringens start utgjordes dagsättningen vid arbetslöshet av daghjälp, numera benämnd dagpenning, samt i vissa fall bidrag till rese- och flyttningkostnader för den arbetslöse vid tillträde av arbete på annan ort. År 1935 var det högsta daghjälpbeloppet 6 kr. Denna gräns har under årens lopp höjts i olika etapper och är sedan 1 september 1964 40 kr. Under dessa maxibelopp har dagpenningen varierat inom olika kassor och klasser beroende på inkomstläge och arbetslöshetsrisk.

År 1941 utvidgades ersättningen till att omfatta även barn- och hustrutillägg, det sistnämnda senare omvandlat till make- och husföreståndarinnetillägg. Make- och husföreståndarinnetillägget togs emellertid bort år 1964 i samband med den väsentliga höjningen av dagpenningbeloppen.

Barntillägg, som utgår för barn under 16 år, utgjorde från början 0:60 kr per dag

men har numera höjts till 2 kr per barn och dag.

Ersättning utgår för fem dagar i en kalendervecka (före 1964 sex dagar).

På grund av vissa i AKF inskrivna s. k. avdragsregler reduceras dagersättningen beroende på vederbörande medlems tidigare normala dagsinkomst. Det genomsnittligt tillförsäkrade dagpenningbeloppet för samtliga kassor utgjorde sålunda den 31 augusti 1966 31: 14 kr, medan det utbetalade dagpenningbeloppet på grund av reduktion genom dylikt avdrag endast var 29: 75 kr.

I nedanstående tablå redovisas det genomsnittligt utbetalade dagpenningbeloppet under åren 1935—1966.

År	Utbetald dagpenning kr
1935	2: 35
1940	2: 88
1945	5: 03
1950	6: 55
1955	14: 70
1960	16: 98
1965	28: 80
1966	29: 75

Den kraftiga stegringen av dagpenningen år 1955 och år 1965 har samband med de ändringar i AKF, varigenom »taket» för dagpenningen höjdes först till 20 kr och senare till 40 kr. Den genomsnittliga dagpenningen har täckt ca 30—40 % av dagsinkomsten. Här bör emellertid beaktas, att ersättningen från arbetslöshetsförsäkringen är skattefri och således i realiteten täcker en större andel av dagsinkomsten.

2.2.3 Förvaltningskostnader

Dessa kostnader varierar starkt mellan skilda kassor beroende bl. a. på medlemsantal och verksamhetens omfattning. I många kassor har kostnaderna kunnat nedbringas genom gemensam administration med vederbörande fackliga organisation, t. ex. gemensam personal, lokaler o. d.

Förvaltningskostnaderna totalt och per årsmedlem åren 1935—1966 återges nedan.

År	Förvaltningskostnader (kr)	
	Totalt	Per årsmedlem
1935	247 430	6: 06
1940	857 752	4: 15
1945	3 797 675	4: 74
1950	5 397 420	5: 03
1955	8 569 020	6: 95
1960	11 699 491	8: 75
1965	17 814 298	11: 28
1966	17 688 671	10: 93

2.2.4 Avgifter

De erkända arbetslöshetskassornas inkomster utgörs av medlemsavgifter, statsbidrag och räntor på fonderade medel. Medlemmarna i varje enskild kassa är i regel indelade i klasser, beroende på arbetslöshetsrisken och inkomstförhållanden. Avgifterna fastställs av tillsynsmyndigheten. De varierar starkt mellan såväl kassor som klasser beroende på arbetslöshetsrisken och dagpenningens storlek. Någon utjämning kassorna emellan beträffande avgifterna förekommer ej. Däremot är statsbidraget konstruerat så att en avgiftsutjämning effektivt uppnås. Under år 1966 varierade månadsavgiften mellan 0: 60 och 12: 00 kr, motsvarande 0: 02 resp. 0: 30 kr per dagpenningkrona.

De lägsta avgifterna betalas i allmänhet i tjänstemannakassorna. I industriarbetarkassorna ligger avgifterna ungefär vid genomsnittet medan de högsta avgifterna uttas i kassor för säsongarbetare, såsom byggnadsarbetare och skogsarbetare.

Genomsnittsavgiften för samtliga medlemmar för vissa år framgår av följande uppställning som bl. a. visar att tendensen under 1960-talet är nedåtgående.

År	Genomsnittlig månadsavgift (kr.)
1945	2: 51
1950	2: 64
1955	4: 46
1960	4: 90
1965	4: 47
1966	4: 16

Den författningsändring som år 1964 möjliggjorde ett högsta dagpenningbelopp om 40 kr, mot tidigare 20 kr, kunde i allmänhet genomföras utan avgiftshöjning för medlemmarna. Härtill bidrog bl. a. förbättrade statsbidrag.

De sammanlagda avgifterna till kassorna under vissa år redovisas i en tabell nederst på denna sida.

2.2.5 Statsbidrag

Bestämmelser om statsbidrag till de erkända arbetslöshetskassorna finns intagna i förordningen den 14 december 1956 (nr 630) med ändringar den 4 juni 1964 (nr 496).

Fr. o. m. den 1 september 1964 utgår statsbidraget enligt följande grunder:

grundstatsbidrag, vilket är proportionellt, med viss procent, varierande mellan 35—50 % av varje utbetalat dagpenningbelopp;

Avgiften till de erkända arbetslöshetskassorna under vissa år.

År	1955	1960	1965	1966
Erlagda avgifter totalt				
milj. kr.	52,9	62,3	72,6	72,5
per medlem kr.	42: 89	46: 56	45: 99	44: 79

vid större arbetslöshet stiger detta bidrag genom tillägg på 10 eller 25 %, beroende på antalet ersättningsdagar per årsmedlem i respektive kassa,

dagpenningbidrag beräknat på den del av dagpenningen som ej täcks av grundstatsbidraget, efter en med genomsnittliga antalet ersättningsdagar per medlem och år progressivt stigande skala.

barntilläggsbidrag med 75 % av barntilläggskostnaden,

förvaltningsbidrag med belopp mellan 4 och 6 kr per årsmedlem (medlemsbidrag), samt belopp som i arvode utbetalats till tillsynsmyndighetens represen-

tant i kassans styrelse för deltagande i sammanträden (arvodesbidrag).

Dagpenningbidragets procentsatser vid olika antal ersättningsdagar i genomsnitt per årsmedlem åren 1956 och 1964 framgår nedan.

Antal ersättningsdagar per årsmedlem	Dagpenningbidraget i procent av utbetalat belopp (minskat med grundstatsbidraget)	
	enligt 1956 års grunder	enligt 1964 års grunder
0— 2,50	0,0	0,0
2,70	0,0	3,0
3,00	0,0	7,2
3,25	3,0	10,8
5,00	21,9	30,3
10,00	53,1	60,0
15,00	67,0	71,3
20,00	73,0	74,8
22,00	74,2	75,0
25,00	74,9	75,0
26,00	75,0	75,0

Skillnaden mellan 1956 års tabell och 1964 års är endast formell och betingad av övergången från 6-dagarsförsäkring till 5-dagarsförsäkring år 1964.

Den genomsnittliga grundstatsbidragsprocenten och dagpenningbidragsprocenten framgår av följande uppställning.

År	Grundstatsbidragsprocent ¹	Dagpenningbidragsprocent ²
1956	30,8	38,4
1966	45,0	39,2

¹ procent av det totala dagpenningbeloppet

² procent av dagpenningbeloppet minskat med grundstatsbidraget.

Förvaltningsbidraget, som vid försäkringens början utgjorde 2 kr per årsmedlem har i omgångar höjts och utgör efter ändring år 1964 bl. a. 6 kr per årsmedlem vid ett medlemsantal upp till 3 000, 5 kr vid ett medlemsantal mellan 3 000 och 25 000 och därefter 4 kr för överstigande antal. Det genomsnittliga förvaltningsbidraget per årsmedlem framgår nedan.

År	Förvaltningsbidrag per årsmedlem (kr.)	% av kassornas förvaltningskostnader
1935	2: —	33,3
1945	2: 68	56,6
1955	3: 63	52,3
1965	4: 51	39,9
1966	4: 50	41,2

Statsbidraget till kassorna utbetalas årsvis i efterskott. När särskilda skäl föreligger, kan dock under verksamhetsåret förskott på statsbidraget utbetalas.

2.2.6 Räntor

I AKF finns bestämmelser om hur fondmedlen får placeras. Det bör emellertid observeras att en stor del av kassornas fondmedel alltid måste användas i den löpande rörelsen. Den genomsnittliga förräntningen under åren 1945—1966 framgår nedan.

År	%
1945	2.8
1950	2.7
1955	2.8
1960	3.6
1965	4.8
1966	5.0

2.2.7 Fonder

Bestämmelser om kassornas fonder finns intagna i AKF. Där anges att avgifterna i kassan skall vara så avvägda att de tillsammans med övriga inkomster räcker till att uppfylla kravet på föreskriven fondbildning. Vid försäkringens början och fram till år 1964 var fondkravet betydligt strängare än f. n. Med hänsyn till riskutjämnningen är fondkravet större i en arbetslöshetskassa med litet medlemsantal än i kassa med högre medlemsantal. Fondens storlek bestäms dessutom av dels det genomsnittliga antalet ersättningsdagar per medlem under en tioårsperiod, dels av kas-

sans utgifter (dagersättning + förvaltningskostnader). Tidigare baserades fondens storlek på inkomsterna. Den s. k. fondmultiplikatorn vid olika medlemsantal framgår av nedanstående sammanställning.

Medlemsantal	Fondmultiplikator	
	enligt 1956 års grunder	enligt 1964 års grunder
— 500	4,00	2,00
1 000	3,89	2,00
1 500	3,79	2,00
2 000	3,68	1,94
5 000	3,05	1,59
10 000	2,00	1,00

Bestämmelser om fondmedlens placering finns intagna i förordningen. De följer i stort det reglemente, som enligt lagen om allmän försäkring gäller för sjukförsäkringen. För arbetslöshetskassornas del gäller dock, att högst 1/5 av fonden — efter tillsynsmyndighetens medgivande — får placeras i skuldförbindelse med säkerhet i fastighetsinteckningar.

Fördelningen av kassornas tillgångar åren 1959 och 1966 återges nedan.

I tabell 13 i bilaga 1 redovisas dessutom arbetslöshetskassornas inkomster och utgifter samt i tabell 14 dessa kassors fonder under åren 1935—1966.

De erkända arbetslöshetskassornas tillgångar under vissa år i mkr

År	1959	%	1966	%
Kassa, bankpostgiro, kreditbankgiro	42,4	14	81,1	15
Obligationer	146,9	49	168,3	32
Lån (kommun-)	35,5	11	165,5	31
Fastighet (intekning i)	6,4	2	42,4	8
Övriga tillgångar (uteslutande avgifter, statsbidrag m. m.)	69,8	24	73,3	14
Summa	299,0	100	530,6	100

3.1 *Den affärsmässiga försäkringsrörelsen*

Vid nuvarande UFL:s ikraftträdande reglerades den enskilda försäkringsverksamheten i lagen den 25 maj 1917 (nr 257) om försäkringsrörelse. De företag som drev sådan rörelse i Sverige kunde uppdelas i följande kategorier: riksbolag, läns- och häradsbolag, sockenbolag och utländska försäkringsanstalter. Inom personförsäkringens område var emellertid endast riksbolag och i någon mån utländska försäkringsanstalter verkamma. Riksbolagen var i associationsrättsligt avseende antingen aktiebolag eller av försäkringstagarna ägda ömsesidiga bolag.

En allmän översyn av 1917 års lag hade vid denna tid länge varit aktuell. Brister med avseende på de försäkringstekniska bestämmelserna hade därvid angetts som särskilt besvärande. Tre år 1937 tillkallade utredningsmän hann emellertid inte slutföra sitt uppdrag före världskrigets utbrott. Det avbrutna arbetet återupptogs år 1942 av en nytillsatt försäkringsutredning. Resultatet av dess verksamhet redovisades i ett den 1 april 1946 avgivet betänkande med förslag till ny lag om försäkringsrörelse m. m. (SOU 1946: 33 och 34).

Innan 1942 års försäkringsutredning slutfört sitt arbete hade en lag om vissa inskränkningar i rätten att driva försäkringsrörelse utfärdats, den s. k. spärrlagen den 14 december 1945 (nr 845). Lagen innebar att koncession för nytt försäkringsbolag en-

dast fick beviljas om nybildningen befanns vara önskvärd från allmän synpunkt. Samma bestämmelser skulle gälla när ett bestående bolag önskade upptaga försäkringsgren som bolaget inte hade drivit tidigare. På riksdagens begäran tillkallades vidare redan under slutet av år 1945 en ny utredning med uppdrag att söka åstadkomma en genomgripande centralisering och rationalisering av försäkringsverksamheten samt att undersöka om och i vilken utsträckning det privata försäkringsväsendet borde överföras till det allmänna samt i vad mån flera försäkringsgrenar borde göras obligatoriska.

Lagen den 17 juni 1948 (nr 433) om försäkringsrörelse (FL) grundades i huvudsak på det förslag till ny lag som framlagts av 1942 års försäkringsutredning. Reformen innebar att åtskilliga nyheter infördes i försäkringsrörelselagstiftningen. I fråga om koncessionsprövningen kompletterades de tidigare bestämmelserna angående en i huvudsak formell prövning med villkoren att den tillämnade rörelsen — eller utvidgningen till ny verksamhetsgren — måste vara behövlig och även i övrigt ägnad att främja en sund utveckling av försäkringsväsendet (den s. k. behovsprincipen). Med avseende på livförsäkringar uppställdes dessutom vid sidan av den redan beaktade soliditetsprincipen — som främst tillgodoser försäkringstagarnas trygghet i fråga om företagets säkerhet och förmåga att fullgöra utfästa förpliktelser — en delvis ny grundprincip,

nämligen den s. k. skälighetsprincipen. Denna innebär bl. a. ett krav på att priset för en försäkring skall vara skäligt avvägt i förhållande till de förmåner försäkringen medför. Rätt för försäkringstagarna till återbäring och andel i på försäkringsrörelsen uppkommen vinst liksom krav på större rättvisa mellan olika grupper av försäkringar är andra frågor som direkt omfattas av denna princip. De försäkringstekniska bestämmelserna anpassades vidare till bättre överensstämmelse med nyss redovisade allmänna grundprinciper för verksamhetens bedrivande. Andra strävanden som kom att påverka reformarbetet gällde delägarnas inflytande i försäkringsföretagen och behovet av bättre insyn i den omfattande ekonomiska förvaltning det här är fråga om. Kapitalplaceringsbestämmelserna blev föremål för viss uppmjukning. Bl. a. medgav den nya lagen en i princip fri placeringsrätt — dock inte i aktier — för ett belopp som motsvarade högst 10 % av försäkringsfonden.

I associationsrättsligt avseende innebar FL en tämligen långtgående anpassning till de nya bolagsrättsliga principer som införts i 1944 års aktiebolagslag. Det från flera synpunkter — inte minst sociala — angelägna kravet på en effektiv offentlig tillsyn över den enskilda försäkringsverksamheten tillgodosågs främst genom en väsentlig utvidgning av tillsynsmyndighetens befogenheter. Genom motivuttalanden klargjordes bl. a. att den praktiska tillämpningen av skälighetsprincipen borde bli föremål för en utökad granskningsverksamhet. De nya tillsynsbestämmelserna innebar vidare, att försäkringsinspektionen i varje bolag skall förordna en egen revisor att delta i granskningen av styrelsens och verkställande direktörens förvaltning samt bolagets räkenskaper. I fråga om livförsäkringsrörelse ålades försäkringsbolag skyldighet att vart femte år till försäkringsinspektionen insända en statistisk-ekonomisk utredning angående verksamhetens förlopp och bolagets ställning. En annan nyhet i FL var tillsynsmyndighetens rätt att förena särskilda föreskrifter till bolagen med vitesförelägganden.

År 1945 tillsattes en ny försäkringsutredning som den 15 juni 1949 avgav ett principbetänkande rörande försäkringsväsendet (SOU 1949: 25). Av i betänkandet redovisade uppgifter framgår bl. a. att försäkringspremierna till enskilda företag för personförsäkringar under åren 1935—1947 hade stigit från 193 mkr till 553 mkr. Bland principiella synpunkter på försäkringstagarnas ställning i förhållande till de enskilda företagen och om den allmänna grunden för samhällets inställning och insatser på förevarande område anförde utredningen bl. a. följande.

Den av enskilda företag — ömsesidiga bolag och aktiebolag — bedrivna försäkringsverksamheten har numera nått en sådan utbredning att den berör snart sagt varje medborgare. Den enskilde försäkringstagaren saknar dock i regel förutsättningar att tränga in i den invecklade teknik varpå försäkringsverksamheten och särskilt livförsäkringen är uppbyggd. Denna osäkerhet berör emellertid inte bara frågan om företagets soliditet utan även prissättningens skälighet. Försäkringsbrevens ofta invecklade bestämmelser eller formuleringar är därtill i allmänhet svårbedömda för den enskilde. Det är därför tänkbart att en försäkringstagare ibland kan sväva i villfarelse om hans behov av försäkringskydd verkligen blivit täckt på ett ändamålsenligt sätt. En av de viktigaste källorna till den kritik, som riktats mot det enskilda försäkringsväsendet hade avsett det förhållandet att ackvisitionen inte alltid drivits med tillbörligt ansvar för det individuella försäkringsbehovet, med påföljd att den enskilde åsamkats kostnader för ett mer eller mindre ineffektivt skydd.

Andra av utredningen särskilt redovisade och berörda frågor avsåg försäkringstagarnas inflytande i såväl ömsesidiga bolag som aktiebolag, insynen i bolagens ekonomiska förvaltning, återköp och fribrev, förvaltningskostnader samt gruppförsäkringar.

Utredningen konstaterade, att målet för varje reformprogram väsentligen borde vara att säkra ett demokratiskt inflytande inom privatförsäkringen, att så långt möjligt skapa garantier för att försäkringstagarnas intressen blir tillgodosedda och att öka samhällets möjligheter till insyn och kontroll över verksamheten.

Genom lag den 16 juni 1950 (nr 320) angående ändring i vissa delar av FL infördes bl. a. nya bestämmelser angående styrelsens sammansättning i försäkringsaktiebolag, skälighetsprincipens tillämpning även för annan försäkring än livförsäkring samt utvidgad tillsyn över vissa sockenbolag. I övrigt behandlade propositionen (1950: 220) även flera principiella frågor angående försäkringsrörelsens utveckling liksom vissa riktlinjer för den fortsatta rättstillämpningen med utgångspunkt särskilt från de krav och den allmänna målsättning som motiverades av försäkringstagarnas och samhällets intressen.

Den 1 februari 1958 tillkallades en ny utredning — försäkringssakkunniga — att verkställa översyn av FL. I direktiven till de sakkunniga anfördes bl. a., att förhållandena på försäkringsområdet hade ändrats i viktiga hänseenden sedan FL trätt i kraft. Obligatorisk sjukförsäkring hade genomförts. Frågan om en allmän pensionsförsäkring hade förts fram så långt att den kunde väntas bli avgjord inom en nära framtid. Organisatoriskt hade försäkringsrörelsen rönt inflytande av tillkomsten av nya kontortekniska hjälpmedel, bl. a. i form av elektroniska och andra databehandlingsmaskiner. Ändamålet med översynen borde vara att anpassa lagstiftningen till de ändrade förutsättningarna på ett sådant sätt, att en ur samhälleliga synpunkter ändamålsenlig reglering och tillsyn av försäkringsrörelsen blir möjlig. För detta arbete borde i första hand försäkringsinspektionens erfarenheter av lagens hitintillsvarande tillämpning vara vägledande. Önskemål och synpunkter från den enskilda försäkringsrörelsen och dess organisationer borde även övervägas.

Av de uppgifter om försäkringsrörelsens utveckling under åren 1949—1958 som redovisas i det av försäkringssakkunniga sedermera avgivna betänkandet (SOU 1960: 11) framgår bl. a. att antalet riksbolag under denna period minskat från 133 till 105. De för hela rörelsen samlade premieinkomsterna hade samtidigt ökat från 1 045 mkr till 2 174 mkr. I avseende på fördel-

ningen mellan olika verksamhetsgrenar kan särskilt noteras att antalet grupplivförsäkrade personer under perioden ökat från 41 000 till 1 669 000. Utvecklingen visade överhuvudtaget en tydlig förskjutning från försäkringsformer med sparmoment till försäkringsformer av riskkaraktär. Ett påfallande drag hade vidare varit den ökade utbredningen av kombinationsförsäkringar, varigenom flera olika försäkringsformer tillhandahölls i ett och samma försäkringsbrev.

De sakkunniga konstaterade inledningsvis att deras översyn av FL innefattat en vidareutveckling av de principer på vilken lagen var uppbyggd. De nyheter som föreslogs var uttryck för samma anda som genomsyrat FL i dess dittillsvarande utformning. Målet hade varit att på bästa möjliga sätt tillvarata försäkringstagarnas intressen. Samtidigt hade emellertid de sakkunniga sökt komma fram till en ordning som inte onödigtvis pålade försäkringsbolagen och tillsynsmyndigheten besvär och arbete.

De sakkunnigas förslag ledde till lag den 15 december 1961 (nr 610) angående ändring i FL. Ändringarna omfattade 64 av lagens 349 paragrafer. Bland de nyheter som därmed infördes i lagen kan till en början nämnas en uppmjukning av tidigare villkorslösa förbud för försäkringsbolag att driva annan rörelse än försäkringsrörelse. Ändringen är bl. a. avsedd att ge för försäkringsbolag möjlighet att när särskilda skäl föreligger äga och förvalta annat företag under längre eller kortare tid, att uppföra bostads-, kontors- eller affärsfastighet för varaktig kapitalplacering och att bedriva maskinuthyrning eller annan verksamhet som medför ett ändamålsenligt utnyttjande av företagets maskiner och personal. På livförsäkringsområdet öppnades vidare möjlighet för försäkringsbolag att efter dispens driva s. k. kort livförsäkring av riskkaraktär — bl. a. grupplivförsäkring — enligt enklare former. Därmed avses bl. a. att skadeförsäkringens enklare regler för fondavsättning, förlusttäckning och kapitalplacering blir tillämpliga, vilket i sin tur skapar möjligheter till rationaliseringsvinster. En annan fördel är vidare att grupplivförsäk-

ringar som jämföras med skadeförsäkringar lättare kan kombineras med kollektiv kort olycksfallsförsäkring eller kort sjuk- och olycksfallsförsäkring. En förening av verksamhet för livförsäkring med annan personförsäkring i samma bolag underlättas. I fråga om gränsdragningen mellan s. k. kort och lång sjuk- och olycksfallsförsäkring anpassades reglerna till rådande praxis på området. Detta innebär en sänkning av tidsgränsen från 10 till 5 år. För livförsäkringarnas del förenklades fondbestämmelserna genom en sammankoppling av återbäringsfonden och regleringsfonden. Med avseende på tillsynsverksamheten utökades försäkringsinspektionens befogenheter att infordra uppgifter och att företaga inspektioner till att omfatta även tarifföreningar och liknande organ. Ett flertal ändringar avsåg slutligen administrativa förenklingar av förfarings sättet vid ansökan om koncession, bolagsbildning och registrering samt en viss uppmykning av associationsrättsliga och försäkringstekniska bestämmelser.

De sakkunnigas förslag om en särskild lagregel med innebörd att tillsynen främst skall avse att tillgodose försäkringstagarnas intressen föranledde ingen åtgärd. Departementschefen anförde i detta sammanhang att denna princip sedan lång tid tillbaka var så fast inarbetad att det inte fanns något behov att härför göra någon omredigering av FL.

Vid remissbehandlingen av de sakkunnigas förslag beträffande tillsynsverksamheten framgick, att det förelåg olika meningar om hur långt tillsynsmyndighetens befogenheter sträckte sig med avseende på försäkringsvillkorens utformning och förhållanden som hade samband med skaderegleringar. Försäkringsinspektionen gjorde gällande att systematisk misskötsel beträffande utbetalning av skadeersättningsbelopp eller tillämpning av uppenbart olämpliga försäkringsvillkor kunde hänföras till sådan allvarlig anmärkning mot försäkringsbolags verksamhet som enligt 288 § FL var anledning till föreläggande om rättelse. Vad lagrådet och föredragande departementschefen i denna del anförde (prop. 1961: 171)

utgör ett klart stöd för denna uppfattning. Viss komplettering av föreläggandeanledningarna enligt de sakkunnigas förslag ansågs till följd härav likaledes obehövlig.

3.2 *Den allmänna försäkringen och annan sociallagstiftning*

Det kan i förevarande sammanhang finnas skäl att lämna en kortfattad sammanfattning av den allmänna försäkringens och annan sociallagstiftnings utveckling efter UFL:s tillkomst.

År 1938 hade den sociala försäkringen ännu inte nått någon större omfattning. Sjukförsäkring liksom arbetslöshetsförsäkring byggde fortfarande i princip på frivillighet. Efter tillkomsten av KF den 26 juni 1931 om erkända sjukkassor och KF den 15 juni 1934 om erkända arbetslöshetskassor utgick emellertid tämligen omfattande statsbidrag till båda dessa försäkringsformer. Förutom folkpension enligt 1935 års lag, vilken i princip omfattade hela befolkningen och innebar obligatorisk ålderdoms- och invaliditetsförsäkring, förelåg obligatorisk socialförsäkring i vanlig mening endast enligt lagen den 17 juni 1916 om olycksfall i arbete och lagen den 14 juni 1929 om försäkring för vissa yrkessjukdomar. Försäkringarna avsåg i princip alla arbetstagare. Avgifterna betalades av arbetsgivarna. Vid olycksfall eller yrkessjukdom utgick ersättning för läkarvård, läkemedel, proteser etc., sjukpenning eller livränta i visst förhållande till den skadades årliga arbetsförtjänst, särskilt vårdbidrag samt vid dödsfall begravningshjälp och livräntor till efterlevande.

Moderskapshjälp utgick till försäkrad i erkänd sjukkassa. Enligt KF den 11 juni 1937 om mödrahjälp kunde även annan kvinna erhålla moderskapspenning. Ett sådant bidrag var emellertid behovsprövat och betalades helt med statsmedel.

Den egentliga uppbyggnaden av den allmänna försäkringen påbörjades först efter andra världskrigets slut. Den första stora reformen avsåg folkpensionering. Lag där- om liksom om frivillig statlig pensionsför-

säkring utfärdades den 29 juni 1946. Året därpå lades grunden till den obligatoriska sjukförsäkringen genom lagen den 3 januari 1947 (nr 1) om allmän sjukförsäkring. Denna reform trädde emellertid inte i kraft förrän den 1 januari 1955. Genom omfattande ändringar i 1947 års lag — utfärdade den 19 juni 1953 (nr 569) — hade då sjukförsäkringen bl. a. blivit närmare samordnad med den allmänna yrkesskadeförsäkringen. Sistnämnda försäkring har utbyggt och reformerats genom lagen den 14 maj 1954 (nr 243) om yrkesskadeförsäkring. Ett särskilt komplement till den allmänna sjukförsäkringen avseende förlossningsutgifter och moderskapspenning infördes genom lagen den 21 maj 1954 (nr 266) om moderskapshjälp.

År 1947 utfärdades två lagar om allmänna och särskilda barnbidrag. Båda dessa förmåner skulle utgivas av allmänna medel. Det särskilda barnbidraget var behovsprövat.

Nästa stora reform på socialförsäkringens område förverkligades genom lagen den 28 maj 1959 (nr 291) om försäkring för allmän tilläggspensionering. I anledning av ett principbeslut av 1958 års riksdag om folkpensioneringens utbyggnad genomfördes under år 1960 vissa betydelsefulla ändringar i lagen om folkpensionering. Därjämte tillkom samma år lag om barnpensioner.

Det viktigaste resultatet av de närmast följande årens strävanden till förbättringar utgör lagen den 25 maj 1962 (nr 381) om allmän försäkring samt därtill anslutande följdlagstiftning. I den nya lagen sammanfördes sjuk- och moderskapsförsäkringen, folkpensionen och tilläggspensionen. Reformen medförde inte bara systematiska och administrativa fördelar utan innebar även vissa betydelsefulla förbättringar, särskilt i vad avsåg sjukpenningförsäkring, förtidspensionering och moderskapshjälp.

Under senaste åren har genomförda ändringar på ifrågavarande område huvudsakligen avsett en fortsatt utbyggnad och förbättring av förenämnda försäkringar och förmåner.

Hur utvecklingen av den allmänna försäkringen i stora drag gestaltat sig under tiden efter UFL:s ikraftträdande har delvis redan berörts i 2 kap. av betänkandet och kommer att bli ytterligare något belyst i andra avsnitt av följande framställning.

I det beslut varigenom Kungl. Maj:t den 23 oktober 1964 bemyndigat chefen för finansdepartementet att tillkalla utredningen erinras till en början om ett uttalande i prop. 1961:171 med förslag till lag angående ändring i FL. Föredragande departementschefen hade i detta sammanhang bl. a. anfört, att det närmast förestående lagstiftningsarbetet på försäkringsområdet även torde böra omfatta UFL, som i jämförelse med FL framstod som starkt föråldrad.

Vidare påpekas, att de fria sjukkassornas förbund i en till handelsdepartementet den 26 juni 1961 inkommen och till finansdepartementet den 6 juli 1962 överlämnad skrivelse bl. a. framhållit att en översyn av UFL var motiverad.

Slutligen upplyses att försäkringsinspektionen i skrivelse den 1 juli 1964 till finansdepartementet — under hänvisning till en samtidigt överlämnad promemoria angående översyn av UFL — sammanfattat några av de skäl inspektionen funnit föreligga för en översyn av lagen.

Utredningsmannens uppdrag anges i beslutet på följande sätt:

att verkställa översyn av lagen om understödsföreningar huvudsakligen med utgångspunkt från de synpunkter som upptagits i den vid försäkringsinspektionens skrivelse fogade promemorian samt att framlägga de förslag som översynen må föranleda till.

Eftersom ifrågasvarande promemoria så-

lunda haft central betydelse för utredningens arbete återges dess innehåll här nedan. För att undvika upprepningar utelämnas emellertid ett par inledande avsnitt i promemorian om historik, om lagstiftning och tillsyn samt om statistiska uppgifter.

Behovet av ändrad lagstiftning

Den nuvarande understödsföreningslagen tillkom år 1938 och avsåg att tillgodose ett under äldre lagstiftning framkommet behov av större ekonomisk säkerhet beträffande föreningarnas utfästelser. Lagen utformades med hänsyn tagen till verksamhetens folkliga och skiftande karaktär samt möjligheten för redan existerande föreningar att utan alltför stora svårigheter fortsätta verksamheten. I detta syfte blev lagbestämmelserna försiktigt avvägda särskilt för de fall, då verksamheten var av mindre eller av enklare beskaffenhet, och åt understödsföreningarna själva överlämnades i huvudsak att efter eget gottfinnande planera och bedriva verksamheten.

Den bakgrund som fanns vid understödsföreningslagens tillkomst har numera i väsentliga stycken ändrats. Utvecklingen såväl inom socialförsäkringsområdet som inom det enskilda försäkringsväsendet har medfört, att understödsföreningslagen numera i flera avseenden framstår som föråldrad. Behovet av en revision av lagen har också sedan länge påtalats i olika sammanhang.

I det följande lämnas en sammanställning av frågor som bör beaktas vid en översyn av understödsföreningslagen.

Särskild understödsföreningslag eller inordnande av understödsföreningarna under försäkringslagen

I 1958 års försäkringssakkunnigas betänkande

anfördes, att man vid en översyn av understödsföreningslagen bör överväga i vad mån behov av en särskild understödsföreningslagstiftning fortfarande föreligger och vilka möjligheter som finnes att i större eller mindre utsträckning inordna understödsföreningarna under försäkringslagen.

Med hänsyn till de speciella former av försäkringsverksamhet av icke affärsmässigt slag som, ofta i liten skala, bedrivs av understödsföreningarna synes det mest ändamålsenligt att de bestämmelser som reglerar denna verksamhet liksom hittills sammanföres i en särskild lag. Reglerna kan därigenom direkt utformas med tanke på understödsföreningarnas särprägel. Samtidigt undviker man att komplicera lagen om försäkringsrörelse, som utformats med sikte på den av bolag bedrivna försäkringsverksamheten.

Särskild lagstiftning för erkända arbetslöshetskassor

Understödsföreningslagen gäller även de erkända arbetslöshetskassornas verksamhet. Från början reglerade understödsföreningslagen även verksamheten för de erkända sjukkassorna. Verksamheten för arbetslöshetskassorna regleras förutom av understödsföreningslagen även av förordningen om erkända arbetslöshetskassor den 14 december 1956 (tidigare förordning den 15 juni 1934).

Arbetslöshetskassorna har numera en sådan särställning att understödsföreningslagen inte längre bör gälla för dem. Det skulle vålla en komplikation om man vid en omarbetning av understödsföreningslagen även skulle få beakta arbetslöshetskassorna som intar en särskild ställning.

Undantag från understödsföreningslagens bestämmelser

Många föreningar driver verksamhet av ringa ekonomisk betydelse. Det kan ifrågasättas om anledning finnes att ha någon egentlig tillsyn över dessa föreningar. Här må nämnas att jämlikt försäkringslagen ett stort antal sockenbolag för husdjursförsäkring är undantagna från lagens bestämmelser. Det bör övervägas, om icke understödsföreningar avsedda för anställda hos viss arbetsgivare eller för medlemmar tillhörande viss annan förening eller ordenssällskap (slutna föreningar) kan, i de fall verksamheten är av ringa omfattning, undantagas från understödsföreningslagen. Sådant undantagande bör dock endast ske under förutsättning att icke andra skäl talar för ett motsatt förfarande. Med hänsyn till överförsäkringsrisken bör ett undantagande icke gälla föreningar som meddelar sjukhjälp.

För föreningar, som undantages från lagbestämmelserna, bör viss anmälningsskyldighet föreskrivas. För dessa föreningar torde kravet att förening skall bestå av visst minsta antal medlemmar fortfarande böra upprätthållas. Detta förutsätter att särskilda bestämmelser om tvångslikvidation vid nedgång av medlemsantalet införes för dessa föreningar.

Understödsföreningslagens räckvidd beträffande tjänstepensionskassorna

Enligt 1 § understödsföreningslagen är en understödsförening en förening för »inbördes bistånd». Detta uttryck anses innebära, att avgiftsskyldigheten skall åvila medlemmarna.

Sedan ATP införts, har avtal på arbetsmarknaden träffats om kompletterande pensionsanordningar (ITP-planen m. fl.). Enligt dessa avtal skall avgifterna för kompletteringsförsäkringarna erläggas av arbetsgivaren. De största tjänstepensionskassorna (samtliga på sid. 7 namngivna utom SKP, vilken övergått till s. k. fribrevskassa fr. o. m. 1 januari 1963) meddelar f. n. vid sidan av ATP avtalsenliga kompletteringsförsäkringar, för vilka avgifter erlägges av arbetsgivare.

Såsom understödsföreningar verkar sålunda ett antal stora tjänstepensionskassor, där från början regeln varit den, att den anställde själv erlade avgifter. Ofta har därvid även avgifter erlagts av arbetsgivaren. I samband med den genomförda anpassningen av verksamheten till på arbetsmarknaden träffade avtal, har fråga uppstått i vad mån understödsföreningslagen fortfarande äger tillämpning på dessa kassor.

Med hänsyn till den omfattande verksamhet som bedrivs av förevarande tjänstepensionskassor kunde det ligga nära till hands att bryta ut dessa kassor ur understödsföreningslagen och inordna dem under försäkringslagen. Det må emellertid erinras om att pensionsrätten i de ifrågavarande tjänstepensionskassorna är grundad på avtal mellan arbetsgivare och anställda, att pensioneringen helt bekostas av arbetsgivaren och att verksamheten icke drivs i kommersiellt syfte. Från dessa synpunkter företer tjänstepensionskassorna mer likhet med pensionsstiftelserna än med försäkringsbolagen. I sammanhanget bör emellertid framhållas, att pensionering i understödsförening är mer betryggande för medlemmarna än en pensionering ordnad genom stiftelse. I många fall har också de anställda själva föredragit understödsföreningsformen framför stiftelseformen i syfte att komma i åtnjutande av den statliga kontrollen.

Den närmast till hands liggande lösningen torde vara att de vid tidpunkten för lagrevisionen redan existerande tjänstepensionskassorna genom en särskild övergångsbestämmelse

beredes tillfälle att i nu tillämpade former fortsätta sin verksamhet som understödsföreningar.

Gränsdragningsfrågan

Den väsentligaste olikheten mellan understödsföreningarna och försäkringsbolagen ligger däri att en understödsförening icke får driva *affärs-* *mässig verksamhet*. Understödsföreningslagen saknar emellertid en definition på begreppet *affärs-* *mässig verksamhet*, vilket såsom framgår av förarbetena till lagen har sin grund i svårigheten att ge en allmängiltig formulering åt en dylik definition. Det har i stället överlämnats åt tillsynsmyndigheten att med ledning av de faktiska förhållandena i varje särskilt fall avgöra, huruvida verksamheten kan anses vara affärsmässigt bedriven. Denna definitionssvårighet har numera snarare ökat, beroende på att den skälighetsprincip som sedan 1948—50 är upptagen i lagen om försäkringsrörelse gör det mindre berättigat än tidigare att använda uttrycket »affärs- *mässig»* om den verksamhet som drives av försäkringsbolag.

I två avseenden föreligger dock en relativt tydlig gränsdragnin nämligen ifråga om sättet för anskaffning av försäkringar och beträffande högsta medgivna kapitalförsäkringsbelopp.

I 1905 års förslag till lag om understödsföreningar angavs beträffande orden »affärs- *mässig»* att förening skall anses driva affärs- *mässig försäkringsrörelse, »då föreningen för anskaffande av försäkringar eller för inkassering av försäkringsavgifter använder agenter, som erhålla provision». I cirkulär den 5 april 1939 meddelade dåvarande tillsynsmyndigheten (pensionsstyrelsen) regler för avgränsning gentemot affärsmässigt driven försäkringsrörelse. Dessa regler innebar vissa av utvecklingen föranledda eftergifter i jämförelse med vad som framgår av 1905 års förslag. Enligt cirkuläret fick föreningarna sålunda medgivande till en begränsad utbetalning av ersättning såväl för förvärvande av nya medlemmar (anskaffningsprovision) som för avgifternas uppbärande (uppbördsprovision). De medgivna anskaffningsprovisionerna har sedermera efter framställningar från föreningarnas sida något höjts.*

Lagens maximiregler för högsta kapitalunderstöd 4 000 kr får ses i samband med lagens förbud mot affärs- *mässig verksamhet.*

Såväl enskilda begravningskassor som Svenska Livförsäkringsföreningars Riksförbund har gjort framställningar till tillsynsmyndigheterna om sådant särskilt medgivande som föreskrives i lagen att få utfästa högre kapitalunderstöd än nu sagts. Tillsynsmyndigheterna har icke ansett sig kunna lämna medgivanden av angivet slag till öppna begravningskassor, då sådant medgivande skulle få i lagen icke avsedd gene-

rell karaktär. Med hänsyn till penningvärdets fall bör dock den i nuvarande lag angivna beloppsgränsen 4 000 kr kunna något höjas, även om begravningskassorna i praktiken icke i nämnvärd grad utnyttjat det utrymme lagen redan nu medger. Sedan 1920, vars prisnivå torde ha beaktats när förslag om nu gällande gräns utformades, har levnadskostnaderna stigit med omkring 70 %. En eventuell höjning torde dock böra göras något mindre. Därjämte kan övervägas om beloppet därefter får höjas i takt med en eventuellt fortsatt stegring av levnadskostnaderna.

Den gällande lagens krav att understödsförening icke får driva affärs- *mässig försäkringsrörelse bör upprätthållas. Lagrevisionen bör därvid ge stöd åt en restriktiv tillämpning.*

Skälighetsprincipen

Trots att understödsföreningsverksamheten ansetts ha mera social karaktär än den av försäkringsbolag bedrivna personförsäkringsrörelsen, tillvaratager understödsföreningslagen i dag försäkringstagarnas intressen sämre än vad försäkringslagen gör. Enligt inspektionens mening bör den för försäkringsbolagen gällande skälighetsprincipen utsträckas till att omfatta jämväl all försäkringsverksamhet av betydelse, som drives av understödsföreningar (beträffande skälighet vid avgiftsberäkningen finnes dock vissa bestämmelser i 13 § nuvarande lag). Härigenom skulle medlemmarna i understödsföreningarna icke endast komma att tillerkännas återbäringsrätt utan även komma att få rätt till återköp och fribrev i helt annan utsträckning än vad nu är fallet.

Införandet av särskilda skälighetsregler i understödsföreningslagen skulle också skapa möjligheter för tillsynsmyndigheten att medverka till en begränsning av förvaltningskostnaderna inom föreningarna. Föreningarnas förvaltningskostnader är i ständig stigning. Under 1962 utgjorde förvaltningskostnaderna i procent av avgiftsintäkten för

pensionskassor	2 %
sjuk-kassor	11 %
begravningskassor	29 %
sjuk- och begravningskassor	15 %

Bakom procenttalen döljer sig avsevärda variationer föreningarna emellan betingade av olikheter i karaktär och storlek.

Det ligger i sakens natur att den förhållandevis begränsade försäkringsvolym per försäkrad som karaktäriserar flertalet sådana understödsföreningar som ej är tjänstepensionskassor, gör det svårt att undvika att förvaltningskostnaderna ofta ter sig procentuellt höga när de jämförs med premierna eller någon annan lämplig parameter. Just denna svårighet gör det emellertid

desto mer angeläget att ingripa när förvaltningskostnaderna framstår som särskilt höga. Det är sålunda angeläget att skapa en legal grund för ingripande i sådana fall.

Vid utformningen av reglerna för användning av uppkommande överskott liksom av övriga skälighetsregler får hänsyn tagas till föreningarnas skiftande karaktär och syfte samt till deras i regel begränsade administrativa resurser. Olika vägar kan därvid beträdas. Lagen bör, förutom det allmänna skälighetskravet, innehålla en föreskrift att en förenings program för tillämpning av skälighetsprincipen skall vara inskriven i dess stadgar.

Behovsprincipen

Den för försäkringsbolag gällande behovsprincipen bör utsträckas till att omfatta hela försäkringsområdet. Behovsprincipen innebär, att koncessionsprövningen skall innefatta, förutom en kvalitetsbedömning, även en kvantitetsbedömning, vilken avser att fastställa huruvida den tillämnade rörelsen är behövlig.

Inspektionen har vid flera tillfällen kunnat konstatera den brist som vidlåder understödsföreningslagen såtillvida, att lagen saknar bestämmelser om behovsprövning vid bildandet av nya föreningar. Det är angeläget, att behovsprincipen införes i understödsföreningslagen. Frågan om hur behovsprincipen skall tillämpas för understödsföreningarnas vidkommande bör emellertid närmare utredas. Inspektionen förutsätter, att bestämmelser om behovsprövning får den innebörden, att inga nya öppna föreningar kan bildas. Det bör övervägas, om icke nybildningsstoppet även bör gälla för slutna föreningar möjligen med undantag för slutna pensionskassor. Inspektionen kan nämna att en ny sluten pensionskassa, Väst kustfiskarnas pensionskassa, understödsförening, registrerades under 1963. Denna förening meddelar pension till medlemmar i Svenska västkustfiskarnas centralförbund, vilka i stor utsträckning står utanför ATP.

Anvisningsförfarandet

Enligt 78 § lagen har tillsynsmyndigheten att kontrollera att avvikelser ej förekommer från lag eller författning eller föreningens stadgar, att verksamheten i ekonomiskt avseende förlöper tillfredsställande samt att rörelsen icke drives affärsmässigt. Uppkommer anledning till anmärkning mot förening i något av nämnda hänseenden, åligger det myndigheten att meddela föreningen anvisning att vidtaga sådan åtgärd eller förändring av verksamheten som prövas erforderlig. Efterkommer ej föreningen anvisningen kan den av domstol åläggas att träda i likvidation.

Angivna kontrollåligganden innebär befogen-

het för tillsynsmyndigheten att ingripa mot förening ej blott då verksamheten i visst hänseende fortlöpande bedrivs på ett felaktigt sätt utan även då föreningen i ett enskilt fall brutit mot reglerna för dess verksamhet, exempelvis om den i strid mot stadgarnas bestämmelser vägrat någon sjukhjälp eller uteslutit medlem utan stöd av härutinnan gällande föreskrifter. Myndigheten saknar emellertid möjlighet att ingripa mot förening med anvisning i andra fall, då allvarliga anmärkningar mot föreningens verksamhet förekommer. Behov föreligger därför att tillsynsmyndighetens befogenhet att meddela ändringsförelägganden utvidgas. Härvid skulle såsom förebild kunna tjäna 288 § lagen om försäkringsrörelse. Särskilt förtjänar uppmärksammas den däri upptagna bestämmelsen om »allvarlig anmärkning» mot verksamheten.

Skäl för allvarlig anmärkning bör exempelvis kunna vara att verksamheten icke drives med iakttagande av god ordning eller att förvaltningskostnaderna är så höga att verksamheten förlorar sitt berättigande eller att försäkringstagarna på annat sätt blir oskäligt behandlade.

I analogi med vad som gäller om förverkande av koncession för försäkringsbolag torde böra ankomma på Kungl. Maj:t att besluta, huruvida understödsförening skall träda i likvidation då den icke ställt sig meddelad anvisning till efterrettelse.

Överklagande hos Kungl. Maj:t

I 79 § lagen om understödsföreningar stadgas: »Är understödsförening eller annan, som enligt denna lag i ärende angående föreningen gjort framställning eller anmälan hos tillsynsmyndigheten, missnöjd med tillsynsmyndighetens beslut, må, vid talans förlust, besvär över beslutet hos Konungen anföras . . .» Dessa ärenden avgöres av Kungl. Maj:t i regeringsrätten. De fall då överklagande kan förekomma torde väsentligen avse tillämpning av regler, enligt vilka tillsynsmyndigheten skall utforma en i lagen i allmänna ordalag angiven politik. Vid sådant förhållande synes lämpligt vara att, liksom i fråga om försäkringsbolagen, avgörandet av klagomål av denna art ankommer på Kungl. Maj:t i statsrådet. I den mån denna fråga icke tillkommer den utredning, som anförtrots åt förvaltningsdomstolskommittén, synes det lämpligt att den beaktas i den förestående utredningen rörande understödsföreningslagen.

Regler mot överförsäkring

I cirkulär den 22 maj 1963 till vissa understödsföreningar rekommenderade inspektionen föreningarna att inom sjukpenningförsäkringen tillämpa samma regler som försäkringsbolagen d. v. s. icke utfästa sjukpenning till högre be-

lopp än att den försäkrade fick stå en självrisk av minst 7 % av inkomsten, räknat efter skatt. För underlättande av inspektionens uppgift att verka för en sund utveckling av försäkringsväsendet är önskvärt, att i lagen uttalas, att förmånerna vid sjukförsäkring skall meddelas i sådan form att lämpligt avvägd självrisk åstadkommes; i all synnerhet vid korta sjukhjälpstider.

Naturaprestationer

Enligt förarbetena till understödsföreningslagen avser lagens 1 § icke att förhindra en understödsförening att i stället för att utbetala ett begravningshjälsbelopp själv ombesörja begravningen eller att eljest meddela understöd »in natura». En sådan försäkring kan icke fylla sitt ändamål om den icke göres värdebeständig, något som icke går att åstadkomma inom ramen för premiereservsystemet och gällande placeringsföreskrifter. Eftersom en understödsförening icke kan, i händelse av penningvärdeförsämringar, garantera naturaprestationens fullgörande, blir medlemmarna lätt vilseledda beträffande prestationens omfattning. Enligt inspektionens erfarenhet kan också felaktiga intressen komma in i bilden (affärsmässighet). Det har t. ex. förekommit att en verksamhet varit så anordnad som om ett av dess främsta syften varit att kanalisera köpkraft till vissa begravningsentreprenörer. Sådana bindningar synes icke böra få förekomma.

På grund av anförda förhållanden bör försäkring i form av naturaprestationer icke få förekomma.

Främmande verksamhet

Enligt bestämmelse i 3 § sista stycket lagen får en understödsförening icke utan tillstånd av tillsynsmyndigheten utöva verksamhet som är främmande för föreningens understödsverksamhet d. v. s. försäkringsverksamheten. I enlighet med bestämmelsens innebörd har tillsynsmyndigheten genom registrering av stadgebestämmelser medgivit föreningar att ur särskilda fonder utgiva understöd till behövande eller liknande ersättningar. I många föreningar har denna främmande verksamhet blivit helt dominerande i synnerhet då ifrågavarande fonder är gåvomedel. Både ur fiskaliska och andra synpunkter är det angeläget att i lagen införas regler för begränsning av den främmande verksamheten.

Fondbildningsbestämmelserna

Understödsföreningslagens bestämmelser om fondbildning i 16—18 §§ har visat sig vara svåra att tillämpa. Missförstånd uppstår lätt t. ex. beträffande begreppet »reserverade medel» i 18 §. Dessa medel borde liksom säkerhetsfon-

den hänföras till försäkringsfonden, vilket begrepp borde införas och närmare definieras i lagen.

Medlemskapet

Enligt nuvarande lag får föreningarna själva bestämma om pensionstagare och fribrevshavare skall vara medlemmar eller ej. Denna frihet har medfört olägenheter vid tillsynsmyndighetens granskning av de årliga redovisningarna.

Medlem som pensionerats har, med hänsyn till de ekonomiska möjligheterna för föreningen att i fortsättningen kunna fullgöra pensionsutbetalningarna, ett klart intresse av att få delta i avgöranden om föreningens förvaltning. Medlemskap borde därför icke upphöra av den anledning att pensionsfall för medlemmen inträffar.

I likhet med pensionstagare har en fribrevshavare ekonomiskt intresse av föreningens skötsel, vilket talar för att fribrevshavare bör vara medlem. Å andra sidan har föreningen icke samma kontakt med fribrevshavare som med pensionstagare, varför svårigheter skulle kunna möta att träffa dem med kallelser till sammanträden och andra meddelanden. Det bör övervägas, huruvida icke i lagen bör intas regler rörande fribrevshavares medlemskap.

Av vikt är att i stadgarna anges de fall då medlemskapet upphör; särskilt är detta av betydelse då fråga är om tvångsvis avgång ur föreningen. Enligt nuvarande lag behöver stadgebestämmelser härutinnan finnas endast om uteslutning skall äga rum som påföljd av försummelse att fullgöra avgiftsskyldigheten till föreningen. I tillämpliga delar gäller 1927 års lag om försäkringsavtal även för understödsföreningarna, och på grund av bestämmelserna i denna lag kan inträffa att försäkringsavtalet är ogiltigt eller föreningen eljest fri från ansvarighet utan att motsvarande bestämmelser behöver vara intagna i stadgarna. Detta måste anses otillfredsställande såväl med hänsyn till medlemmarnas behov av upplysning om gällande försäkringsvillkor som till en riktig tillämpning från föreningarnas sida.

I föreningar avsedda för grupper av anställda förekommer att fullmäktige för medlemmarna utses såväl av medlemmarna själva som av arbetsgivaren. I sådant fall bör minst halva antalet fullmäktige väljas av medlemmarna. Bestämmelse härom bör finnas i lagen.

Enligt 42 § andra stycket lagen skall samtliga medlemmar i en understödsförening biträda beslut, varigenom i stadgarna införas en däri förut icke upptagen, för alla medlemmar gällande grund för medlems uteslutande ur föreningen. Lämpligheten av denna bestämmelse kan ifrågasättas. Bestämmelserna kan nämligen medföra svårighet eller omöjlighet

att införa nya uteslutningsgrunder även i fall då sådana skulle vara mycket välmotiverade, t. ex. om en förening för anställda inom ett företag önskar föreskriva uteslutning av den, vars anställning hos företaget upphör. Beträffande pensionärer, vilka ju icke drabbas av inkomstbortfall genom sjukdom och därför ej bör vara sjukpenningförsäkrade, kan bestämmelse om deras uteslutning ur en sjukförsäkring troligen icke införas emedan de pensionerade medlemmarna med all sannolikhet ej skulle samtycka till ändringen. Dessutom är den införda bestämmelsen oklar i det fall förenings-sammanträdes befogenhet skall utövas av fullmäktige, varför ett klarläggande bör göras i lagen.

I lagen (motsvarande nuvarande lags 8 §) bör finnas föreskrift att föreningens stadgar skall upptaga reglerna för medlems rätt gentemot föreningen då medlemskapet upphör annorledes än genom försäkringsfall.

Föreningssammanträden

Även om endast ett ordinarie sammanträde årligen hålles — vilket är det vanliga — bör föreskrivas att tiden för detta sammanträde skall finnas angiven i stadgarna.

De redogörelser för verksamheten, som föreningarna enligt 77 § lagen har att årligen ingiva till tillsynsmyndigheten, skall insändas inom två månader från det revisorernas berättelse framlades på det ordinarie förenings-sammanträde, som enligt 36 § skall hållas före 1 augusti. Önskvärt är att redogörelserna kommer tillsynsmyndigheten tillhanda tidigare än nu sagts. I detta syfte synes lämpligen kunna bestämmas, att det ordinarie sammanträde som avses i 36 § skall hållas tidigare, t. ex. före 1 juli.

Tillsynsmyndigheten bör tilläggas befogenhet att vid förenings-sammanträde låta sig företrädas av befattningshavare, som skall äga deltaga i överläggningarna.

Som i vissa föreningar barn räknas som medlemmar torde böra bestämmas, att endast medlem som uppnått viss ålder, t. ex. 16 år, skall äga deltaga i handhavandet av föreningens angelägenheter och utöva rösträtt på förenings-sammanträde.

Kallelsetiden på okända borgenärer medför att tiden för likvidationsförfarande brukar uppgå till ca tre fjärdedels år, men även betydligt längre likvidationstider kan förekomma. Om under likvidationens mandattiden för utsedda fullmäktige går till ända, uppställer sig frågan vilka skall hålla det förenings-sammanträde, varå likvidatorernas slutredovisning skall framläggas. Visserligen får förenings-sammanträdes befogenhet anses ha återgått på de fullmäktiges uppdragsgivare medlemmarna, men i de stora

föreningar, som det vid fullmäktiginstitution vanligen är fråga om, torde föreligga avsevärd svårighet att få till stånd ett någorlunda representativt sammanträde med medlemmarna. Även skulle härvid särskilda svårigheter uppkomma för det fall att somliga men icke alla fullmäktiges mandattid utgått. Möjligen skulle mandattiden för de senast utsedda fullmäktige kunna förlängas automatiskt, så att val av nya fullmäktige för detta enda sammanträde ej behövde företagas.

Styrelse

Gällande lag saknar bestämmelser att understödsföreningens medel icke får utlånas till styrelseledamot, verkställande tjänsteman eller andra föreningens funktionärer, att verkställande tjänsteman ej samtidigt får vara ordförande i föreningens styrelse samt att vid styrelsens sammanträden protokoll skall föras. Vidare bör tillsynsmyndigheten givas befogenhet att utlysa extra sammanträde även med styrelsen för förening och vid sålunda utlyst sammanträde äga samma representationsrätt som ovan ifrågasatts beträffande förenings-sammanträde. Motsvarighet till dessa regler återfinnes i lagen om försäkringsrörelse, och ännu angelägnare än ifråga om försäkringsbolag synes vara att för understödsföreningarnas vidkommande föreskrifter i nämnda hänseenden är lagfästa.

Bokföring och medelsförvaltning

Enligt 14 § gällande lag skall i fråga om understödsföreningens räkenskaper, jämte vad i bokföringslagen är stadgat, tillämpas de föreskrifter tillsynsmyndigheten meddelar. Önskvärt är att denna bestämmelse bygges ut med regler för balansräkningens materiella innehåll (balansvärderingsregler). Härvid kan såsom förebild tjäna 93 § lagen om försäkringsrörelse.

I 76 § lagen om försäkringsrörelse stadgas, att verkställande direktören skall sörja för att bokföringen fullgöres i överensstämmelse med lag och att medelsförvaltningen är ordnad på ett betryggande sätt. Det stadgas vidare att styrelsen är pliktig tillse, att en med hänsyn till bolagets förhållanden och god köpmannased tillfredsställande organisation av bokföringen och medelsförvaltningen finnes samt att en eller flera styrelseledamöter skall utses att utöva tillsyn över bokföringen och medelsförvaltningen, om icke det på annat sätt är sörjt för en betryggande kontroll. Någon motsvarighet till dessa bestämmelser finnes icke i gällande understödsföreningsslag. Med hänsyn till vikten av att bokföringen och medelsförvaltningen också för understödsföreningarnas del är ordnade på ett betryggande sätt är det önskvärt, att uttrycklig föreskrift härom införes i lagen.

Placeringsbestämmelser

Bestämmelserna i lagen om understödsföreningar och lagen om försäkringsrörelse tjäna samma syfte, d. v. s. försäkringstagarnas trygghet. Det är därför önskvärt att motsvarande bestämmelser, så långt utan olägenhet kan ske, får samma lydelse i de två lagarna.

I understödsföreningslagen regleras kapitalplaceringen genom bestämmelserna i 19 §, som anger i vilka tillgångar de medel som enligt lagen blivit avsatta till fond eller reservrats skall redovisas. Dessa bestämmelser har i väsentliga avseenden utformats med bestämmelserna i 1917 års lag om försäkringsrörelse angående redovisning av livförsäkringsfond såsom förebild. Motsvarande bestämmelser i nu gällande försäkringsrörelselag återfinnes i 274 §. Om man bortser från den s. k. fria sektorn inom livförsäkringsfonden hos försäkringsbolag, så ställer inspektionen samma krav på bonitet hos de värdehandlingar, som får användas vid respektive redovisning. Placeringsbestämmelserna i understödsföreningslagen bör därför ändras så att de närmare överensstämmer med bestämmelserna i sist nämnda lagrum. I detta sammanhang kan man överväga, om icke en begränsad fri placeringsrätt (fri sektor) skulle kunna införas också för understödsföreningarnas del.

Vid översynen bör hänsyn tagas till den revision av 274 § lagen om försäkringsrörelse, som kan komma att äga rum innan utredningen slutförts. Inspektionen har för avsikt att, i samband med sitt remissyttrande över värdesäkringskommitténs betänkande *Indexlån*, föreslå en översyn av nämnda lagrum.

Revisorer

Enligt 100 § lagen om försäkringsrörelse skall revisor vara myndig här i riket bosatt svensk medborgare och ha den erfarenhet beträffande bokföring och insikt i ekonomiska förhållanden, som med hänsyn till bolagets verksamhet erfordras för uppdraget. Omfattar verksamhetsområdet hela riket eller är verksamheten eljest av stor omfattning, skall minst en av revisorerna vara auktoriserad revisor eller godkänd granskningsman. För att hindra att till revisor utses någon som är beroende av de personer han skall kontrollera föreskrives vidare, att till revisor icke får utses den, som är befattningshavare i bolaget eller eljest intager en underordnad eller beroende ställning i förhållande till styrelseledamot, verkställande direktören eller annan befattningshavare i ledande ställning; icke heller den som är gift med eller nära släkt med styrelseledamot, verkställande direktören eller sådan befattningshavare får utses till revisor. Därjämte innehåller lagen bestämmelser om revisorernas viktigaste skyl-

digheter när det gäller granskningsarbetets utförande (102 §) och om revisionsberättelsens innehåll (104 §).

I nu nämnda hänseenden föreligger betänkliga brister i gällande understödsföreningslag. Den föreskriver endast att till revisor ej får utses den, som är i föreningens eller styrelseledamots tjänst (30 §), samt att revisorerna vid fullgörandet av sitt uppdrag har att ställa sig till efterrättelse de särskilda föreskrifter, som av föreningen meddelas, och ej avser inskränkning i deras i lag stadgade befogenhet eller eljest strider mot lag eller författning eller mot föreningens stadgar (31 §). För att vinna en förbättrad revision är det önskvärt, att föreskrifterna utvidgas till närmare överensstämmelse med de ovan berörda bestämmelserna i försäkringsrörelselagen. Därvid bör tillsynsmyndigheten ges befogenhet att, om så finnes påkallat, föreskriva, att en av revisorerna skall vara auktoriserad revisor eller godkänd granskningsman.

Kontrollen under likvidation

Erfarenheten har visat, att en mera betryggande kontroll över likvidatorernas förvaltning behöves. Det enda kontrollorganet enligt gällande lag är den gode man, som jämlikt 48 § i regel skall förordnas av tillsynsmyndigheten och vars huvudsakliga uppgift är att såsom likvidator delta i likvidationen tillsammans med den eller de likvidatorer som valts av föreningsammansrådet. Ett effektivare skydd för medlemmarnas och övriga understödsberättigades intresse av en rättvis och ändamålsenlig avveckling skulle erhållas, om man — i likhet med vad som enligt 145 och 240 §§ försäkringsrörelselagen gäller om försäkringsbolag som trätt i likvidation — införde en obligatorisk kontroll under likvidationen genom en eller flera likvidationsrevisorer. En uttrycklig föreskrift härom är därför på sin plats.

I 290 § lagen om försäkringsrörelse stadgas dels att försäkringsinspektionen under likvidationen i fråga om likvidatorerna äger samma befogenhet, som enligt lagen tillkommer inspektionen beträffande styrelsen, dels att inspektionen, där så prövas erfordrerligt, må förordna likvidationsrevisor. Motsvarande bestämmelser bör införas i understödsföreningslagen.

Försäkringsskydd under likvidation

Likvidationsförfarandet avser att avveckla föreningen, och verksamhet får därför icke bedrivas medan föreningen är i likvidation (58 § lagen). Nämnda lagrum medger dock det undantaget, att pensionsbelopp som förfaller under likvidationstiden må utbetalas under förutsättning att försäkringsfallet inträffat före likvidationen och utbetalningarna icke förnärmar

annans rätt. I övriga fall får föreningen icke utbetala försäkringsbelopp sedan den trätt i likvidation.

Vanligen innehåller understödsförenings stadgar bestämmelser att föreningens vid upplösning behållna tillgångar skall fördelas mellan medlemmarna eller/och andra försäkringar anskaffas. I stället för att tillgångarna sålunda fördelas kan rörelsen under likvidationstiden överlåtas på annan understödsförening eller på försäkringsbolag. Behållna tillgångar kommer då att i sin helhet överlämnas till den mottagande försäkringsinrättningen som, eventuellt i modifierad form, skall fortsätta den överlåtande föreningens försäkringar. Härvid uppkommer ett avbrott i försäkringskyddet under tiden mellan likvidationens inträdande och överlåtelsen. Visserligen tillråds föreningarna av tillsynsmyndigheten att först överlåta och sedan likvidera, men en förening kan först vara beslutet att likvidera utan överlåtelse eller också kan möjlighet till överlåtelse yppa sig först sedan likvidation inträtt.

Vid likvidation utan efterföljande överlåtelse uppstår likaledes en lucka i försäkringskydd under likvidationstiden för den händelse livräntor skall anskaffas. Inköpet av livräntor sker nämligen långt efter likvidationens inträdande, per vilken tidpunkt fördelningen av tillgångarna skall äga rum.

Närmare utredning är påkallad om möjligheterna att i ovan angivna fall upprätthålla försäkringskydd under likvidationstiden. Följande må dock här anföras. De sakkunniga, vilka 1910 avgav det lagförslag som lades till grund för 1912 års understödsföreningslag, uttalade i kommentar till bestämmelserna om understödsförenings likvidation, att tillsynsmyndigheten icke lämpligen kunde betungas med åligganden motsvarande dem som enligt försäkringslagens bestämmelser om särskild administration tillkom försäkringsinspektionen. Detta uttalande torde alltså äga giltighet. Av intresse är vidare den av 1910 års sakkunniga framförda åsikten, att vid överlåtelse under likvidation överlåtelsen även skall omfatta skyldigheten att utgiva de understöd, som förfaller under likvidationstiden (kommentaren till förslagens 60 §).

Förenings upplösning

Enligt nuvarande lag anses en förening upplöst då likvidatorerna på föreningssammanträde framlagt redovisning för sin förvaltning.

Under tiden mellan sådant sammanträde och den tidpunkt då anmälan om upplösningen inkommer till tillsynsmyndigheten står föreningen kvar i understödsföreningsregistret, varigenom tredje man, som under tidsintervallet begär registreringsbevis eller muntlig upplysning ur

registret, bibringas den uppfattningen att föreningen fortfarande existerar medan den i verkligheten är upplöst. Denna möjlighet måste undanröjas genom föreskrift att föreningen är upplöst först då registrering skett.

Lagen hänvisar medlem eller annan understödsberättigad, som ej åtnöjes med likvidatorernas redovisning, att anhängiggöra sin talan inför domstol inom ett år från det redovisningen framlades på föreningssammanträde. Till förebyggande av att domstolarna betungas med dylika mål samt för skyddande av deras rätt, som icke anställer klandertalan, torde det böra ankomma på tillsynsmyndigheten att pröva riktigheten av likvidatorernas slutredovisning. Visserligen har tillsynsmyndigheten i fall då felaktigheter uppdragats i ingivna redovisningar ansett att likvidatorerna ej fullgjort sitt uppdrag och därför anmodat dem att vidtaga rättelse, men givetvis vore att föredraga bestämmelse i lagen att registrering av föreningsupplösning ej må ske med mindre tillsynsmyndigheten godkänt likvidatorernas redovisning.

Terminologi

Från föreningarnas sida har önskemål uttryckts om att lagens termer understödsförening och understöd måtte utbytas mot andra, mer tidsenliga beteckningar.

En allmän översyn av terminologin i understödsföreningslagen med försäkringslagen som förebild bör företagas. Som exempel kan nämnas ordet anvisning i 78 §, som bör ersättas med försäkringslagens beteckning föreläggande i 288 §.

Övrigt

Vid en översyn av understödsföreningslagen bör utredningen i övrigt göra jämförelser med försäkringslagen och överväga om icke motsvarande bestämmelser skall intagas i understödsföreningslagen. Som exempel härpå kan nämnas den i försäkringslagen nyligen gjorda förenklingen ifråga om bestyrkandet av handlingar (341 § andra stycket) och föreskriften i försäkringslagen beträffande styrelsens skyldighet att upprätta balansräkning samt vinst- och förlusträkning. Vidare torde nuvarande föreskrift i understödsföreningslagen, att styrelseledamöternas egenhändiga namnteckningar skall inskrivas i understödsföreningsregistret kunna bortfalla (försäkringslagen innehåller ingen dylik föreskrift).

Föreskriften i 15 § sista stycket understödsföreningslagen att förening äger anlita tillsynsmyndigheten för upprättande av försäkrings teknisk utredning har under senare år på grund av personalbrist icke kommit till tillämpning. Det får ifrågasättas, huruvida icke bestämmelsen ifråga bör utgå.

Bestämmelsen i 20 § sista stycket lagen att vissa anmälningar skall göras av *styrelsens ordförande* har vid tillämpningen medfört olägenheter; tillräckligt torde vara att sådana anmälningar sker genom styrelsens försorg.

Slutligen bör lagen, där så erfordras, anpassas till senare tillkommen lagstiftning (t. ex. ifråga om besvär över tillsynsmyndighetens beslut).

Dagens svenska samhälle skiljer sig i de flesta viktiga avseenden från det samhälle där understödsföreningarna började utvecklas och få mer betydande utbredning. Ett av de områden, där utvecklingen varit allra mest genomgripande, är just det sociala fältet, där understödsföreningarna kom till för att fylla en viktig uppgift. Understödsverksamheten utgjorde ursprungligen en del av de uppgifter som skrän och gillen ansåg sig böra ombesörja till medlemmarnas bästa men fick i den begynnande industrialismens samhälle allt större betydelse. De sociala missförhållanden, som växte i industrialiseringens spår, skapade allt större behov av gemensamma ansträngningar för att ekonomiskt stöda nödställda människor. Inom fackföreningar, skråsammanslutningar, nykterhetsorganisationer och religiösa föreningar växte sålunda under slutet av 1800-talet en vidsträckt krets av understödsorganisationer upp.

Initiativtagarna till dessa organisationer på arbetsplatser, inom yrkesgrupper och inom olika ideella sammanslutningar gjorde en för den framtida utvecklingen på det sociala fältet mycket värdefull insats när de skapade en ordning där arbetstagarna resp. yrkeskamraterna och medlemmarna genom inbördes bistånd kunde bereda viss hjälp åt dem som drabbades av sjukdom eller invaliditet eller för vilka familjeförsörjaren gick bort. Av naturliga skäl kunde dock den trygghet som dessa organisationer förmådde ge inte bli

annat än ofullständig; lönenivån var låg och möjligheterna att skapa ekonomiskt bärkraftiga inrättningar för personförsäkring utanför det affärsmässiga försäkringsväsendet begränsade. Eftersom intresset från det allmännas och från arbetsgivarnas sida att verkamt bidra till att undanröja de bestående missförhållanden var ringa, kom likväl understödsföreningarna att få stor betydelse, inte minst som inspirationskälla för den kommande utvecklingen. Den idealitet som präglade verksamheten och besjälade dem som utan tanke på egen vinning arbetat i verksamheten har säkerligen bidragit till den ändrade inställningen till trygghetsfrågornas lösning under 1900-talet.

Utvecklingen på *socialförsäkringens område* har som bekant varit allra mest markant under det sista kvartssekle. Här behöver bara erinras om de betydande reformer inom sjukförsäkring och folkpensionering som skett under 1940- och 1950-talen och som framför allt kännetecknas av att det allmänna i stor utsträckning övertagit ansvaret för att medborgarna skall ha en tillfredsställande ekonomisk trygghet vid sjukdom, invaliditet och vid familjeförsörjarens frånfalle. Fullt utvecklade möter vi den allmänna sjukförsäkringen samordnad med yrkesskadeförsäkringen sedan år 1955, jämte vissa senare viktiga påbyggnader. Mot slutet av 1950-talet möter vi också den stora reformen om allmän tilläggspen-

sion som väsentlig utbyggnad av folkpensioneringen. Samlad står den allmänna försäkringen kodifierad genom lagen den 25 maj 1962 (nr 381) om allmän försäkring.

Självfallet har den nu antydda utvecklingen inom den allmänna försäkringen inte kunnat undgå att påverka den allmänna inställningen till understödsföreningsverksamheten. De tidigare avgjort mest betydelsefulla grenarna av denna verksamhet, sjukförsäkring och pensionsförsäkring, drivs nu i så stor utsträckning genom den allmänna försäkringen att betydelsen av föreningarnas verksamhet på dessa områden, fr. a. inom sjukförsäkringen, väsentligt minskat. Som exempel kan nämnas att sjukpenningnivån inom den allmänna sjukförsäkringen efter den senaste reformen nått en sådan höjd, att de av understödsföreningar erbjudna sjukförmånerna t. o. m. kan tänkas innebära ett överskridande av en hundra procentig kompensationsnivå. Även betydelsen av den kapitalförsäkring, som begravningskassorna förmedlar, får anses ha minskat genom utbyggnaden av folkpensioneringen och den allmänna försäkringen, närmast genom tilläggs pensioneringen.

Vid sidan av den utveckling som skett mot ett övertagande från det allmänna sida av ansvaret för medborgarnas trygghet har en annan utveckling ägt rum, som också har betydelse vid bedömningen av de aktuella förhållandena inom understödsföreningsväsendet. Här avses utvecklingen inom *den affärsmässiga försäkringsrörelsen*, d. v. s. bland försäkringsbolagen. Man torde kunna förutsätta att bolagens verksamhet förr betraktades med en viss misstänksamhet från deras sida som till så låg kostnad som möjligt ville bygga upp en grundtrygghet, och detta med hänsyn till det egna vinstintresse som låg bakom den affärsmässiga rörelsen. En vilja att inom möjliga gränser undvika inblandning av företag, som ville tillgodose ett eget vinstintresse, var uppenbarligen av stor betydelse för understödsföreningsväsendets uppkomst och utveckling.

Förhållandena inom den affärsmässiga

liv- och sjukförsäkringsrörelsen har emellertid under senare årtionden ändrats i sådan riktning att man knappast längre kan tala om något privat vinstintresse bakom verksamheten. Den väsentliga förändringen skedde genom 1948 års reform av försäkringsrörelselagstiftningen. Av avgörande betydelse var här införandet av de så kallade behovs- och skälighetsprinciperna. Behovsprincipen innebär en materiell koncessionsprövning. Intet nytt försäkringsbolag får bildas utan att den tillämnade rörelsen anses behövlig och även i övrigt ägnad att främja en sund utveckling av försäkringsväsendet. Redan existerande bolag får inte heller utvidga sin verksamhet till nya grenar utan att de nyss nämnda kriterierna är uppfyllda. Skälighetsprincipen å sin sida innebär att premiesättningen skall vara skäligt avvägd med hänsyn till den risk som försäkringen är avsedd att täcka och nödiga administrationskostnader. Detta innebär att bolagen inte får ta ut högre pris för försäkringen än som är skäligt med hänsyn till försäkringsmatematiska beräkningar och en rationell administration. Uppkommande överskott (vinst) skall väsentligen användas för återbäring till försäkringstagarna och dessa skall ha full rätt till återköp av försäkringen eller till fribrev. Tillsynsmyndigheten avses ingripa i utpräglade fall av för hög eller för låg premiesättning.

Den nu skisserade utvecklingen inom den affärsmässiga försäkringsrörelsen har medfört att utrymme för sådan skepsis, som tidigare i vissa fall synes ha präglat inställningen till försäkringsbolagens verksamhet på förevarande områden, inte längre föreligger. Utvecklingen innebär också att ett tidigare betydelsefullt motiv för att gå in i en på uteslutande ideell grund uppbyggd understödsförening i stället för att ta en försäkring i ett försäkringsbolag i praktiken bortfallit.

Den genomgripande utveckling i fråga om den allmänna försäkringen och inom den affärsmässiga försäkringsrörelsen, som nu antytts, har i väsentlig utsträckning ägt rum sedan *den nuvarande understödsför-*

eningslagen kom till år 1938. Man kan utan svårighet konstatera att utvecklingen bidragit till att intresset från allmänhetens sida för understödsföreningarnas verksamhet minskat. Förhållandet återspeglas i tillgängliga statistiska uppgifter över föreningsverksamheten. Dessa visar att det totala medlemsantalet i föreningarna långsamt är sjunkande — särskilt inom sjukkassorna är avgången betydande — att nyrekryteringen inom vissa typer av föreningar är ganska svag och att åldersfördelningen som en följd av sist angivna förhållande är mindre tillfredsställande. Även antalet föreningar har sjunkit betydligt. Under de senaste 30 åren har sålunda antalet nedgått från ca 1 500 till mindre än 500. Sistnämnda förhållande hänger delvis samman med en strävan att skapa så rationellt arbetande enheter som möjligt, vilket medfört sammanslagningar av flera föreningar.

Den sist antydda utvecklingen påverkas enligt föreningarna själva bl. a. av svårigheterna att rekrytera administrerande krafter för understödsföreningsverksamheten. Intresset för att av ideella skäl verka för sådan verksamhet har naturligtvis avtagit i samma mån som behovet av verksamhetsformen minskat.

Verksamheten kan alltså inte längre i samma utsträckning som förr upprätthållas genom frivilliga arbetsinsatser utan skäligen ersättning. Arvoden och traktamenten uttages t. ex. ofta efter allmänt vedertagna taxor. I större föreningar måste heltidsanställd arbetskraft anlitas. Angivna förhållanden har medfört att förvaltningskostnaderna blivit relativt sett höga. Detta gäller i synnerhet föreningar med små försäkringssummor och där avgifterna uppgår till obetydliga belopp.

Strävandena att hålla administrationskostnaderna nere har bidragit till det stora antalet fusioner.

En följd av den nu antydda utvecklingen inom å ena sidan understödsföreningsverksamheten och å andra sidan den affärsmässiga försäkringsrörelsen är att gränserna mellan de båda lagen av försäkringsrörelse successivt blivit svårare att dra. Detta sammanhänger framför allt med tillsynen

över den affärsmässiga försäkringsrörelsen, vilken som nämnts inneburit att de kommersiella försäkringsföretagens vinstmöjligheter beskurits, och med understödsföreningarnas svårigheter att arbeta på det hävdvunna sättet.

Det är mot den nu givna bakgrunden — fr. a. införandet i försäkringsrörelselagen av behovs- och skälighetsprinciperna — naturligt att försäkringsinspektionen, som i egenkap av tillsynsmyndighet medverkat till den effektiva kontrollen av den affärsmässiga försäkringsrörelsen, dragit slutsatsen att FL både principiellt och i praktiken i många hänseenden numera tillgodoser försäkringstagarnas intressen bättre än vad den äldre UFL kan anses göra. Denna uppfattning synes ha varit den främsta anledningen till att inspektionen begärt *en översyn av UFL* i syfte att denna lag i viktiga avseenden skall bli en för medlemmarna lika tillfredsställande normkälla som FL anses vara för försäkringstagarna. Med hänsyn till den historiska bakgrunden — föreningarnas folkliga och skiftande karaktär — och till bl. a. det förhållandet, att understödsföreningarna i allmänhet arbetar i så väsentligt mindre skala än försäkringsbolagen har inspektionen emellertid inte avsett att samma ordning som gäller för försäkringsbolagen bör införas överlag. Vad inspektionen fr. a. tryckt på i sin framställning är angelägenheten av att i UFL införa motsvarigheter till behovs- och skälighetsprinciperna och att möjliggöra en effektivare tillsyn på ungefär samma sätt som enligt FL.

Frågan om en översyn av UFL har emellertid inte bara väckts av försäkringsinspektionen. I propositionen med förslag till de viktiga ändringar, som år 1961 vidtogs i FL, framhöll sålunda departementschefen, att det närmast förestående lagstiftningsarbetet på försäkringsområdet torde böra omfatta UFL, som i jämförelse med FL framstod som starkt föråldrad.

Även från understödsföreningshåll har i skilda sammanhang framhållits, att lagen behöver reformeras för att föreningarna bättre skall kunna möta de krav, som ut-

vecklingen ställer på dem. Som en ganska naturlig följd av den allmänna ekonomiska utvecklingen har en del större understödsföreningar, framför allt vissa begravningskassor, rest krav på betydligt större rörelsefrihet, fr. a. bättre möjligheter att få värva medlemmar och att bygga ut försäkringsrörelsen, samtidigt som man begärt att få höja maximum för kapitalförsäkring till över nu gällande 4 000 kr. Vissa föreningar har väl inte ens stått helt främmande för tanken att förvandlas till försäkringsbolag. För dessa understödsföreningars uppfattning synes vara karakteristiskt, att de inte anser sig kunna vänta en livskraftig framtid för sin verksamhet utan att denna anpassas till förhållandena inom den affärsmässiga försäkringsrörelsen. För många mindre understödsföreningar ter det sig tvärtom alltför riskabelt att behöva axla det vidgade ansvar som skulle bli följden av en sådan anpassning. Här tror man sig snarare kunna bygga en framtid på ett bibehållande av de hittillsvarande formerna för verksamheten.

Vid ett närmare övervägande av vad de senaste trettio åren inneburit för understödsföreningsväsendet och vad framtiden kan antas innebära för denna verksamhet vill utredningen till en början påpeka, att man uppenbarligen inte kan dra mycket vittgående slutsatser, om de skall göra anspråk på att vara giltiga för alla typer av föreningar. Såsom närmare skall beröras längre fram skiljer sig i åtskilliga avseenden de erkända arbetslöshetskassorna, som enligt lagen räknas till understödsföreningarna, väsentligt från övriga sådana föreningar och bland de sistnämnda intar i flera avseenden pensionskassorna en särställning. Dessutom försvårar den mycket skiftande storleken hos föreningarna en enhetlig bedömning. Såsom framhållits i försäkringsinspektionens framställning till chefen för finansdepartementet jämte promemoria, vilka utgjort utredningens viktigaste utgångspunkt för sitt arbete, är det fr. a. begravnings- och sjukkas-sorna, som med hänsyn till den ovan skisserade utvecklingen kommit i blickpunkten vid en översyn av lagen.

Mot bakgrund av vad som ovan anförts bör man ställa sig frågan vart försäkringsinspektionens målsättning beträffande understödsföreningarna kan leda. Inspektionen ställer upp medlemmarnas trygghet som det främsta intresset och föreslår därför en rad åtgärder i lagstiftningen som innebär hårdare styrning av föreningsverksamheten. Vidtas dessa åtgärder kan man knappast undvika en succesiv avveckling av sådana föreningar, som inte arbetar helt rationellt och som inte är helt bärkraftiga från allmänt försäkringsmässiga utgångspunkter. Man bör då fråga sig om en sådan utveckling är ofördelaktig från allmänna utgångspunkter. Det förefaller vara en realistisk uppfattning att understödsföreningarna spelat ut sin mer betydande roll som trygghetsförmedlare och att det för dessa föreningars del i fortsättningen inte kan bli fråga om annat än en ganska begränsad verksamhet vid sidan av de stora trygghetsförmedlarnas.

Utredningen delar försäkringsinspektionens uppfattning att man vid en översyn av UFL i första hand bör söka tillgodose medlemsintresset i tillfredsställande utsträckning. En reform bör sålunda i väsentliga hänseenden innebära att någon mer betydande skillnad från medlemssynpunkt inte kommer att föreligga i förhållande till vad som numera gäller enligt FL.

Vid ett resonemang från denna utgångspunkt bör man till en början rent principiellt ställa sig frågan, om inte utvecklingen gått därhän, att UFL spelat ut sin roll. Försäkringsinspektionen erinrar i sin promemoria om ett uttalande av 1958 års försäkringssakkunniga enligt vilket man vid en översyn av UFL bör överväga i vad mån behov av en särskild sådan lag fortfarande föreligger och vilka möjligheter som finns att i större eller mindre utsträckning *inordna understödsföreningarna under försäkringsrörelselagen* (SOU 1960: 11 s 109).

Man skulle i princip kunna tänka sig att ett antal stora, rationellt arbetande föreningar, fr. a. en del begravningskassor, i enlighet med egna önskemål förvandlas till försäkringsbolag. Såsom närmare skall

belysas i det följande driver ofta sådana föreningar, som är öppna för tillträde av envar, en verksamhet för medlemsvärning, som i fråga om affärsmässighet i praktiken knappast skiljer sig från verksamhet, som hänförs under FL. I fråga om flertalet mindre begravningskassor och sjukkassor kunde man vidare tänka sig en tvångsmässig avveckling, om man kände sig övertygad om att dessa föreningars roll i realiteten är utspelad. Vad angår pensionskassorna kunde man diskutera en separat ordning och beträffande arbetslöshetskassorna har starka skäl anförts till stöd för att låta deras verksamhet uteslutande regleras i arbetslöshetskassaförordningen.

Utredningen har efter närmare överbäggande funnit det nu skisserade radikala alternativet oantagbart, såvitt avser huvuddelen av understödsföreningarna. En omvandling av vissa understödsföreningar till försäkringsbolag stöter på hinder redan i den förhärskande negativa inställningen till en utvidgning av kretsen av försäkringsbolag. En snabb avveckling av de mindre föreningarnas verksamhet medför också stora praktiska problem, alldeles bortsett från att en avveckling, som skulle ske mer eller mindre tvångsvis, ter sig mindre tilltalande. Som försäkringsinspektionen framhållit synes det med hänsyn till de speciella former av försäkringsverksamhet av inte affärsmässigt slag som många understödsföreningar driver mest ändamålsenligt att bestämmelserna om denna verksamhet — åtminstone såvitt avser andra föreningar än erkända arbetslöshetskassor — liksom hittills bibehålls i en särskild lag. Reglerna kan då alltjämt vara utformade med hänsyn till föreningarnas särprägel. Ett införande av sådana regler i den redan så omfattande FL förefaller också tekniskt otympligt. Denna lagstiftning skulle kompliceras utan att något betydande värde skulle kunna vinnas genom ett sammanförande av lagstiftningen om personförsäkring i ett enda lagverk.

Om man sålunda förutsätter, att en särskild lagstiftning för understödsföreningar bör finnas även i fortsättningen, uppstår

frågan efter vilka allmänna riktlinjer den nuvarande lagen bör reformeras för att bättre än f. n. kunna tillgodose de önskemål, som kan ställas med hänsyn till den inträffade utvecklingen.

Ett problem som därvid omedelbart anmäler sig rör tillämpningsområdet för en UFL och främst *gränsdragningen i förhållande till affärsmässig försäkringsrörelse*. Den nuvarande lagen uppställer som kriterier på en understödsförening, att föreningen skall ägna sig åt personförsäkring »för inbördes bistånd» och att rörelsen inte skall drivas affärsmässigt.

Vid en närmare analys av hur dessa kriterier tillämpas bör man enligt utredningen göra en principiellt viktig skillnad mellan å ena sidan s. k. slutna föreningar, d. v. s. föreningar som tillgodoser bara dem som är anställda hos en viss arbetsgivare eller som hör till en viss yrkesgrupp eller en viss ideell förening, och å andra sidan de öppna föreningarna, som inte tillämpar någon liknande begränsning med avseende på medlemsurvalet.

I fråga om de slutna föreningarna har de uppställda kriterierna enligt utredningens uppfattning inte varit så svåra att uppfylla. Det har tett sig ganska naturligt att anställda på en och samma arbetsplats eller yrkeskamrater sammansluter sig för att med gemensamma medel söka skapa en viss grundtrygghet åt varandra, åtminstone i de fall där den allmänna försäkringen inte anses ge ett tillfredsställande skydd. I sådana fall är syftet att verka »för inbördes bistånd» helt uppenbart. De som sysselsätter sig med administrationen av försäkringarna har här också en ganska enkel uppgift, och medlemsvärningen erbjuder inga problem, eftersom det i allmänhet faller sig tämligen självklart att nyanställda på arbetsplatsen eller nyutbildade yrkeskamrater inträder i föreningen. Detta leder till att administrationskostnaderna blir låga och att verksamheten som helhet får en ideell karaktär. Intet tvivel råder då om att sådana slutna föreningar normalt ägnar sig åt verksamhet, som inte kan anses utgöra affärsmässig försäkringsrörelse.

Beträffande de öppna föreningarna är

gränsen mot den affärsmässiga försäkringsrörelsen inte lika klar. Denna grupp av föreningar, som bl. a. omfattar de stora begravningskassorna och de största sjukkas-sorna, har historiskt vuxit fram ur de s. k. hundramannaföreningarna och har ofta ursprungligen haft en »sluten» karaktär åtminstone såtillvida att deras verksamhet varit geografiskt begränsad. Sedermera har emellertid i allmänhet även denna begränsning försvunnit och föreningarna konkurrerar numera i viss mån med varandra och försäkringsbolagen. De kan naturligtvis sägas verka »för inbördes bistånd» i samma mening som alla försäkringsföretag men måste enligt utredningens uppfattning ofta anses sakna den speciellt ideella inriktning, som de slutna föreningarna äger och som utgör grundvalen för lagstiftningen om understödsföreningarna. Detta beror främst på att det inte saknas affärsmässiga inslag i de öppna föreningarnas verksamhet. Det är som förut antytts naturligt med hänsyn till bristen på självklar rekryteringsbas att dessa understödsföreningar måste kämpa för att kunna fortleva och vidareutvecklas. Självfallet blir medlemsvärningen då en mycket väsentlig angelägenhet. Den kan inte längre bedrivas på frivillig och kostnadsfri väg. Tillsynsmyndigheten har därför sett sig nödsakad godta vissa provisionsnormer för medlemsvärning och inkassering av försäkringsavgifter. Därmed har man rent principiellt accepterat att understödsföreningsverksamhet inte kan drivas helt ideellt och utan affärsmässiga inslag.

Utredningen vill framhålla svårigheten med bedömningen huruvida de existerande öppna föreningarna och särskilt då de större på ett tillfredsställande sätt uppfyller de huvudsakliga kriterier, som den gällande lagstiftningen uppställer i fråga om understödsföreningsverksamheten — kravet på verksamhet till inbördes bistånd och utan affärsmässig inriktning. Samtidigt måste utredningen konstatera att man knappast kan överge dessa kriterier såsom även i fortsättningen angivande den väsentliga inriktningen av understödsföreningsverksamheten och ramen för lagstiftningens tillämplighet.

För framtiden bör man emellertid enligt utredningen inte acceptera att nya understödsföreningar tillkommer utan att man med säkerhet kan räkna med att de kommer att uppfylla de i lagen uppställda förutsättningarna. Bl. a. på grund av kostnaderna för anlita arbetskraft kan en ny öppen förening inte längre börja att bedriva verksamhet utan att enskilt vinstintresse behöver tillgodoses. Därtill kommer att såsom tidigare anförts minskat behov av nya öppna understödsföreningar föreligger.

Med hänsyn till vad sålunda anförts föreslår utredningen — i överensstämmelse med vad försäkringsinspektionen förordat — att några nya öppna föreningar inte skall få bildas.

Enligt utredningens uppfattning saknas därför utrymme för uppställande av en *behovsprincip*, motsvarande den i FL uppställda, med avseende på öppna föreningar. Vad angår andra föreningar skulle man däremot kunna hysa uppfattningen, att behovet av varje ny sådan förening borde prövas med hänsyn till om den tillämnade rörelsen är behövlig och även i övrigt ägnad att främja en sund utveckling av understödsföreningsväsendet. Enligt utredningens uppfattning förefaller det emellertid knappast angeläget att begränsa ett eventuellt nybildande av slutna understödsföreningar genom införande av en behovsprincip.

Det anförda ger vid handen att UFL enligt utredningens uppfattning inte behöver ge uttryck åt en behovsprincip vad gäller nybildande av understödsföreningar. FL:s behovsprincip har emellertid även en annan innebörd. Ett försäkringsbolag får sålunda inte börja driva verksamhet, som koncessionen inte omfattar, såvida inte detta framstår som behövligt och även i övrigt ägnat att främja en sund utveckling av försäkringsväsendet. För att tillsynsmyndigheten skall kunna tillfredsställande överblicka verksamhetens utveckling och tillgodose föreningsmedlemmarnas bästa krävs enligt utredningens uppfattning att en regel av samma huvudsakliga innebörd införs också i UFL.

Vad som sagts om gränsdragningen i förhållande till försäkringsbolagen har närmast

haft avseende på begravnings- och sjukkasor. Ett annat problem uppstår i fråga om vissa tjänstepensionskassor. Dessa var tidigare uppbyggda på sådant sätt, att arbetstagarna själva »för inbördes bistånd» tillsköt medel till pensioneringen i form av fasta avgifter. Utvecklingen har emellertid gått därhän, att numer i stället arbetsgivarna står för hela avgiftsinbetalningen, låt vara att medlen tas från vad som annars skulle gå ut i form av löneförmåner. Utvecklingen gör sålunda att begreppet »för inbördes bistånd» inte längre passar väl in på förevarande förenings verksamhet. Eftersom visst behov av nybildningar på detta område får anses föreligga bör som understödsföreningar anses även föreningar inom pensionsförsäkringens område som syftar till att försäkra pensionsförmåner enligt anställningsavtal.

Den viktigaste principiella nyheten i 1948 års FL vid sidan av behovsprincipen utgjorde som nämnts det uttryck som lagen ger åt den s. k. *skälighetsprincipen*. I huvudsak innebär denna att priset för en försäkring skall vara bestämt på ett skäligt sätt i förhållande till förmånerna av försäkringen. Detta förutsätter i sin tur att kostnaderna för administrationen inte får bli onormalt höga, vilket ofta kan bli fallet om företaget inte har en så stor kader av försäkringstagare, att företaget kan drivas rationellt. Skälighetsprincipen innebär även att livförsäkringstagare skall ha rätt till återköp och fribrev och till återbäring av överskott på försäkringen.

Många skäl talar onekligen för att tillämpa skälighetsprincipen även på understödsföreningar. Från medlemssynpunkt torde med viss tyngd kunna hävdas, att det är ett betydande intresse att medlem inte nödsakas betala högre pris än som är skäligt med hänsyn till försäkringsförmånernas omfattning. Utredningen har också kommit till den uppfattningen att UFL bör ge klart uttryck åt denna tanke, låt vara att normerna för den närmare bedömningen av principens innebörd får överlämnas till tillsynsmyndigheten.

Utredningen har kommit till den slut-

satsen, att de skälighetsaspekter, som utredningen fr. a. anser att lagstiftningen bör slå vakt om, bör komma till uttryck genom vissa uttalade krav på innehållet av förenings stadgar. Utredningen uppställer sålunda kravet, att stadgarnas innehåll skall tillgodose medlemmarnas intresse av att föreningen bereder försäkring till kostnad och villkor som är skäliga med hänsyn till å ena sidan förmånernas art och omfattning och å andra sidan föreningens storlek och övriga förhållanden. Detta innebär bl. a. med hänsyn till att avgifternas storlek skall framgå av stadgarna, att tillsynsmyndigheten får möjlighet att kontrollera att avgifterna är lämpligt avvägda.

Frågan om medlems rätt till *återköp och fribrev* utgör ett väsentligt spörsmål vid bedömandet av skälighetsaspekterna. I princip anser utredningen att förening som meddelar pensionsförsäkring eller kapitalförsäkring bör bereda medlem fribrevsrätt och att förening som meddelar kapitalförsäkring därjämte bör ha skyldighet att på medlems begäran återköpa försäkringen. Uppenbart är att en rigorös regel om återköpsrätt skulle kunna innebära att föreningar, som i övrigt skulle kunna infria sina åtaganden i vederbörlig ordning, får svårigheter i sin verksamhet. Utredningen har ingående diskuterat olika system för en skälig avvägning av förpliktelserna i detta hänseende efter det enskilda medlemsintresset å ena och föreningens administrativa och ekonomiska synpunkter å andra sidan. Utredningen har därvid kommit till den uppfattningen att en uttömmande reglering av dessa frågor inte bör ges i lagen. Avsteg från huvudregeln, dvs. principen om medlems rätt till fribrev och återköp, föreslås i stället bli beroende av tillsynsmyndighetens medgivande. I sina stadgar får föreningen dessutom ta in närmare föreskrifter som ger den möjlighet att i det enskilda fallet göra gällande att återköps- eller fribrevsrätt inte föreligger. Härvidlag bör dock inte andra föreskrifter få åberopas än sådana som tar sikte på vissa speciellt angivna situationer, t. ex. att försäkring gällt endast under viss kortare tid

eller att inbetalade avgifter eller försäkringens värde uppgår endast till lågt belopp. Genom tillsynsmyndighetens kontroll av stadgebestämmelserna garanteras att förening inte uppställer undantag från huvudregeln som inte kan godtas från skälighetssynpunkt.

Utredningen anser inte att generellt samma stränga krav på skälig fördelning av eventuellt uppkommande *överskott* bör uppställas för understödsförening som för försäkringsbolag. I fråga om större öppna föreningar bör väl införandet av en skälighetsprincip få den verkan, att överskott på verksamheten eller i varje fall huvuddelen därav kommer att tillgodoräknas alla försäkringar som bidragit till överskottet. Frågan om det i det enskilda fallet skall förekomma rätt till återbäring bör bedömas mot bakgrund av de allmänna kraven på stadgarnas innehåll och föreningens art och storlek.

Ett av de viktigaste önskemål, som försäkringsinspektionen framfört i fråga om en reform av lagstiftningen på området, avser en utvidgning av *tillsynsverksamheten*. Inspektionen anser att tillsynsmyndigheten bör äga rätt att ingripa med åtgärder när anledning till allvarlig anmärkning föreligger och erinrar här om motsvarande möjligheter såvitt avser den kommersiella försäkringsverksamheten. F. n. kan inspektionen i fråga om understödsföreningar ingripa endast vid avvikelse mot gällande lag eller författning eller föreningens stadgar eller om stadgarna inte längre skulle vara betryggande för medlemmarna och övriga understödsberättigade. Mot bakgrund av vad som gäller för försäkringsbolagen har inspektionen föreslagit att den i egenskap av tillsynsmyndighet skall få meddela anvisning exempelvis om verksamheten inte drivs under iakttagande av god ordning, om förvaltningskostnaderna är så höga att verksamheten förlorar sitt berättigande eller om försäkringstagarna på annat sätt blir oskäligt behandlade.

Medlemsintresset synes motivera en utvidgning av tillsynsmyndighetens befogen-

heter till att avse ingripanden med anvisningar till föreningar, vilka inte kan anses i tillbörlig utsträckning tillgodose medlemmarnas bästa. I belysning av den utveckling som i det föregående skisserats måste man räkna med att enstaka föreningar kan komma att driva en verksamhet, som med hänsyn till försäkringskostnaderna och övriga förhållanden inte längre är ändamålsenlig. Utredningen föreslår att tillsynsmyndigheten skall äga rätt att lämna förening anvisning om det konstateras att det kan riktas allvarlig anmärkning mot föreningens verksamhet.

Det bör i sammanhanget erinras om att försäkringsinspektionen utnyttjat sina tillsynsbefogenheter beträffande försäkringsbolagen till att lämna bolag föreläggande till förhindrande av s. k. överförsäkring inom sjukförsäkring. Enligt utredningens mening bör motsvarande kunna tillämpas även i fråga om understödsföreningar.

Försäkringsinspektionen har i den framtällning, som utgjort grundval för utredningsarbetet, diskuterat ett antal *frågor av övervägande associationsrättslig innebörd*. Dessa kommer att närmare analyseras i det följande. Utredningens målsättning har i dessa delar — liksom i övrigt vid den textmässiga översynen av lagstiftningskomplexet — varit att förtydliga texten och harmonisera den med nyare associationsrättslig lagstiftning. I vissa försäkringstekniska avsnitt har utredningen sökt åvägabringa lösningar, som bättre svarar mot det tämligen begränsade behovet, såvitt nu är i fråga.

Utredningen har särskilt behandlat de problem som vidlåder *arbetslöshetskassorna* som understödsföreningar. Dessa intar i flera avseenden en sådan särställning att försäkringsinspektionen ifrågasatt om de i fortsättningen bör regleras genom UFL. Medan flertalet övriga understödsföreningar i princip baserar sin verksamhet på medlemsavgifter finansieras arbetslöshetskassorna i stor utsträckning genom statsbidrag. Arbetslöshetskassorna har vidare en klart facklig inriktning, vilket skiljer dem från andra understödsföreningar. De står under

tillsyn av annan tillsynsmyndighet än de övriga, nämligen av arbetsmarknadsstyrelsen. Myndigheten har också — delvis mot bakgrund av den speciella inriktningen och finansieringsmetoder — speciella styrningsmöjligheter. Överhuvudtaget har arbetslöshetskassornas verksamhet krävt en särreglering, vilken numera inryms i förordningen den 14 december 1956 (nr 629) om erkända arbetslöshetskassor (AKF).

Med hänsyn till det anförda, och då de principiellt viktigaste bestämmelserna i en ny UFL knappast behöver tillämpas på arbetslöshetskassorna, föreslår utredningen att den nya lagen inte i sin helhet bör appliceras på dessa kassor. Däremot behöver en del av lagens mer typiskt associationsrättsliga bestämmelser tillämpas på arbetslöshetskassorna, och därför bör i AKF göras en hänvisning till dessa regler i UFL.

Utredningen har övervägt om den reform som föreslås bör föranleda att en helt *ny lag* antages eller om det lagtekniskt är tillfyllest med ändringar i gällande lag. Utredningen har därvid funnit att de materiella förändringar som föreslås fr. a. hänför sig till de väsentliga avsnitt, som inleder och avslutar gällande lag, varemot de mer allmänt associationsrättsliga delar, som utgör huvudparten av lagen, endast i mindre utsträckning kräver sådana ändringar. Sistnämnda avsnitt har dock bedömts med fördel böra moderniseras så att större likhet uppnås med annan rådande associationsrättslig lagstiftning. Med hänsyn härtill och då de sakliga ändringarna i lagens inledande och avslutande delar är omfattande samt föranleder ingrepp i paragrafföljden, har utredningen beslutat framlägga förslag till en helt ny lag.

Från föreningshåll har framhållits, att termen understödsförening är tämligen otymplig och en smula föråldrad i jämförelse med termen *försäkringsförening*, vilken stundom används i mindre officiella sammanhang. Förslag har väckts om att understödsförening även formellt skulle få möjlighet att lyda under beteckningen för-

säkringsförening. Utredningen har för sin del ansett sig böra tillmötesgå denna begäran i sitt förslag.

Nuvarande bestämmelser om villkor för registrering av understödsförening har främst till uppgift att garantera att soliditetsprincipens krav blir vederbörligen tillgodosedda. Vid sin behandling av ett registreringsärende skall tillsynsmyndigheten sålunda pröva, att stadgarna är betryggande för medlemmar och övriga understödsberättigade samt att de även i övrigt är upprättade på ett med hänsyn till verksamhetens art och omfattning lämpligt sätt (70 §). Om denna materiella prövning av stadgarna inte ger anledning till anmärkning och samtliga formella föreskrifter är uppfyllda kan tillsynsmyndigheten inte vägra den begärda registreringen.

De senaste årtiondenas genomgripande utveckling inom såväl den allmänna försäkringen som den affärsmässiga försäkringsrörelsen har som tidigare nämnts i hög grad ändrat grundförutsättningarna för understödsföreningarnas verksamhet. Med hänsyn härtill har, som också framgått av det föregående, utredningen funnit angeläget undersöka om det inte kan vara motiverat att i UFL ta in en motsvarighet till den i FL år 1948 införda behovsprincipen. Som en bakgrund för fortsatta överväganden i denna fråga lämnas här till en början en redogörelse för vissa huvuddrag i förarbetena till nämnda reform.

6.1 Behovsprincipen i FL

Enligt 1917 års försäkringsrörelselag skulle

de som önskade stifta ett försäkringsbolag upprätta fullständig bolagsordning och ansöka om att få den stadfäst av Konungen. Avsåg bolagets rörelse t. ex. livförsäkring måste stadfästelsen även omfatta särskilt upprättade grunder för verksamheten. Konungen prövade bolagsordningens och grundernas överensstämmelse med lag och författning och avgjorde i samband därmed även om och i vad mån med hänsyn till vidden och beskaffenheten av bolagets rörelse därutöver fanns behov av några särskilda bestämmelser.

Innebörden av dessa lagföreskrifter blev senare omstridd. Meningsskiljaktigheten avsåg frågan om prövningen av ett koncessionsärende endast borde omfatta de formella förutsättningarna eller om även lämplighetsskäl kunde beaktas. Kungl. Maj:ts resolutioner i koncessionsärenden efter tillkomsten av 1917 års lag gav på denna punkt inget helt entydigt svar.

1942 års försäkringsutredning framhöll i sitt slutbetänkande, att det är ett viktigt samhällsintresse att försäkringsväsendet i fråga om organisation och arbetssätt är väl vuxet uppgiften att tillgodose allmänhetens försäkringsbehov. Med hänsyn härtill framstår det som en uppgift för det allmänna att se till att verksamheten drivs på ett i alla avseenden ändamålsenligt sätt. Det lagfästa systemet utmärks också av en fortlöpande tillsyn av offentlig myndighet över de enskilda anstalterna. Tillsynen är mer

ingående beträffande livförsäkringsverksamhet än i fråga om försäkringsrörelse av annat slag. Livförsäkringsteknikens invecklade natur, avtalens långvarighet och livbolagens starka fondbildningar är de främsta motiven till denna utveckling.

Utredningen ansåg att det finns ett naturligt samband mellan systemet med fortlöpande tillsyn över försäkringsverksamheten och koncessionsprövningen. Om det kan väntas att ett företag inte på tillfredsställande sätt kommer att motsvara de uppställda materiella kraven bör företaget redan från början utestängas från möjligheten att driva försäkringsrörelse. En sådan kvalitativ bedömning borde emellertid enligt utredningens mening även kompletteras med en granskning som enbart tar fasta på kvantitativa synpunkter, nämligen om behov föreligger av ett nytt försäkringsbolag. För allmänheten är det nämligen av betydelse att försäkringsväsendet inte byggs ut i vidare mån än som svarar mot föreliggande behov. Är marknaden övermättad föreligger risk att försäkringarna fördyras och att anskaffningen leds in på vägar som avlägsnar sig från sunda principer.

Utredningen konstaterade vidare, att allmänhetens behov av försäkringsskydd ingalunda är konstant utan förändras med utvecklingen i samhället. Så kan exempelvis en fortsatt utbyggnad av socialförsäkringen skapa nya utgångspunkter för behovsbedömningen. Utvecklingen på industriens, handelns och kommunikationsväsendets områden kan även alstra helt nya försäkringsbehov. Vid behovsprövningen bör man inte ta hänsyn enbart till antalet existerande företag utan även till frågan om dessa bolag är ägnade att i önskvärd utsträckning och på tillfredsställande sätt tillgodose allmänhetens försäkringsbehov. Tendenser till utvecklingshämmande kartellbildningar eller till en koncentration av en viss verksamhetstyp bör nog vägas mot konkurrensens betydelse ur försäkringstagarnas synpunkter. Slutligen kan det bli fråga om en viss avvägning mellan kvalitativa och kvantitativa synpunkter i den mån dessa skär sig mot varandra.

Av remissyttrandena framgår bland an-

nat, att Försäkringsbolagens riksförbund var kritiskt mot en koncessionsprövning på kvantitativa grunder. Ifrågavarande princip kunde enligt förbundets mening få till följd att viljan till företagsamhet avtrubbades så att den nybildning som i ett visst utvecklingskede är önskvärd uteblir. Det föreligger vidare risk för att en långt driven koncentration kan komma att motverka strävandena att göra försäkringarna billigare för försäkringstagarna. Differentieringen i fråga om de olika bolagens allmänna struktur och inriktning av verksamheten tillgodoser även på bästa sätt kundernas skiftande behov och önskemål.

I prop. 1948: 50 (s. 158) konstaterade föredragande statsrådet inledningsvis, att försäkringsverksamheten bör betraktas huvudsakligen ur social synvinkel samt att koncessionssystemets gestaltning är av grundläggande betydelse för statsuppsiktens effektivitet. Statsrådet biträdde därför utredningens uppfattning att de kvantitativa och kvalitativa koncessionsvillkoren inte bör bedömas fristående från varandra utan ses i ett sammanhang. Med hänsyn härtill fann statsrådet det motiverat, att behovsavvägningen klart kom till uttryck i lagtexten.

I FL infördes reglerna om koncessionsprövningen i 4 § 1 mom. andra och tredje styckena (beträffande ömsesidiga bolag i 166 §) med följande lydelse.

Konungen prövar bolagsordningens och grundernas överensstämmelse med denna lag samt lag och författning i övrigt, så ock om och i vad mån därutöver, med hänsyn till omfattningen och beskaffenheten av bolagets rörelse, särskilda bestämmelser må erfordras.

Finnes den tillämnade rörelsen behöfvlig och även eljest ägnad att främja en sund utveckling av försäkringsväsendet, stadfäster Konungen bolagsordningen och grunderna samt beviljar koncession tillsvi vidare eller, där särskilda omständigheter föranleda därtill, för bestämd tid, högst tio år, och därutöver intill slutet av det löpande räkenskapsåret.

Under förarbetena till såväl 1950 års som 1961 års ändringar i FL blev koncessionsfrågan föremål för nya överväganden med utgångspunkt från de erfarenheter som vunnits efter lagens ikraftträdande. Därvid

framhölls bl. a., att den ökade utbredningen av kombinationsförsäkringar hade fått betydelse för koncessionsgivningen på skadeförsäkringsområdet. Det kunde således vara ett försäkringstagarintresse att bolag i vissa fall bereddes möjlighet att vidga sin verksamhet i den omfattning som krävdes för att de skulle kunna tillhandahålla rationella och kostnadsbesparande försäkringskombinationer. Reformarbetet utmynnade emellertid inte i några andra ändringar i 4 och 166 §§ än dem som betingades av att försäkringsinspektionen fick rätt att i Konungens ställe fatta beslut i alla stadfästelseärenden som inte är av principiell betydelse eller annars av synnerlig vikt.

6.2 Försäkringsinspektionens framställning

Försäkringsinspektionen har i sin promemoria anfört, att den vid flera tillfällen kunnat konstatera den brist som vidlåder UFL såtillvida, att lagen saknar bestämmelser om behovsprövning vid bildandet av nya föreningar. Det är därför enligt inspektionen angeläget att behovsprincipen införs i UFL. Frågan om hur behovsprincipen skall tillämpas för understödsföreningarnas vidkommande bör närmare utredas. Inspektionen förutsätter dock att inga nya öppna föreningar skall kunna bildas. Det bör övervägas, om inte nybildningsstoppet även bör gälla för slutna föreningar, möjligen med undantag för slutna pensionskassor. Inspektionen nämner, att en ny sluten pensionskassa, Väst-kustfiskarens pensionskassa, understödsförening, registrerades under år 1963.

6.3 Utredningen

Den fortlöpande utbyggnaden av den allmänna försäkringen har medfört, att den enskilde fått ett betydande ekonomiskt skydd vid sjukdom och invaliditet liksom vid familjeförsörjarens frånfalle. De under senare tid mer allmänt spridda och förhållandevis billiga gruppförsäkringarna torde

verka i samma riktning. Därmed synes ett viktigt skäl för drivande av understödsföreningsverksamhet ha minskat i betydelse. De senaste årtiondenas utveckling inom understödsföreningsverksamheten, framförallt det sjunkande antalet nyanslutna medlemmar och den fortlöpande förskjutningen av medlemsbeståndet mot högre åldrar, utgör ett påtagligt stöd för dessa antaganden. Med införandet av skälighets- och behovsprinciperna i FL har vidare kontrollen över och insynen i de kommersiella försäkringsbolagens verksamhet ökat på ett för det allmänna och försäkringstagarna tillfredsställande sätt. Utvecklingen har medfört en inte obetydlig reduktion av antalet försäkringsbolag. Denna koncentration i förening med en kontroll, som syftar till att tillgodose försäkringstagarnas intressen, torde också ha haft gynnsam inverkan på premiesättningen. En större företagsenhet torde i allmänhet lättare än en mindre kunna anpassa sin verksamhet till modern kontorsteknik, baserad på dyrbar maskinutrustning och komplicerade tekniska hjälpmedel, som exempelvis dataanläggningar. Den större enhetens utsikter till rationaliseringsvinster är sålunda goda.

Även bland understödsföreningarna har utvecklingen gått mot en storleksrationalisering. Att så varit fallet har måhända samband med att funktionärer som tidigare arbetat utan eller mot endast ringa ersättning i allt större utsträckning uppstår mer betydande arvoden för sina arbetsinsatser och till en del även har måst ersättas med avlönad personal. Bl. a. på grund härav har förvaltningskostnaderna i många fall fortlöpande ökat, inte sällan i betydande grad. Bortsett från de allra största öppna understödsföreningarna och de slutna föreningar som kan påräkna viss yttre hjälp med förvaltningen, t. ex. från arbetsgivaren, har organisationerna emellertid sällan den storlek eller struktur som ger utrymme för mer avsevärda rationaliseringsvinster eller besparingar i fråga om förvaltningskostnader. Det torde snarare kunna antas att många understödsföreningar, hur välskötta de i övrigt än är, saknar resurser att ordna sin förvaltning på

ett helt praktiskt och ekonomiskt ändamålsenligt sätt.

De öppna understödsföreningarna har numera i tämligen stor utsträckning frigjort sig från tidigare regionala begränsningar av sin verksamhet. Denna utveckling har från principiell synpunkt inte haft uteslutande positiva verkningar. Den redan förut i flera hänseenden otydliga avgränsningen i förhållande till affärsmässig försäkringsrörelse har blivit än svårare att skönja. Som ett led i bedömningen huruvida en verksamhet är affärsmässigt bedriven har tillsynsmyndigheten ställt upp särskilda villkor beträffande understödsföreningarnas rätt att betala ersättning såväl för förvärvande av nya medlemmar (anskaffningsprovision) som för avgifternas uppbärande (uppbördsprovision). Anskaffningsprovision får för närvarande utgå med högst 1,2 procent av försäkringsbelopp på 800 kr och däröver och endast från förening som meddelar kapitalunderstöd. Eftersom det enligt utredningens mening måste finnas möjlighet att även i fortsättningen upprätthålla en någorlunda klar avgränsning mellan understödsföreningsverksamhet och annan försäkringsrörelse torde det inte finnas utrymme för några mer betydande justeringar av dessa normer. Med hänsyn härtill och då det ofta visat sig att ifrågavarande provisioner i verkligheten är otillräckliga som grund för en effektiv och målmedveten medlemsanskaffning synes den slutsatsen vara rimlig att sådana öppna understödsföreningar på längre sikt måste räkna med ett allt mindre medlemsunderlag.

Mot bakgrund av dessa och liknande överväganden angående understödsföreningsväsendets framtida utveckling — med ökande konkurrens och vikande relativ betydelse som särartad, trygghetsförmedlande faktor — är försäkringsinspektionens förslag om en begränsning av nuvarande möjligheter till nyregistrering av understödsföreningar naturligt. Det måste nämligen även inom denna försäkringsverksamhet vara ett allmänt intresse att flera enheter inte bildas än som verkligen behövs för att de blivande medlemmarnas intressen skall kunna

tillvaratas på ett bättre och mera ändamålsenligt sätt än som annars skulle vara möjligt. Med tanke på vad tidigare anförts om det ofta föreliggande sambandet mellan enhetens storlek och förvaltningskostnaderna liksom allmänna förutsättningar för kostnadsbesparande rationaliseringar torde det inte heller råda någon tvekan om att en okontrollerad nybildning av föreningar i viss mån motverkar pågående allmänna koncentrationssträvanden inom den etablerade föreningsrörelsen och därigenom på sikt kan bli till nackdel för medlemmarna i dessa föreningar.

Utredningen delar som tidigare nämnts försäkringsinspektionens uppfattning att det inte längre finns något egentligt utrymme för nybildning av öppna föreningar. Redan problemet med gränsdragningen mot den affärsmässiga försäkringsrörelsen torde utgöra ett tillräckligt vägande skäl för ett sådant ställningstagande. Därtill kommer att det saknas anledning till antagande att de blivande medlemmarnas intressen skulle bli bättre tillgodosedda av en nybildad öppen förening än av någon annan av redan existerande försäkringsorganisationer. Ur allmän synpunkt torde det sålunda knappast finnas något behov av nya öppna understödsföreningar. Av hänsyn till de redan registrerade föreningarna och med tanke på hela understödsverksamhetens fortsatta sunda utveckling synes det enligt utredningens mening tvärtom angeläget att förhindra sådana nybildningar.

Vad angår de slutna understödsföreningarna är förhållandena delvis annorlunda. Om fråga uppkommer att ordna en försäkringsverksamhet för en särskild grupp av personer, exempelvis arbetstagare vid samma företag, yrkeskolleger eller medlemmar i en ideell förening, torde en samhörighetskänsla och vilja till inbördes bistånd fortfarande utgöra väsentliga motiv till föreningens uppkomst. Gränsdragningen mot den affärsmässiga försäkringsrörelsen utgör här inte heller i övrigt samma problem som beträffande öppna understödsföreningar. Som regel är också förvaltningsarbetet i de slutna föreningarna av jämförelsevis enklare

beskaffenhet och mindre omfattning än i de öppna föreningarna. I många fall kan hjälp och bidrag till förvaltningen också erhållas och medlemsrekryteringen vållar inte några särskilda utgifter. Till följd härav torde de samlade förvaltningskostnaderna kunna hållas på en förhållandevis låg nivå.

Med hänsyn till utvecklingen inom den affärsmässiga försäkringsrörelsen kan trots detta ifrågasättas om inte de tilltänkta medlemmarna i många fall skulle vara bättre betjänta av en annan lösning av sina försäkringsfrågor än vad en understödsförening kan bjuda. Tillsynsmyndigheten skall vid sin behandling av en ansökan om registrering alltid pröva om stadgarna är betryggande för medlemmarna och övriga understödsberättigade. Denna prövning kommer enligt utredningens förslag i framtiden att i betydligt högre grad än för närvarande vara direkt baserad på sådana överväganden som hänger samman med den inom den affärsmässiga försäkringsrörelsen vedertagna skälighetsprincipen. Med hänsyn härtill och då de bakomliggande bevekelsegrunderna för en önskan till samverkan inom understödsföreningens form kan växla i styrka från fall till fall synes det inte föreligga tillräckliga skäl för ett generellt förbud mot nybildning av slutna understödsföreningar. Utredningens bedömning av understödsföreningsväsendets framtida utveckling ger inte heller anledning till antagande att det för sådana eventuella nybildningar finns ett behov av bestämmelser angående en särskild behovsprövning.

I detta sammanhang finns emellertid anledning att något närmare beröra den tidigare påtalade skillnaden mellan olika typer av slutna föreningar i fråga om den intressegemenskap som är utgångspunkt för medlemmarnas samverkan inom försäkringsområdet. Vanligtvis är grunden här anställning inom samma företag, yrkesgemenskap eller liknande förhållande med anknytning till medlemmarnas person eller huvudsakliga verksamhet. Det förekommer emellertid även att medlemskap i slutna understödsföreningar är förbehållet enbart medlemmar i visst ordenssällskap eller viss annan ideell

sammanslutning. Det är givet att intressegemenskapen mellan medlemmarna inom sådana ideella föreningar kan vara mycket växlande i styrka. I vissa fall är därtill sambandet mellan föreningens ursprungliga verksamhet och syfte samt en tillämnad försäkringsverksamhet mer eller mindre naturligt medan det i andra fall är obefintligt. Införs på sätt utredningen föreslår förbud mot nybildning av öppna understödsföreningar bör det givetvis inte finnas så vidsträckt utrymme för nybildning av slutna föreningar att förbudet kan kringgås genom att medlemskap i en förening anknyts till en mer eller mindre fiktiv eller på vaga grunder organiserad intressesammanslutning. Utredningen finner därför att den nya lagen bör innehålla bestämmelser som begränsar möjligheterna att nybilda understödsföreningar som måhända i formellt avseende kan betraktas som slutna men i praktiken kan jämföras med öppna föreningar. Är medlemskap enbart avsett för medlemmar i viss ideell förening bör sålunda uppställas det kravet för registrering, att det föreligger sådan intressegemenskap inom den ursprungliga organisationen att även en samverkan mellan dess medlemmar för personförsäkring framstår som naturlig.

Enligt 78 § första stycket UFL skall tillsynsmyndigheten meddela råd och vägledning i fråga om understödsföreningsbildande. Detta stadgande har uppenbarligen tillkommit för att direkt underlätta föreningsbildningar. I så måtto strider bestämmelsen mot de värderingar som ligger bakom behovsprincipen. Enligt utredningens mening kan emellertid just inledande kontakter mellan företrädare för en planerad förening och tillsynsmyndigheten ofta bli av betydelse även för tillgodoseendet av sådana syften. Ser man denna speciella form av hjälpverksamhet mot bakgrund av tillsynsmyndighetens grundläggande uppgifter — att tillvarata medlemmarnas intressen och främja understödsföreningsväsendets sunda utveckling — torde det knappast råda någon tvekan om att tillsynsmyndigheten vid utövandet av denna rådgivande funktion även bör beakta synpunkter som annars när-

mast är förknippade med behovsprincipen. Har myndigheten sålunda anledning anta att en tilltänkt nybildning av hänsyn till det väntade medlemsunderlagets bristande storlek eller försäkringstekniska, organisatoriska och liknande skäl utgör en sämre lösning på de blivande medlemmarnas försäkringsproblem än som kan uppnås på annan väg, eventuellt genom annan försäkringsform eller genom försäkring i försäkringsbolag eller i någon redan registrerad förening, bör tillsynsmyndigheten redovisa dessa överväganden och lämna de anvisningar om andra tänkbara alternativ som kan vara av betydelse för ett slutligt ställningstagande till frågan om den planerade föreningsbildningen.

Frågan om förenings möjlighet att efter registrering ändra omfattningen och inriktningen av sin verksamhet inom de gränser som lagen uppställer kan enligt utredningens uppfattning med hänsyn till understödsföreningsväsendets framtida utveckling visa sig få större praktisk betydelse än frågan om nyregistreringar. Det finns sålunda skäl anta att allt flera föreningar i framtiden kan komma att överväga om de inte bör göra väsentliga omläggningar av sin verksamhet t. ex. genom att införa någon ny verksamhetsgren som kan tänkas vara mer attraktiv än den ursprungliga verksamheten.

Som exempel på understödsföreningar där sådana tendenser redan varit skönjbara och i fortsättningen eventuellt kan väntas bli än mer allmänt förekommande, kan sjukkassorna nämnas. De senast beslutade reformerna inom den allmänna sjukförsäkringen i förening med föreskrifter, som uppställts av hänsyn till risken för överförsäkring, har i betydande grad begränsat utrymmet för dessa förenings fortsatta verksamhet. Det torde vid sådant förhållande inte vara ägnat att väcka förvåning om allmänhetens intresse för denna verksamhetsform fortsätter att minska. Även andra understödsföreningar kan emellertid tänkas vara intresserade av att söka bryta en nedåtgående trend genom en omläggning av verksamheten. Här bortses givetvis från sådana ändringar av försäkringsrörelsen som endast har karaktären

av en direkt utbyggnad av tidigare utfästa förmåner eller på annat sätt utgör ett naturligt komplement därtill. Om sådana förändringar är ägnade att tillgodose medlemsintresset bör det givetvis inte komma i fråga att tillsynsmyndigheten vid sin prövning av en stadgeändring eller vid sin allmänna tillsyn över föreningarna får grunda ett inskrående på överväganden som närmast hänger samman med behovsprincipen. Har föreningen däremot för avsikt att övergå till en helt ny försäkringsgren eller kommer omläggningen av annan orsak i mer väsentlig grad att ändra verksamhetens grunddrag med avseende på målsättning och ursprunglig inriktning förhåller det sig annorlunda.

Det torde i sådana fall inte vara helt uteslutet att skälen för förändringen i första hand är baserade på en önskan att bevara föreningen och endast i mindre grad på realistiska överväganden eller hänsyn till samhällets krav på den samlade försäkringsrörelsens ändamålsenliga utveckling. Det torde under sådana förhållanden kunna befaras, att en i princip okontrollerad omvandling av föreningarnas verksamhet så småningom kan leda till en alltför stark koncentration på någon eller några speciella verksamhetsformer. Härigenom skulle konkurrensen öka såväl mellan föreningarna inbördes som gentemot de alltmer koncentrerade och högrationaliserade försäkringsbolagen. För understödsföreningarnas del skulle en sådan utveckling på längre sikt kunna få mindre gynnsamma effekter vilka i sin tur ytterst skulle gå ut över medlemmarnas intressen. Vid sådant förhållande anser utredningen att det finns behov av en särskild bestämmelse i UFL som tillgodoser att en registrerad understödsförening inte utan försäkringsinspektionens tillstånd får ändra eller utvidga sin försäkringsverksamhet så att den får en väsentligt ny inriktning eller kommer att omfatta någon ny försäkringsgren. I ärende som berör ifrågavarande bestämmelse bör tillsynsmyndigheten främst pröva om den tillämnade omläggningen av verksamheten tillgodoser medlemmarnas intressen och om den även i övrigt är ägnad att främja en sund utveckling av försäkringsväsendet. Vid

sistnämnda prövning skall sålunda även de synpunkter som normalt förknippas med behovsprincipen beaktas. Den i och för sig viktiga frågan om gränsdragningen mellan förändringar av sådant slag som inte innebär rubbning av den ursprungliga rörelsens huvudsakliga ändamål eller inriktning och sådana förändringar för vilka tillstånd enligt den föreslagna nya lagregeln fordras bör lämpligen överlämnas åt rättstillämpningen. Med hänsyn till den redan existerande, på klart skönjbara olikheter baserade gruppindelningen av understödsföreningarna, samt till försäkringsinspektionens ingående kännedom om understödsföreningsväsendet torde det inte föreligga någon risk för att denna gränsdragning skall vålla några större praktiska svårigheter. Då enligt utredningens mening ifrågavarande nya bestämmelser måste anses ha central betydelse för hela understödsföreningsrörelsens utveckling bör de tas in i lagen i en särskild paragraf under de allmänna bestämmelserna (5 §).

Om man bortser från vissa allmänt hållna bestämmelser beträffande avgiftsberäkningen har den skälighetsprincip som införts i FL inte kommit till uttryck i UFL. Såsom tidigare nämnts framstår det därför som en angelägen uppgift för utredningen att undersöka hur understödsföreningsväsendet i detta avseende lämpligen bör anpassas till motsvarande utveckling inom den verksamhet som regleras av FL. För detta ändamål lämnas till en början en redogörelse för huvudragen av de förarbeten till sistnämnda lagstiftning, som närmare behandlar skälighetsprincipen.

7.1 Skälighetsprincipen i FL

Vid sidan av kravet på verksamhetens soliditet har kravet på premiesättningens skälighet sedan gammalt betraktats som en grundläggande förutsättning för sund försäkringsrörelse. Denna princip blev emellertid inte på allvar aktuell i lagstiftningssammanhang förrän i samband med de ändringar som år 1948 genomfördes i då gällande försäkringslag. Därvid påpekades bl. a. att den högt uppdrivna konkurrensen mellan olika försäkringsanstalter lett till abnormt ökade anskaffningskostnader. I motiven till ändringsförslagen framhölls att det därför gällde att med varsam hand råda bot på missförhållandena genom en ökad kontroll över omkostnaderna samt genom införande av

vissa bestämmelser om premieåterbäring och vinstfördelning. Rationella anordningar i sistnämnda hänseenden angavs vara avsedda att tillfredsställa kravet på försäkringens billighet utan att kravet på soliditet därför offrades. Det ansågs emellertid inte vara nödvändigt att ifrågavarande princip kom till direkt uttryck i lagtexten.

1942 års försäkringsutredning konstaterade i sitt betänkande, att FL:s bestämmelser borde syfta till att livförsäkringsföretagens verksamhet drevs på sådant sätt att kostnaden för försäkring hölls inom skäliga gränser och fördelades på skäligt sätt mellan försäkringstagarna. Nämnda princip borde komma till uttryck i lagen. Det underströks att detta i praktiken skulle innebära krav på bolagen både att iaktta sparsamhet med avseende på sina omkostnader och att tillämpa ändamålsenliga regler för fördelning av uppkommen vinst.

Enligt försäkringsutredningens mening var det ett viktigt önskemål att utvecklingen på det försäkringstekniska området inte i onödan låstes fast genom direkta lagföreskrifter. Det syntes tvärtom angeläget att det gavs tillräckligt utrymme för att åstadkomma sådana ändringar i fråga om beräkningen av premier, fonder och vinstbelopp m. m., som under växlande betingelser för verksamheten på bästa möjliga sätt tillgodosåg de försäkrades intressen. Med hänsyn härtill borde bland lagens försäkringstekniska bestämmelser endast tas upp sådana föreskrif-

ter som bedömdes vara allmängiltiga. Tekniska detaljbestämmelser hörde hemma bland de försäkringstekniska grunder som varje livförsäkringsbolag skulle upprätta och understå Kungl. Maj:ts stadfästelse. Dessa grunder borde omfatta alla de bestämmelser som behövdes för att ange de linjer, efter vilka ett livförsäkringsbolag skulle driva sin verksamhet. Utredningen föreslog därför att skälighetsprincipen främst borde komma till uttryck i lagen genom en föreskrift som angav, att ifrågavarande grunder skulle avse att trygga bolagets förmåga att inte bara fullgöra sina förpliktelser enligt ingångna försäkringsavtal utan även bereda försäkring till en med hänsyn till försäkringens art skäligen kostnad.

Skälighetsprincipen var under utredningsarbetet föremål för särskilda överväganden i följande sammanhang:

1. Koncessionsfrågan. I samband med frågan om koncession för drivande av livförsäkringsrörelse angavs att det inte kunde godtas, att anskaffningskonkurrensen genom tillkomsten av ett nytt bolag stimulerades i så hög grad att de enskilda försäkringarna fördrades.

2. Försäkringens art. Det framhölls, att den skäligen omkostnadsnivån borde sättas i relation till värdet för försäkringstagaren av de tjänster, som ett bolags försäkringar innebar. I praktiken hade det visat sig, att omfattningen av de prestationer ett livförsäkringsbolag fullgör även beträffande snarlika försäkringar kunde vara mycket växlande.

3. Premigrunderna. Visserligen borde premierna i första hand bestämmas efter soliditetsprincipen men hänsyn borde även tas till skälighetsprincipen i så måtto att dessa inte sattes så högt att intresset för sparsamhet vid förvaltningen undergrävdes. För omkostnadsplanen var bl. a. anskaffningskostnaderna av stor betydelse. Därutöver borde även uppställas kravet att den kundtjänst, som bolaget presterade i samband med försäkringsrörelsen, var väl anpassad till klienteletets behov och att utgifterna härför stod i skäligen proportion till de ifrågavarande tjänsternas värde. Slutligen borde bolagets ledning verka för att dess

organisation hölls i tidsenligt skick och att arbetsbesparande anordningar infördes, så att förvaltningskostnaderna hölls nere.

4. Återköp och fribrev. Grunderna borde uppta rationella regler för beräkning av återköpsvärden samt för behandling av i förtid upphörande försäkringar. Sedan premierna fixerats blir nämligen sistnämnda regler avgörande för storleken av det nettopris varje enskild försäkringstagare får betala för sin försäkring. Vid uppgörandet av dessa bestämmelser borde man söka åstadkomma en skäligen avvägning mellan å ena sidan den enskilde försäkringstagarens, å andra sidan det samlade beståndets intressen.

5. Onormala risker. Med utgångspunkt från skälighetsprincipen fann utredningen det inte heller godtagbart att i en frivillig försäkring belasta de friska försäkringstagarna med de premier, som skulle behövas om sjuka personer fick möjlighet att försäkra sig utan restriktioner. Å andra sidan borde höjda premier beträffande försäkring för dödsfall på grund av antagande om förhöjd dödlighetsrisk enligt skälighetsprincipen motsvaras av premierreduktion vid försäkring för livsfall.

6. Vinst och återbäring. Att driva livförsäkringsrörelse utan vinstdelaktighet för försäkringstagarna ansågs oförenligt med skälighetsprincipen. Endast i fråga om korttidsförsäkringar bör det kunna komma ifråga att göra undantag från denna generella regel. Hithörande beräkningsgrunder borde inte vara alltför schablonartade men inte heller så komplicerade att deras tillämpning skulle bli onödigt kostsam. Reglerna om återbäring måste även utformas med tillbörlig hänsyn till företagens konsolideringsbehov.

7. Tekniska utredningar. Endast genom fortlöpande analyser av försäkringstekniska utredningar kunde man få den ingående kännedom om en rörelses verkliga ställning som fordrades för att klarlägga om ett bolags verksamhet ständigt tillgodosåg anspråken på trygghet och skälighet.

8. Täckande av förluster. Det bedömdes vara av vikt att reglerna härom liksom bestämmelserna om eventuell nedsättning av

försäkrings- och återbäringsbelopp blev utformade på ett sådant sätt, att de medgav en skäligen avvägning mellan olika försäkringstagargrupperns intressen.

9. Tillsynsmyndighetens verksamhet. Införandet av skälighetsprincipen borde från tillsynsmyndighetens sida kräva en i olika avseenden mera ingående analys av livförsäkringsverksamheten än tidigare varit fallet.

Vid remissbehandlingen av utredningsförslaget underströk försäkringsinspektionen särskilt den konsekvensen av skälighetsprincipen, att inspektionen vid prövning av ansökningar om premiegrunder måste ingå på en granskning av bolagets kontors- och fältorganisation för att kunna bilda sig en uppfattning om en billigare förvaltning var möjlig. Försäkringsbolagens riksförbund framhöll att det borde klart utsägas, att det måste vara bolagsledningen och inte tillsynsmyndigheten som i sista hand hade ansvaret för bolagets ekonomi. Vidare borde fastslås, att skälighetsprincipen endast avsåg de tekniska grunderna och därför inte kunde åberopas för en prövning av företagens organisation eller för åtgärder mot s. k. skumning av försäkringar.

I propositionen med förslag till lag om försäkringsrörelse (prop. 1948: 50) anslöt sig föredragande statsrådet i allt väsentligt till utredningens förslag i de delar som rörde skälighetsprincipen. Av statsrådets anförande kan här återges följande.

Försäkringsutredningen har föreslagit, att vid sidan om kravet på trygghet för försäkringsutfästelserna, i lagen bör uppställas ett krav på skälighet gentemot försäkringstagarna. Jag ansluter mig oförbehållsamt till utredningens förslag härutinnan. Detta innebär, att på livförsäkringens område en för försäkringsverksamheten betydelsefull princip lagfästes. Vad angår konsekvenserna av att skälighetsprincipen kommer till uttryck i lagen har i viss utsträckning olika meningar yppats. Medan utredningen förutsatt, att skälighetsprincipen medför skyldighet för försäkringsinspektionen att pröva exempelvis huruvida en viss organisation eller en viss form för verksamhetens bedrivande kan — med hänsyn till de härför erforderliga kostnaderna — anses tillgodose skälighetskravet, har i ett remissyttrande starkt betonats, att principen icke förlämnar tillsynsmyndigheten en sådan befogenhet. Det synes mig uppenbart,

att vid en effektiv tillsyn av skälighetsprincipens efterlevande de av utredningen angivna faktorerna icke kunna lämnas obeaktade. Bolaget måste sålunda vara berett att underkasta sig en allsidig granskning av verksamhetens ekonomiska effektivitet. I den mån i premierna ingår ersättning för kundtjänst framstår det jämväl som en självklar skyldighet för försäkringsinspektionen att tillse, att kundtjänsten får det innehåll och den omfattning, som förutsatts i grunderna. Den granskningsskyldighet, som sålunda följer av skälighetsprincipen, är emellertid icke liktydig med att tillsynsmyndigheten äger ingripa dirigerande i bolagets interna ekonomiska skötsel såvitt gäller allehanda detaljfrågor. Ej heller kan det anses tillkomma myndigheten att bedöma bolagets lönepolitik. Om kontrollen ger vid handen, att skälighetskravet — i förhållande till försäkringstagarna — icke uppfylles, har myndigheten att inom ramen för sin allmänna tillsynsbefogenhet förelägga bolaget att vidtaga de åtgärder, som prövas påkallade. I sista hand kan koncessionen förklaras förverkad.

Beträffande frågan om försäkringstagarnas vinsträtt anförde statsrådet bl. a. följande.

Principen om försäkringstagarnas vinsträtt torde, enligt vad jag inhämtat, omfattas bland livförsäkringens målsmän i vida kretsar. Här om bär också de senaste decenniernas utveckling vittne. Klart är emellertid, att principen bör tillämpas endast i fall där detta finnes betingat av skälighetskravet. Utredningen har själv tänkt sig möjligheten av undantag i frågan om de s. k. korttidsförsäkringarna. Även i andra fall kan det tänkas att en avvägning mellan skilda intressen talar emot en utfästelse om vinsträtt. Hithörande frågor torde böra lösas i rättstillämpningen. Att man därvid av praktiska skäl kan finna motiverat att medgiva viss kvalifikationstid innan vinsträtten inträder, anser jag uppenbart. — Vad beträffar livåterförsäkringen bör även för denna skälighetsprincipen tillämpas, vilket i princip måste anses innebära, att vid återförsäkring i svenskt bolag överskott skall tillföras försäkringstagarna.

I sitt utlåtande med anledning av propositionen anförde första lagutskottet bl. a., att i lagförslagen uppmärksamheten huvudsakligen ägnats livförsäkringen och den därmed jämställda pensionsförsäkringen. Förslagen var enligt utskottet i det stora hela väl avvägda. De bestämmelser, som upptagits om skälighetsprincipen, utgjorde enligt utskottet en garanti för att livförsäk-

ringens nettopremier kan hållas på skälig nivå samt att uppkommet överskott på skäligt sätt fördelas mellan försäkringstagarna. En konsekvens av skälighetsprincipen var enligt utskottet att allt överskott, som uppstår på livförsäkringsrörelse, skall anses tillhöra försäkringstagarna, dock med den inskränkningen — då rörelsen bedrivs i aktiebolagsform — att aktieägarna skall äga rätt till skälig utdelning, vilken bestäms i bolagsordningen. I den mån överskotten inte omedelbart disponeras för återbäring till försäkringstagarna utan för längre eller kortare tid fonderas i rörelsen är det uppenbart, att ifrågavarande medel skall anses tillkomma försäkringstagaren. Under särskilda betingelser kan det, fortsatte utskottet, anses motiverat att göra avsteg från principen om försäkringstagarnas vinsträtt. I propositionen hade i detta hänseende pekats på de s. k. korttidförsäkringarna. Såsom framhållits i ett remissyttrande kunde enligt utskottet fall förekomma, där premien från början reducerats med hänsyn till att försäkringstagaren inte skulle äga rätt till uppkommen vinst. Av större betydelse var likväl enligt utskottets mening spörsmålet, huruvida principen borde göras tillämplig även på redan tecknade livförsäkringar. Utskottet kunde för sin del instämma i vad föredragande statsråd i detta hänseende anfört. Enligt utskottets uppfattning borde sålunda i princip vinstdelaktighet tillerkännas försäkringstagarna även beträffande redan tecknade försäkringar.

I den av riksdagen antagna lagen den 17 juni 1948 (nr 433) om försäkringsrörelse (FL) erhöll 263 § följande lydelse.

De i 9 § första stycket och 173 § första stycket omförmälda grunderna skola avse att trygga bolagets förmåga att dels fullgöra sina förpliktelser enligt ingångna försäkringsavtal, dels bereda försäkring till en med hänsyn till försäkringens art skälig kostnad.

Finnas grunderna icke längre fylla det avsedda ändamålet, åligge det styrelsen och verkställande direktören att utan dröjsmål föranstalta om erforderlig ändring av grunderna.

De år 1958 tillsatta försäkringsakkunniga diskuterade med utgångspunkt från skälighetsprincipen särskilt sparsamhetskra-

vet, konkurrensfrågor, rörliga premier, förenklad behandling av vissa livförsäkringsformer, återbäringen och bolagens redovisning av återbäringsgrunderna, försäkringstagarnas möjlighet att inverka på frågan om valet av form för återbäring samt en förstärkning av tillsynsmyndighetens ställning. Därjämte föreslog utredningen även en viss liberalisering av förbudet mot främmande verksamhet. Avsikten därmed var emellertid endast att bereda försäkringsbolagen en möjlighet att utnyttja sina personalorganisationer och maskinanläggningar på mest ändamålsenliga sätt.

I propositionen nr 1961:171 som var grundad på försäkringsakkunnigas förslag, framhöll departementschefen bl. a. att klarhet borde skapas om försäkringsinspektionens kompetens beträffande villkors- och skaderegleringsfrågorna. Han föreslog i överensstämmelse därmed ett särskilt stadgande i FL som ålade styrelsen och verkställande direktören för försäkringsbolag att övervaka, att tillämpade försäkringsvillkor är skäliga och att inträffade försäkringsfall behandlas enligt god försäkringssed. Sedan lagrådet konstaterat, att skälighetsprincipen utgjorde tillräckligt stöd för inspektionens behörighet i nämnda hänseenden utelämnades ifrågavarande bestämmelse från det slutliga lagförslaget.

7.2 Försäkringsinspektionens framställning

Försäkringsinspektionen har i sin promemoria bl. a. uttalat den uppfattningen, att den för försäkringsbolagen gällande skälighetsprincipen bör utsträckas till att omfatta jämväl all försäkringsverksamhet av betydelse som drivs av understödsföreningar. Härigenom kommer medlemmarna i understödsföreningarna inte bara att tillerkännas återbäringsrätt utan kommer även att få rätt till återköp och fribrev i helt annan utsträckning än som nu är fallet. Införandet av särskilda skälighetsregler i UFL skulle därutöver också ge tillsynsmyndigheten påtagligt bättre möjligheter att medverka till

en begränsning av förvaltningskostnaderna inom föreningarna.

7.3 Utredningen

Med hänsyn till understödsföreningsrörelsens bakgrund där de ideella inslagen och viljan att bereda ömsesidigt bistånd varit de avgörande drivkrafterna, har behovet av yttre regleringar och lagföreskrifter till skydd för medlemmarnas intressen tidigare inte framträtt med samma styrka som i fråga om den affärsmässiga försäkringsrörelsen. Utvecklingen inom understödsföreningsverksamheten mot större enheter, av vilka en del är öppna för medlemmar med i övrigt ringa intressegemenskap, har väsentligt ändrat dessa grundförutsättningar. Samtidigt som det ideella inslaget i en del av föreningarnas verksamhet av olika skäl tunnats ut har förvaltningsarbetet ofta blivit mer omfattande och komplicerat än tidigare. Föreningarna har därför i allt större utsträckning varit hänvisade att ersätta frivillig arbetskraft med avlönad personal. Som tidigare framhållits har även i andra avseenden skillnaden mellan vissa understödsförenings verksamhet och den affärsmässiga försäkringsrörelsen blivit allt mindre påtaglig. En reform av UFL bör mot denna bakgrund rimligtvis syfta till att medlemsintresset inom understödsföreningarna tillgodoses på liknande sätt som FL skyddar försäkringstagarna inom försäkringsbolagen.

Utredningen har till en början övervägt om inte nämnda syfte bäst kan realiseras genom att i den nya lagen tas in bestämmelser som motsvarar de som nu återfinns i 263 § försäkringsrörelselagen. Påtagliga skillnader kvarstår emellertid fortfarande mellan å ena sidan försäkringsbolag och å andra sidan understödsföreningar i allmänhet. Därtill kommer, som tidigare framhållits, att en jämförelse mellan olika understödsföreningar eller grupper av sådana även visar betydande olikheter med avseende på bl. a. verksamhetens art och omfattning, medlemmarnas inbördes gemenskap, det ideella syftet samt föreningarnas storlek och

administration. Med hänsyn till dessa förhållanden föreligger en betydande risk för att ett stadgande i UFL som ger samma uttryck åt skälighetsprincipen som i FL skulle kunna få konsekvenser för redan existerande understödsföreningar som inte ter sig tillfredsställande vare sig från föreningarnas eller från allmän synpunkt. Det kan således befaras, att en strikt tillämpning av skälighetsprincipen, med det innehåll den fått ifråga om affärsmässig försäkringsrörelse, skulle kunna medföra sådana krav av både administrativ och ekonomisk art att många understödsförenings fortsatta verksamhet allvarligt och i onödan äventyras. I de fall där det ideella inslaget i verksamheten fortfarande är levande och där större delen av uppkomna överskott används mer efter sociala hänsyn än enligt matematiskt rättvisa fördelningsgrunder skulle en sålunda tillämpad skälighetsprincip kunna innebära förändringar som inte framstår som önskvärda.

Redan mot denna bakgrund har utredningen funnit skäl överge tanken på en lagteknisk lösning som innebär att skälighetsprincipen i FL och UFL blir alltför nära sammankopplade och därigenom riskerar att få en helt likartad innebörd. Vad som enligt utredningens mening i stället bör eftersträvas är en reglering som främst kommer att utgöra en garanti för att medlemmarnas ekonomiska intressen inte blir otillbörligt eftersatta i förhållande till alla andra omständigheter som förtjänar att bli beaktade i sammanhanget. Hit hör inte bara avvägningen mellan skilda medlemsgruppers intressen utan även ett hänsynstagande till föreningens traditioner och allmänna syfte, medlemmarnas inbördes samhörighet och relationer liksom föreningens storlek, utveckling och ekonomiska ställning m. m. Utredningen har i enlighet härmed sökt ge uttryck åt en modifierad skälighetsprincip som är så avpassad att den ger utrymme för en mer nyanserad tillämpning än motsvarande bestämmelser i FL synes medge.

När det sedan gäller att ange på vilka praktiska områden dessa skälighetssynpunkter kan bli av betydelse för understödsför-

eningarnas medlemmar riktas naturligtvis intresset i första hand till medlemsavgifternas storlek och relation till de av föreningen utfästa försäkringsförmånerna. På sätt försäkringsinspektionen påpekat (jfr s. 64) har förvaltningskostnaderna i detta sammanhang en stor betydelse. Det är sålunda ofrånkomligt att eventuella brister i fråga om en understödsförenings administration eller andra förhållanden som bidrar till att i onödan fördyra dess förvaltning ytterst drabbar medlemmarna. En utveckling där en allt för stor del av de fasta avgifterna tas i anspråk för andra ändamål än omedelbara eller framtida utbetalningar till medlemmar eller andra förmånsberättigade kan i allmänhet inte accepteras.

Vid bedömningen av avgifternas storlek, dvs. om priset för en försäkring är skäligt, har naturligtvis även de villkor under vilka föreningen åtagit sig att fullgöra sina utbetalningar en central betydelse. Av stort intresse i detta sammanhang är vidare hur överskott, som uppkommer till följd av de i avgifterna inlagda säkerhetsmarginalerna eller av annan anledning, skall disponeras och i samband därmed hur bestämmelserna om återbäring av sådant överskott är utformade. Medlems rätt vid avgång ur föreningen samt de närmare villkoren för rätt till fribrev eller återköp är andra viktiga faktorer som i varje fall indirekt har ett klart samband med priset för försäkringen. Därutöver bör emellertid även beaktas om föreningen i övrigt bjuder sina medlemmar några speciella förmåner i form av behovsprövade understöd eller särskilt ändamålsenlig medlemsservis, upplysnings- och rådgivningsverksamhet o. d. Överhuvudtaget synes avgifterna — och därmed skälighetsprincipen — alltid kunna sättas i någon relation till vad som genom stadgarnas föreskrifter, föreningssammanträdes beslut eller tillämpad praxis gäller beträffande det mesta av en medlems mellanhavanden med sin förening. Vad nu sagts gäller i varje fall de prestationer eller förhållanden som på ett eller annat sätt kan tillmätas något ekonomiskt värde för medlemmarna.

Utredningen har vidare kommit till den uppfattningen att skälighetssynpunkter i

vissa fall med fog även bör kunna läggas på frågor som inte har ett direkt samband med avgifternas storlek och däremot svarande förmåner. Hit hör bl. a. regler om när medlemskap upphör, om fördelningen av föreningens tillgångar vid dess upplösning samt andra bestämmelser som rör medlemmarnas befogenheter och möjligheter till insyn och delaktighet i föreningens verksamhet. Det kan även tänkas att andra stadgebestämmelser, t. ex. beträffande villkoren för stadgeändringar, ibland kan vara utformade på ett sätt som kan leda till eller i varje fall innefatta en risk för att en från medlemmarnas synpunkt önskvärd framtida ändring av någon enskildhet i föreningens verksamhet i onödan försvåras eller rent av omöjliggörs. Det torde inte heller vara helt uteslutet att utvecklingen såväl inom understödsföreningsväsendet som beträffande andra närliggande associationsrättsliga sammanhang så småningom kan komma att aktualisera nya frågor eller aspekter som rör behovet av en skälighetsprövning.

Vad nu sagts om skälighetsprincipens räckvidd utöver de med avgifterna direkt eller indirekt sammanhängande förhållandena gäller i minst samma utsträckning om soliditetsprincipen. Det kan vara nog att hänvisa till bestämmelserna om fondbildning, om placering av medel, om förvaring av värdehandlingar, om den interna kontrollen och om tillsynen över föreningarnas verksamhet.

Utredningen har som tidigare redovisats kommit till uppfattningen, att en ny lag om understödsföreningar vid sidan om den som grundläggande norm redan lagfästa soliditetsprincipen även bör ge uttryck åt en för föreningarnas särförhållanden avpassad skälighetsprincip. Mot bakgrund av övervägandena angående dessa båda principers räckvidd synes det inte vara lämpligt att sammanföra hithörande bestämmelser med vad som gäller de fasta avgifterna. Båda principerna har sådan vital betydelse att det finns skäl att i lagen ge dem en så framskjuten placering att det inte kan råda någon tvekan om att de verkligen skall utgöra de yttre riktlinjerna för föreningar-

nas hela verksamhet och organisation. För att bäst nå detta syfte har utredningen i sitt lagförslag sammanfört skälighetsprincipen och soliditetsprincipen i en allmän inledning till bestämmelserna om stadgarnas innehåll (8 § första stycket). Detta innebär vid en jämförelse med FL även den skillnaden, att den här aktuella skälighetsprincipen kommer att få en vidare innebörd än motsvarande princip har vid annan försäkringsverksamhet.

Utredningen återkommer till den närmare innebörden av den sålunda föreslagna modifierade skälighetsprincipen liksom till dess lagtekniska utformning i ett följande avsnitt om försäkringstekniska frågor och i specialmotiveringen.

8.1 Gällande ordning och tidigare överväganden

I samband med 1934 års lagstiftning om den frivilliga, statsunderstödda arbetslöshetsförsäkringen genomfördes vissa ändringar i 1912 års lag om understödsföreningar. I denna lags 1 § fastslogs sålunda att med understödsförening även skulle förstås sådan förening för inbördes bistånd, som avser att utan affärsmässigt drivande av försäkringsrörelse »bereda understöd vid arbetslöshet». Tidigare omfattade lagen endast föreningar som meddelade pension, begravningshjälp, sjukhjälp eller moderskaps-hjälp.

Syftet med denna ändring var att i för- eningsrättsligt hänseende anknyta arbets- löshetskassorna till UFL. I 1 § KF den 15 juni 1934 (nr 264) om erkända arbetslöshetskassor föreskrevs också att till erkänd arbetslöshetskassa kunde på i förordningen närmare angivet sätt antas »registrerad under- stödsförening». Motsvarande lagtekniska konstruktion hade då redan kommit till an- vändning i KF den 26 juni 1931 (nr 200) om erkända sjukkassor. De i 1912 års lag intagna särskilda bestämmelserna för under- stödsföreningar med godkända stadgar skul- le emellertid inte gälla för erkända arbets- löshetskassor. 1934 års förordning innehöll i stället tämligen detaljerade regler om sär- skilda krav med avseende på stadgarnas be- stämmelser om medlemsskap, understöd, av-

gifter, fondbildning m. m. Även i fråga om styrelse, revisorer och föreningssammanträ- de samt om tillsynsverksamheten innehöll förordningen särskilda regler för de erkän- da arbetslöshetskassorna.

Vare sig 1938 års UFL eller tillkomsten av KF den 14 december 1956 (nr 629) om erkända arbetslöshetskassor har rubbat ifrå- gavarande lagtekniska samband. I formellt hänseende gäller alltså UFL:s bestämmelser även för arbetslöshetskassor så snart det inte uttryckligen angetts att dessa är undan- tagna från bestämmelsernas tillämplighet. Med hänsyn till att gällande arbetslöshets- kasseförordning (AKF) innehåller särskilda föreskrifter om såväl minimigräns för med- lemsantalet (3 §), verksamhetsår (7 §), med- lemskap (9—14 §), avgifter och uttaxering (16—17 §§), ersättningens former (18— 19 §§), villkor för rätt till ersättning (20— 28 §§), ersättningens storlek (29—30 §§), ersättningstiden (31 §), inskränkning i rät- ten till ersättning (32—39 §§), ansökan om ersättning (40 §), fondbildning (41—42 §§), styrelse m. m. (43—44 §§) och om tillsyn och återkallelse av antagande som erkänd arbetslöshetskassa (45—50 §§) torde i prak- tiken endast en del av UFL:s förenings- rättsliga bestämmelser av mera allmän natur ha någon direkt betydelse för arbetslöshets- kassorna. Hit hör bl. a. reglerna om styrelse, firmateckning, revision, föreningssamman- träde, stadgeändring samt om likvidation och upplösning.

I det betänkande som hade utarbetats av 1951 års utredning om arbetslöshetsförsäkring (SOU 1955: 27 s 48) och som sedermera lades till grund för 1956 års AKF angavs särskilt, att frågor som hänger samman med arbetslöshetskassornas ställning som understödsföreningar och som därför avser UFL:s utformning inte hade tagits upp till behandling av utredningen.

1960 års arbetslöshetsförsäkringsutredning ägnade däremot dessa problem närmare uppmärksamhet. I sitt betänkande (SOU 1963: 40 s 218) konstaterar utredningen bl. a. att en stor del av UFL:s bestämmelser inte är tillämpliga för arbetslöshetskassorna och att UFL för dessa kassors del är så oöverskådlig att det redan av detta skäl kunde vara motiverat att utbryta arbetslöshetskassorna från UFL:s tillämpningsområde. Utredningen anför som ytterligare stöd för en sådan åtgärd att arbetslöshetskassorna genom sin uppbyggnad och genom verksamhetens art utgör en klart avgränsad grupp föreningar som är olikartade i förhållande till andra understödsföreningar och skiljer sig från dessa i många väsentliga avseenden. Utredningen framhåller i detta sammanhang bl. a. att arbetslöshetskassorna lyder under särskild tillsynsmyndighet, arbetsmarknadsstyrelsen, och att tillsynen över arbetslöshetskassorna dessutom är av helt annan omfattning och beskaffenhet än beträffande övriga understödsföreningar.

Utredningen anför i denna del slutligen.

Ett utbrytande av arbetslöshetskassorna från understödsföreningslagen synes dock inte utesluta, att vissa i understödsföreningslagen ingående bestämmelser av allmän föreningsrättslig natur alltjämt bör gälla för arbetslöshetskassorna. Såsom exempel på sådana bestämmelser må nämnas de omfattande reglerna om förenings likvidation och upplösning. I den mån understödsföreningslagens regelsystem i någon del alltjämt skall vara tillämpligt för arbetslöshetskassorna bör detta emellertid enligt vår mening tydligt anges i varje enskilt fall genom en hänvisning från arbetslöshetskassoförordningen till de ifrågakvarande bestämmelserna i understödsföreningslagen.

För utredningen är bekant, att understödsföreningslagen inom kort avses skola göras till föremål för en översyn. Med hänsyn härtill talar starka skäl mot att för närvarande vidta

någon omdisposition av den för arbetslöshetskassorna gällande föreningsrättsliga lagstiftningen. Denna fråga bör i stället upptas till förnyad prövning vid den kommande översynen av understödsföreningslagen.

Under hänvisning till vad sist anförts har vi ej ansett lämpligt att föreslå en särreglering för arbetslöshetskassorna, ehuru vi finner en sådan åtgärd motiverad. Med hänsyn till detta ställningstagande har vi ej heller funnit anledning att närmare ingå på någon prövning i övrigt av understödsföreningslagens för arbetslöshetskassorna tillämpliga stadganden av föreningsrättslig natur. En sådan undersökning torde lämpligen böra genomföras i anslutning till översynen av understödsföreningslagen. Bland de frågor som därvid bör beaktas märkes särskilt reglerna för ändring av understödsförenings stadgar, vilka regler synes alltför restriktiva för arbetslöshetskassornas del.

Försäkringsinspektionen påpekar i sin promemoria, att en översyn av UFL bör omfatta frågan om en separat lagstiftning för erkända arbetslöshetskassor. Inspektionen konstaterar i detta sammanhang att dessa kassor numera har en sådan särställning att UFL inte längre bör gälla för dem. Enligt inspektionens mening skulle det kunna uppstå onödiga komplikationer om man vid omarbetningen av UFL även måste beakta arbetslöshetskassornas speciella förhållanden.

8.2 Utredningen

Reformarbetet i fråga om den statsunderstödda sjukförsäkringen har genom lagen den 3 januari 1947 (nr 1) om allmän sjukförsäkring (SFL) och genom bl. a. de av år 1953 års riksdag antagna ändringarna i denna lag kommit att innebära att de erkända sjukassorna omvandlats till allmänna sjukassor. Erkänd sjukkassa som inte blev antagen till allmän sjukkassa eller överlätits i viss ordning skulle utan särskilt beslut träda i likvidation (115 §). SFL innehöll uttömmande regler angående de allmänna sjukassorna, som i föreningsrättsligt hänseende blev helt artskilda från understödsföreningarna. Genom lagen den 25 maj 1962 (nr 381) om allmän försäkring har de allmänna sjukassorna sedermera ersatts av allmänna försäkringskassor.

Sedan bandet mellan den statsunderstödda sjukkasseverksamheten och UFL på detta sätt upplöst har det konstlade i en fortsatt lagteknisk samordning av de erkända arbetslöshetskassorna med övriga understödsföreningar blivit mer iögonfallande än tidigare. Vad nu sagts torde äga giltighet även om arbetslöshetskassorna, bl. a. genom sin fackliga anknytning, måhända i betydligt högre grad än nämnda sjukkassor fortfarande motsvarar UFL:s grundläggande krav på en typisk understödsförening. Just den påfallande starka fackliga anknytningen kan emellertid å andra sidan sägas utgöra ett exempel på arbetslöshetskassornas särart. Därutöver finns emellertid ett flertal helt grundläggande och betydelsefulla skillnader mellan ifrågavarande grupper av föreningar. Verksamhetens ändamål, organisation och finansiering utgör tydliga exempel på sådana olikheter. Medan pensionskassor, begravningskassor och kvarvarande sjukkassor i princip baserar hela sin verksamhet på medlemsavgifter utgår betydande statsbidrag till de erkända arbetslöshetskassorna. För närvarande erhåller sålunda dessa kassor, dels grundstatsbidrag (varierande mellan 35—50 % av varje utbetalat dagpenningbelopp, med vissa tillägg vid större arbetslöshet), dels dagpenningbidrag (beräknat på den del av dagpenningen som inte täcks av grundstatsbidraget efter viss progressivt stigande skala), dels barn tilläggsbidrag (med 75 % av barn tilläggskostnaden) och dels förvaltningsbidrag (med 4—6 kr för årsmedlem samt vissa arvodeskostnader). För räkenskapsåret 1965/1966 utgjorde statsbidragen 50,8 % av de 44 erkända arbetslöshetskassornas samlade inkomster.

Mot bakgrund av statsbidragens betydelse för de erkända arbetslöshetskassornas verksamhet är det naturligt att AKF innehåller en rad detaljerade bestämmelser om medlemskap, avgifter, ersättningar och andra förhållanden som har betydelse för att syftet med ifrågavarande försäkringsform skall uppfyllas på ett från allmän och då framför allt från social synpunkt tillfredsställande sätt. Det är av samma skäl fullt naturligt att AKF uppställer strängare regler

angående annan verksamhet och användning av kassans medel (6 §) än vad som normalt gäller för understödsföreningar (3 § UFL) och att de särskilda reglerna om tillsyn (45—50 §§ AKF) ger tillsynsmyndigheten — arbetsmarknadsstyrelsen — större befogenheter än som enligt UFL tillkommer försäkringsinspektionen i förhållande till övriga understödsföreningar.

I fråga om tillsynen bör även uppmärksammas att arbetsmarknadsstyrelsens sanktionsmöjligheter — återkallande av antagande och förlust av statsbidrag — torde innebära ett mera direkt och påtagligt påtryckningsmedel än ett hot om ansökan till domstol om åläggande för förening att träda i likvidation. Slutligen föreligger även den principiella skillnaden att de under försäkringsinspektionens tillsyn lydande föreningarna skall bidra till kostnaderna för tillsynsverksamheten (67 § UFL) medan arbetsmarknadsstyrelsens motsvarande utgifter i sin helhet betalas av statsmedel.

Efter ändring den 4 juni 1964 av AKF skall talan mot tillsynsmyndighetens beslut i ärende angående försäkring fullföljas till försäkringsdomstolen (50 §).

Redan en förhållandevis översiktlig jämförelse mellan den verksamhet och organisation som kännetecknar de erkända arbetslöshetskassorna och vad som i motsvarande avseende gäller för övriga understödsföreningar visar att arbetslöshetskassorna har betydligt flera beröringspunkter och likheter med de allmänna försäkringskassorna än t. ex. de sjukkassor som omfattas av UFL.

På utredningens begäran har arbetsmarknadsstyrelsen gjort en sammanställning över de bestämmelser i UFL som f. n. kan tänkas vara aktuella för arbetslöshetskassornas del. Av denna redogörelse framgår till en början att de paragrafer eller delar därav som helt kunnat utelämnas från en sådan uppställning är förhållandevis fåtaliga. Dessa undantag är 3 § (om medlemsantal och främmande verksamhet m. m.), 11 § sista stycket (om utträde vid pensionsfall), 14 och 15 §§ (om räkenskapers förande och försäkringsteknisk utredning) 16—19 §§ (om fondbildning) 37 § sista stycket (om överlåtelse till ömsesidigt

försäkringsbolag), 42 § sista stycket (stadgeändrings inverkan på pensionsfall eller sjukdomsfall), 47 § andra — fjärde styckena (om åtgärder när medlemsantalet nedgått under minimitalet), 66 § andra stycket (angående pensionsfalls behandling vid överlåtelse), 67 § andra stycket (om tillsynsbidrag) samt 81 § andra stycket (om utmättingsfrihet för kapitalunderstöd). Av särskilda kommentarer till uppställningen framgår emellertid att flera av resterande bestämmelser i UFL för arbetslöshetskassornas del i realiteten saknar praktisk betydelse medan vissa andra regler åter visat sig vara opraktiska eller onödigt stränga för just dessa kassor.

Av vad tidigare anförts i den allmänna motiveringen framgår, att en förestående reformering av UFL enligt utredningens mening bl. a. i princip bör grundas på den utveckling som ägt rum i fråga om den försäkringsverksamhet som regleras av FL. Detta innebär framför allt en anpassning av UFL:s bestämmelser till de normer och värderingar som brukar sammanfattas under beteckningarna skälighetsprincipen och behovsprincipen liksom överhuvudtaget en kraftigare betoning av medlemsintresset. I associationsrättsligt avseende bör en översyn av UFL enligt utredningens uppfattning medföra en närmare anknytning till vissa bestämmelser i bl. a. FL och lagen den 1 juni 1951 (nr 308) om ekonomiska föreningar.

Det råder enligt utredningens mening inte någon tvekan om att en ändring av UFL efter dessa allmänna riktlinjer i många fall kommer att avse förhållanden och ge upphov till föreskrifter och regler som inte alls har någon betydelse för de erkända arbetslöshetskassornas verksamhet eller organisation. Hit hör bl. a. vissa bestämmelser om främmande verksamhet, ändring av försäkringsverksamheten, rätt till fribrev och återköp, användning av överskottsmedel och fria fonder, fondbildning, styrelse och årsredovisning, revision, registrering och tillsyn m. m. I den mån det inte direkt framgår av bestämmelsens innehåll eller avfattning att den inte kan avse de erkända ar-

betslöshetskassorna föreligger här en uppenbar risk för ej avsedda komplikationer eller missförstånd. En mera genomgripande översyn av UFL kan sålunda resultera i bestämmelser som direkt konkurrerar med redan förefintliga särregler i AKF. Den av 1960 års arbetslöshetsförsäkringsutredning betona svårigheten att i praktiken få en samlad överblick av gällande lagstiftnings exakta innehåll i fråga om arbetslöshetskassorna kommer dessutom under alla förhållanden att bli ännu mer påtaglig än tidigare. Från lagteknisk synpunkt är det givetvis även mindre tilltalande att genom ofta återkommande undantag i olika paragrafer eller genom särskild disposition av vissa enstaka bestämmelser eller grupper därav söka eliminera de svårigheter som kan uppstå om UFL och AKF även i fortsättningen skall tillämpas jämsides.

Utredningen har i det föregående konstaterat att de redan existerande olikheterna mellan de erkända arbetslöshetskassorna och gruppen övriga understödsföreningar under den nuvarande UFL:s giltighetstid blivit allt mera påtagliga. Den förestående reformen av UFL kommer enligt utredningens mening att ytterligare understryka dessa grundläggande skillnader. Frågan om arbetslöshetsförsäkringens framtida utformning har under senare tid fått förnyad aktualitet. En inom inrikesdepartementet tillkallad utredning arbetar sedan år 1966 med att utreda frågor om kontant stöd vid arbetslöshet (KSA-utredningen).

Oavsett hur en framtida reform på detta område kommer att gestalta sig och även om den således endast får formen av en utbyggnad eller ändring av nuvarande riktlinjer för den statsunderstödda arbetslöshetsförsäkringsverksamhetens organisation lär behovet av en fortsatt lagteknisk samordning med UFL inte komma att öka. Det förefaller då betydligt mer sannolikt att det kommer att framstå som uppenbart och nödvändigt att de organ som handhar denna speciella form av försäkring även i associationsrättsligt hänseende blir helt skilda från understödsföreningarna.

Vid utarbetandet av sitt förslag till en

ny UFL har utredningen därför ansett sig kunna utgå ifrån att denna lag inte bör göras direkt tillämplig på de erkända arbetslöshetskassorna. Under i varje fall en övergångstid, eventuellt i avvaktan på ett större och mera genomgripande reformarbete, synes en tillfredsställande ordning kunna nås genom vissa ej alltför omfattande ändringar i AKF. Till en inte ringa del kan sådana ändringar säkerligen ges formen av hänvisningar till bestämda stadganden i UFL. Enligt vad utredningen inhämtat kommer KSA-utredningen under sitt fortsatta arbete att ägna hithörande frågor den uppmärksamhet som nu redovisade ställningstagande aktualiserar. På grund härav framläggs i förevarande sammanhang inget förslag till ändring av AKF.

9.1 Gällande ordning

9.1.1 UFL

I förarbetena till gällande lag konstateras, att reglerna om de ekonomiska betingelserna för den av lagen omfattade verksamheten i jämförelse med motsvarande bestämmelser i banklagen och FL är ofullständiga samt att kontrollen av verksamheten väsentligen är av formell art.

De grundläggande bestämmelserna om tillsynsmyndighetens verksamhet finns i 78 §. Där ges emellertid inte bara föreskrifter om tillsynsmyndighetens övervakning av föreningarna utan även om dess rådgivande och vägledande funktioner. Såväl den kontrollerande som den hjälpande verksamheten syftar till »att föreningens rörelse må drivas på ett med hänsyn till dess art och omfattning lämpligt sätt».

Det har länge framstått som naturligt att staten utövar legal kontroll över sådana inrättningar hos vilka allmänheten kan göra kapitalinsättningar för framtida behov. Den omständigheten att en understödsförenings verksamhet enligt en av de grundläggande definitionerna aldrig får ha ett affärsmässigt inslag har inte ansetts utgöra skäl för ett avsteg från denna huvudregel. 1912 års understödsföreningslag innehöll emellertid mycket ofullständiga materiella regler om föreningarnas verksamhet. De i lagen intagna bestämmelserna om den offentliga

kontrollen kom följaktligen i huvudsak att beröra endast rent formella frågor. Vid den nuvarande lagens tillkomst påtalades också behovet av en väsentlig skärpning av den statliga tillsynen över understödsföreningarna. Vad man därvid i första hand syftade till var att öka de utfästa förmånernas ekonomiska säkerhet. Tillsynsverksamheten anknöts sålunda i huvudsak till en övervakning av soliditetsprincipens efterlevnad.

På grund av understödsföreningsverksamhetens bakgrund och sociala betydelse kom frågan om en statlig kontroll redan från början att sammankopplas med hänsynen till föreningarnas behov av stöd och vägledning i sin verksamhet. Redan i 1912 års lag infördes därför en allmän bestämmelse om att tillsynsmyndigheten inte bara skulle övervaka en understödsförenings verksamhet utan även tillhandagå den med råd och upplysningar. Denna regel kvarstår i 1938 års lag (78 §).

Tillsynsmyndighetens *övervakande och kontrollerande* verksamhet kan i huvudsak sammanfattas i följande åtgärder:

1. Granskning och prövning av stadgar och stadgeändringar i samband med registreringsärenden.
2. Granskning och prövning av föreningsbeslut om likvidation och överlåtelse som inte blir giltiga förrän de godkänts av tillsynsmyndigheten.
3. Medgivanden om rätt till undantag från vissa bestämmelser i lagen.

4. Granskning och kontroll av de redogörelser, utredningar och övriga handlingar som föreningarna är skyldiga att utan anmaning insända till tillsynsmyndigheten.
5. Inspektioner, närvaro vid föreningssammanträden och förordnande av revisorer.

I registreringsärenden — avseende ansökan om registrering av ny förening, ändring av stadgar för registrerad förening eller beslut om likvidation — skall tillsynsmyndigheten i första hand kontrollera att alla föreskrivna formaliteter har iakttagits samt att stadgar eller beslut inte är lagstridiga, otydliga eller vilseledande (70 §). I ärende angående registrering av understödsförenings stadgar skall tillsynsmyndigheten vidare beakta, att dessa är betryggande för medlemmar och övriga understödsberättigade samt att stadgarna även i övrigt är »upprättade på ett med hänsyn till verksamhetens art och omfattning lämpligt sätt». Vid stadgeändringar (liksom vid överlåtelse) skall myndigheten även tillse att inte vissa medlemmar eller understödsberättigade otillbörligt gynnas på övriga medlemmars och understödsberättigades bekostnad (42 § tredje stycket). Med avseende på föreningsbeslut om stadgeändring eller om likvidation anges slutligen (70 §) att registrering skall vägras om tillsynsmyndigheten finner beslutet »icke böra gillas».

Enligt särskilda bestämmelser skall ytterligare en del uppgifter beträffande föreningar och deras verksamhet anmälas för registrering och inskrivning i understödsföreningsregistret (68 §).

Förening som önskar fortsätta sin verksamhet trots att medlemsantalet gått ner under den föreskrivna minimigränsen (47 §), eller som vill meddela högre kapitalunderstöd än 4.000 kr (3 § femte stycket), måste inhämta tillsynsmyndighetens medgivande därtill. Detsamma gäller förening, som vill driva viss främmande verksamhet (3 § sista stycket), som vill vinna befrielse från skyldighet att verkställa försäkringstek-

nisk utredning (15 §) eller som önskar få lättnader med avseende på fondavsättningar (16 och 18 §§) och redovisning av premiereserven (17 §).

Enligt 77 § skall samtliga understödsföreningar årligen till tillsynsmyndigheten insända dels avskrifter av styrelsens och revisorernas berättelser samt av protokollsutdrag avseende föreningssammanträdets behandling av dessa berättelser, dels en på fastställt formulär upprättad statistisk redogörelse om föreningen och dess verksamhet. Vissa föreningar skall enligt 15 § dessutom vart femte år låta upprätta och insända en försäkringsteknisk utredning av föreningens ställning.

Tillsynsmyndigheten eller dess ombud har rätt att när som helst inventera en förenings medel, granska dess räkenskaper och övriga handlingar samt närvara vid föreningsammanträde (77 § tredje stycket). Om myndigheten finner det nödvändigt kan den också infordra andra eller kompletterande upplysningar beträffande en förening och dess verksamhet än de som återfinns i det periodiskt insända granskningsmaterialet (77 § andra stycket). Efter lagändring år 1952 har tillsynsmyndigheten vidare fått rätt att förordna en särskild revisor som tillsammans med övriga revisorer skall delta i granskningen av styrelsens förvaltning och föreningens räkenskaper (77 § fjärde stycket). Om tillsynen av förening under likvidation finns också bestämmelser.

Beträffande tillsynsmyndighetens skyldighet att lämna *råd och upplysningar* innehåller lagen bestämmelser om rådgivning angående såväl bildandet av ny förening och dess registrering (78 § första stycket) som det lämpligaste sättet att driva en redan registrerad förenings rörelse (78 § andra stycket).

Tillämpningen av ifrågavarande bestämmelser har visat, att föreningarnas behov av råd och vägledning i allmänhet är betydande. De saknar sålunda i regel resurser att lösa mer speciella problem som uppkommer både i samband med nyetablering och under verksamhetens gång. Möjligheten att förvärva erforderlig expertishjälp utanför för-

säkringsinspektionen är tämligen begränsad. Föreningarna har därför mer och mer kommit att vända sig till tillsynsmyndigheten för råd och hjälp. Kontakterna sker såväl genom skrivelser och telefonsamtal som vid besök eller i samband med inspektioner. En inte oväsentlig del av försäkringsinspektionens rådgivnings- och upplysningsverksamhet sker dock kollektivt genom cirkulärskrivelser. Den enskilda rådgivningsverksamheten gäller i huvudsak ärenden angående stadgeändringar, överlåtelse och likvidationer. Mycket ofta begär förening att inspektionen skall förhandsgranska ett ärende innan det tas upp till avgörande behandling av föreningen. I ett sådant fall är det inte ovanligt att inspektionen i samråd med föreningens företrädare utarbetar förslag till stadgarnas nya lydelse eller till anbud i samband med överlåtelse. I händelse av likvidation söker inspektionen lämna föreningen all erforderlig vägledning. Stadgeändringar gäller i stor utsträckning avgifter, förmåner eller fondbildningsbestämmelser. Dessa ärenden är ofta av sådan art att särskilda utredningar blir nödvändiga. Föreningarna begär inte sällan råd och hjälp även i ärenden av andra slag, t. ex. angående tolkning av stadgar, bokföringsfrågor, placering av medel, grunder för försäkringsteknisk utredning m. m.

Tillsynsmyndigheten har enligt 14 § UFL utfärdat särskilda föreskrifter i fråga om föreningsräkenskaper vilka gäller vid sidan av bokföringslagens regler. Dessa föreskrifter har mer anknytning till tillsynsmyndighetens kontrollerande och övervakande funktion än till dess rådgivande verksamhet.

Tillsynsmyndighetens befogenhet att ingripa mot förening regleras i 78 §. Föreligger anledning till anmärkning mot förening skall tillsynsmyndigheten meddela föreningen *anvisning* »att inom viss tid hava vidtagit sådan åtgärd eller förändring av föreningens verksamhet som prövas erforderlig». Om föreningen inte rättar sig efter anvisningen kan myndigheten ansöka hos domstol om åläggande för föreningen att träda i likvidation. Anvisningsförfarandet kan emellertid endast tillämpas

1. vid avvikelser från lag eller författning eller förenings stadgar,
2. då förening är oförmögen att efter oförändrade grunder fullgöra sina utfästelser,
3. då stadgarna inte längre är betryggande för medlemmarna och övriga understödsberättigade, samt
4. då förening driver rörelse som kan anses såsom affärsmässig försäkringsrörelse.

För sistnämnda fall skall anvisningen ges den utformningen att en överlåtelse på ett försäkringsbolag uppställs som alternativ till en förändring av rörelsens art.

Bestämmelserna om anvisning innebär befogenhet för tillsynsmyndigheten att ingripa mot en förening inte bara då verksamheten i något angivet hänseende fortlöpande bedrivits på felaktigt sätt utan också när föreningen i ett enskilt fall brutit mot gällande regler, t. ex. i strid mot stadgarnas bestämmelser vägrat någon sjukhjälp eller uteslutit medlem utan stöd av gällande föreskrifter. Det sätt på vilket tillsynsmyndigheten fått kännedom om en felaktighet saknar betydelse för dess behörighet att meddela anvisning.

Enligt uppgift från försäkringsinspektionen har anvisningsförfarandet under åren 1960—1969 tillämpats endast i 10 fall. När tillsynsmyndigheten konstaterar att anledning till anvisning föreligger, brukar den nämligen söka komma till rätta med problemet genom att påtala missförhållandet. Först när sådana åtgärder visat sig resultatlösa tillgriper myndigheten anvisningsförfarandet. Med hänsyn till att ifrågavarande informella kontakter som regel leder till erforderliga rättelser torde det emellertid vara befogat att betrakta dem mer som ett inslag i myndighetens hjälpverksamhet än som förberedelse till ett ingripande från ett övervakande kontrollorgan.

9.1.2 FL

De materiella lagbestämmelser som reglerar den affärsmässiga försäkringsverksamheten är som tidigare nämnts betydligt mer

omfattande och detaljerade än motsvarande stadganden i UFL. Av samma skäl och på liknande sätt har tillsynsmyndighetens åligganden och befogenheter reglerats noggrannare i FL än i UFL. De grundläggande bestämmelserna om försäkringsinspektionens möjligheter att ingripa mot ett försäkringsbolag finns i 288 § FL. Till en början kan konstateras, att inspektionen allmänt har rätt att meddela de erinringar i fråga om försäkringsbolags verksamhet, som inspektionen finner påkallade. Finner inspektionen att fel eller missförhållande råder i något av fyra närmare angivna hänseenden eller »att eljest allvarlig anmärkning mot försäkringsbolags verksamhet föreligger» skall inspektionen förelägga bolaget eller styrelsen att inom viss tid vidta de åtgärder, som prövas påkallade. Får föreläggandet inte avsedd effekt skall tillsynsmyndigheten göra anmälan därom till Konungen, som efter bolagets hörande kan förklara dess koncession förverkad.

1958 års försäkringssakkunniga föreslog att 3 § första stycket FL skulle kompletteras med en bestämmelse av innehåll att försäkringsinspektionens tillsynsverksamhet i första hand skulle avse att tillvarata försäkringstagarnas intressen. Som motiv för detta förslag framfördes att inriktningen av försäkringsbolagstillsynen var en så viktig fråga att det var befogat att en bestämmelse i ämnet intogs i lagtexten. Departementschefen, som anslöt sig till uppfattningen bakom de sakkunnigas förslag, anförde:

Denna inriktning av tillsynsverksamheten, varom delade meningar inte torde råda, synes mig emellertid sedan lång tid tillbaka så fast inarbetad att behov icke finns av att ge uttryck härför genom omredigering av 3 §.

Med hänvisning i första hand till skälighetsprincipen föreslog de sakkunniga vidare att den i 288 § intagna katalogen över föreläggandeanledningar skulle kompletteras med dels det fallet att försäkringsbolag inte iakttagit tillbörlig sparsamhet i fråga om omkostnaderna för rörelsen dels att det sätt varpå premierna bestäms eller inträffade försäkringsfall behandlas ger skälighetsanledning

till anmärkning. Inte heller detta ändringsförslag ledde emellertid till någon lagstiftning. Departementschefen ansåg nämligen att paragrafen redan i sin dåvarande utformning tillgodosåg de önskemål som motiverat förslaget.

Andra aspekter på tillsynsverksamheten som diskuterades under förarbetena till 1961 års översyn av lagen om försäkringsrörelse var publiceringen av försäkringsinspektionens beslut rörande erinringar och förelägganden, inspektionens konsumentupplysande verksamhet samt behovet av konferenser och kontakter i försäkringsfrågor.

9.2 Försäkringsinspektionen

Tillsynsmyndighetens möjlighet att ingripa med anvisning då allvarlig anmärkning mot förenings verksamhet förekommer är f. n. helt begränsad till de fall som uppräknas i 78 § UFL.

Enligt försäkringsinspektionens mening är ifrågavarande bestämmelser otillräckliga. Utvecklingen har sålunda visat, att det finns behov av en utvidgning av myndighetens befogenhet att meddela ändringsförelägganden. Försäkringsrörelselagens 288 § anges därvid som lämplig förebild. Som exempel på förhållanden beträffande vilka det nu kan föreliggas viss tveksamhet angående tillsynsmyndighetens befogenheter men där möjligheten till ingripanden bör vara klart fastslagen nämns, att verksamheten inte drivs med iakttagande av god ordning, att förvaltningskostnaderna är så höga att verksamheten förlorar sitt berättigande eller att försäkringstagarna på annat sätt blir oskäligt behandlade.

De nuvarande lagbestämmelserna ger inte heller tillsynsmyndigheten möjlighet att helt komma till rätta med överförsäkringsproblemen i samband med sjukförsäkringar, brister med avseende på medlems rätt till återköp och fribrev samt vissa föreningsrättsliga missförhållanden. Detsamma gäller när främmande verksamhet, ehuru tillåten enligt redan registrerade stadgebestämmelser, blivit

alltför dominerande i förhållande till den aktuella föreningens egentliga rörelse.

Försäkringsinspektionen har slutligen föreslagit, att den prövning av likvidationsfrågan som skall förekomma när förening inte rättat sig efter meddelad anvisning, i analogi med vad som gäller om förverkande av koncession för försäkringsbolag, i fortsättningen skall ankomma på Kungl. Maj:t.

Inom inspektionen handhas all hithörande tillsynsverksamhet av sektionen för understödsföreningar som är knuten till livförsäkringsbyrån. Sektionen är uppdelad på en juridisk-administrativ avdelning, en försäkringsteknisk avdelning och en ekonomisk-statistisk avdelning. Förutom en sektionschef är f. n. 10 tjänstemän sysselsatta inom denna sektion. Närmare 90 % av alla diariet förda ärenden avgörs av sektionschefen. I handläggningen av övriga ärenden, som föredras av sektionschefen, deltar i regel generaldirektören, chefen för livbyrån och chefen för juridiska byrån. I ärenden av stor principiell betydelse deltar dessutom chefen för skadeförsäkringsbyrån och inspektionens båda sakkunniga.

9.3 Utredningen

Utredningen har i flera sammanhang redan framhållit att en reform av UFL främst bör syfta till att stärka och skydda medlemmarnas intressen. Hur dessa strävanden bäst bör tillgodoses har utredningen diskuterat i anslutning till sitt förslag om införandet av en modifierad skälighetsprincip samt om denna principens betydelse och räckvidd i olika avseenden och sammanhang. För att i lagen sålunda intagna föreskrifter eller uppställda principer till skydd för medlemmarnas intressen inte skall kunna kringgås eller på annat sätt bli verkninglösa eller urvattnade fordras otvivelaktigt en kontinuerlig, ändamålsenligt utformad och effektivt fungerande tillsyn över understödsföreningarna och deras verksamhet.

Det har tidigare anmärkts att ett bibehållande av understödsföreningarna som

särskilda rättssubjekt inte framstått som en absolut självklar lösning. När utredningen emellertid slagit fast, att behovet av särskild lagstiftning för understödsföreningar kvarstår, har utredningen bl. a. beaktat både föreningarnas särprägel i förhållande till försäkringsbolagen och de sedan lång tid tillbaka bildade, ändamålsenligt skötta och livsdugliga föreningarnas berättigade krav på en fortsatt verksamhet under någorlunda likartade förutsättningar och villkor.

Detta ställningstagande bör dock inte dölja att samhällets intresse för understödsföreningsväsendets fortsatta utveckling eller dess behov av insyn i verksamheten inte är väsentligt annorlunda än i fråga om övrig försäkringsverksamhet.

Av redogörelsen för det nuvarande tillsynssystemets uppbyggnad har framgått, att försäkringsinspektionens rådgivande och upplysande verksamhet haft stor betydelse både som skydd för de enskilda medlemmarnas intressen och för hela understödsföreningsrörelsens utveckling. Med hänsyn till föreningarnas ursprungliga karaktär och ideella syfte kan det måhända göras gällande att ifrågakvarande bestämmelser till inte ringa del motiverats av sociala skäl. Utredningen har i flera sammanhang redan framhållit, att understödsföreningsverksamhetens betydelse som trygghetsförmedlare i dagens samhälle minskat väsentligt genom både den allmänna försäkringens utbyggnad och den affärsmässiga försäkringsrörelsens utveckling. Det skulle emellertid vara realistiskt att därför dra den slutsatsen att understödsföreningarnas verksamhet för det stora flertalet medlemmar nu blivit av så jämförelsevis underordnad betydelse att sociala bevekelsegrunder inte längre kan åberopas som skäl för att tillsynsverksamheten även skall tillgodose föreningarnas behov av hjälp och stöd.

Nu redovisade allmänna överväganden har enligt utredningens mening visat, att det nuvarande tillsynssystemet — innefattande i huvudsak en övervakande och en hjälpande funktion — i stort motsvarar dagens krav och att det därför också i princip bör bibehållas vid införande av nya regler

om tillsynsverksamheten. Mest angeläget är att undersöka i vad mån och på vilket sätt tillsynsverksamheten i högre grad än f. n. bör inriktas på att tillgodose medlemmarnas intressen eller samhällets behov av kontroll över understödsföreningsväsendets fortsatta utveckling. Samtidigt bör då utrönas om det inte finns skäl att på något sätt eller i något avseende minska tillsynsverksamhetens omfattning.

Med hänsyn till de betydande skillnader mellan olika föreningar med avseende på storlek, organisation och verksamhetens inriktning och omfattning kan det ifrågasättas om den statliga tillsynen fortsättningsvis behöver omfatta alla understödsföreningar. Det kan måhända synas omotiverat att en mindre sluten förening, som endast driver en rörelse av begränsad omfattning, skall behöva fullgöra i stort sett samma skyldigheter att insända uppgifter och redogörelser som de större, öppna föreningarna. Från statsverkets sida skulle även kunna göras gällande att allt arbete och alla kostnader som tillsynsmyndigheten lägger ned på de mindre föreningarna inte står i rimligt förhållande till de enskilda och allmänna intressen som kontrolleras och bevakas. Nämda synpunkt torde inte minst gälla den rådgivande och upplysande verksamheten som många gånger står i omvänt förhållande till föreningarnas storlek. För att såväl den enskilde som det allmänna skall kunna utgå från att inga mer betydande missförhållanden skall kunna uppstå vare sig inom nybildade föreningar eller genom ändringar av äldre föreningar fordras emellertid inte bara att alla understödsföreningar registreras utan även att samtliga underkastas någon form av fortlöpande kontroll. Enligt utredningens uppfattning bör de praktiska olägenheter som kan vara förknippade med ett i huvudsak enhetligt tillsynssystem inte tillmätas en så avgörande betydelse att man därför bör genomföra en ny indelning av understödsföreningarna med differentierade tillsynsregler. Utredningen förutsätter att i varje fall en del av de praktiska problemen i samband med kontrollen av de mindre föreningarna kan finna sin

lösning genom tillsynsmyndighetens rättstillämpning.

Vid utformningen av tillsynsbestämmelserna har utredningen sökt tillse att de skyldigheter och förpliktelser som åläggs understödsföreningarna och tillsynsmyndigheten inte blir alltför betungande eller mera omfattande än som behövs för att tillgodose medlemmarnas berättigade krav på skydd eller de allmänna intressen som tillsynsmyndigheten i övrigt skall bevaka.

Vad här sagts om avvägningar mellan olika intressen och behov bör emellertid enligt utredningens mening inte bara beaktas vid utformningen av lagreglerna utan även i viss utsträckning kunna tjäna som vägledning vid den praktiska tillämpningen av ifrågasvarande bestämmelser. Utredningen har därför i görligaste mån sökt ge dem ett flexibelt innehåll som inte i onödan binder utvecklingen.

Flertalet av de bestämmelser som på ett eller annat sätt rör tillsynsverksamheten måste av naturliga skäl ges formen av exakta och otvetydiga handlingsregler. Med tanke speciellt på sådana föreningar vilkas verksamhet är av mycket ringa omfattning eller som av andra skäl från enskild och allmän synpunkt framstår som jämförelsevis obetydlig och intresselös föreslår utredningen, att i den nya lagen införs en bestämmelse efter förebild från 345 § FL, som ger tillsynsmyndigheten befogenhet att i särskilda fall medge förening de undantag från lagens bestämmelser som prövas skäligen eller som betingas av verksamhetens omfattning och föreningens förhållanden i övrigt (103 § 2 mom.). Utredningen finner angeläget understryka, att ifrågasvarande bestämmelse givetvis bör tillämpas med varsamhet.

Införandet av den efter understödsföreningarnas förhållanden modifierade skälighetsprincipen liksom de på behovsprincipen baserade reglerna angående utvidgning eller ändring av verksamheten innebär i och för sig större möjligheter till inflytande över föreningarnas verksamhet, i vart fall så snart det är fråga om missförhållanden som har samband med eller anknytning till stadge-

ändringar eller andra registreringsärenden. För att tillsynsmyndigheten skall ha möjlighet att ingripa även i andra sammanhang, då nämnda regler eller föreskrifter åsidosätts eller annars allvarlig anmärkning mot föreningens verksamhet föreligger, fordras emellertid en utbyggnad av anvisningsinstitutet. Utredningen kan i denna fråga ansluta sig till de synpunkter försäkringsinspektionen framfört i sin promemoria. Ifrågavarande bestämmelser i utredningens lagförslag (87 § 2 mom.) har sålunda i vissa stycken utformats i nära överensstämmelse med motsvarande regler i FL (288 § 2 mom.).

I gällande UFL finns ingen motsvarighet till bestämmelserna i FL om försäkringsinspektionens möjlighet att meddela de erinringar i fråga om försäkringsbolags verksamhet som inspektionen finner påkallade. (288 § 1 mom.). Även utan särskild föreskrift lär väl en sådan möjlighet anses utgöra ett naturligt inslag i de befogenheter som tillkommer tillsynsmyndigheten vid kontrollen av understödsföreningarna. Inför emellertid nu anvisningsregler enligt förebild från FL — avsedda för mera betydelsefulla och allvarliga ingripanden — kan det vara ändamålsenligt att även lagfästa tillsynsmyndighetens möjlighet att framställa erinringar utan samband med anvisning (87 § 1 mom.).

Under senare tid har en del föreningar aktualiserat planer på olika former av samverkan med andra juridiska personer eller organ än understödsföreningar. Med tanke på denna utveckling har utredningen efter viss förebild från 287 a § FL i sitt förslag tagit in bestämmelser som ger tillsynsmyndigheten möjlighet att direkt från det samarbetande organet infordra de uppgifter som behövs för tillsynsverksamheten. Det förutsätts emellertid att Kungl. Maj:t i varje enskilt fall samtyckt till åtgärden (84 §).

I avsikt att förbättra tillsynsmyndighetens möjligheter att rätt fullgöra sina kontrollerande och rådgivande funktioner har slutligen utredningen, efter förebild från annan associationsrättslig lagstiftning, föreslagit att tillsynsmyndigheten får vissa befogenheter som inte f. n. är lagfästa i UFL. Vid behov

bör sålunda myndigheten kunna sammankalla en förenings styrelse, närvara genom behörig företrädare vid sådant sammanträde liksom vid föreningsssammanträde samt delta i därvid förekommande överläggningar (86 §). I anslutning till en allmän utbyggnad och modernisering av reglerna om revision och likvidation har myndigheten vidare enligt förslaget tillagts befogenhet att, när föreningens verksamhet är mycket omfattande eller när synnerliga skäl annars föreligger därtill, föreskriva att minst en av föreningens revisorer skall vara av handelskammare auktoriserad revisor eller godkänd granskningsman (30 § fjärde stycket). Utredningens förslag innehåller dessutom regler som skall göra det möjligt för tillsynsmyndigheten att i särskilda fall inte bara förordna revisor (85 §) utan även likvidator och likvidationsrevisor (88 §) samt att utfärda föreskrifter för deras verksamhet.

10.1 Gällande rätt

En inom socialdepartementet tillkallad utredningsman avgav den 8 juni 1956 ett betänkande angående det administrativa handhavandet av tillsynen över vissa understödsföreningar m. m. Utredningsuppdraget avsåg i första hand att undersöka vilken eller vilka myndigheter som lämpligen borde utöva tillsynen över de understödsföreningar och stiftelser som då stod under riksförsäkringsanstaltens tillsyn. För understödsföreningarnas del undantogs sålunda föreningar som uteslutande hade till ändamål att bereda understöd vid arbetslöshet. Dessa föreningar hade nämligen arbetsmarknadsstyrelsen som tillsynsmyndighet.

Utredningen konstaterade, att det naturliga sambandet mellan riksförsäkringsanstalten och understödsföreningarna i viss mån hade upphört sedan den allmänna sjukförsäkringen trätt i kraft. Problemen inom denna verksamhet, som administrerades av anstalten, var i stor utsträckning av annan beskaffenhet än inom understödsföreningarnas verksamhet. Försäkringsinspektionen var däremot helt inriktad på tillsyn av försäkringsverksamhet. Utredningen föreslog därför, att tillsynen över de aktuella föreningarna skulle överflyttas på inspektionen från och med den 1 januari 1958. Det förutsattes därvid bl. a. att den service som riksförsäkringsanstalten tillhandahållit förningarna skulle bibehållas i minst dittills-

varande omfattning. Inspektionens stora erfarenhet ansågs vidare utgöra en garanti för att tillsynen skulle skötas effektivt och rationellt.

Utredningsmannen beräknade de årliga kostnaderna för den nya sektionen inom försäkringsinspektionen, som ansågs behövlig för den utökade tillsynsverksamheten, till 450.100 kr. I fråga om finansieringen av dessa kostnader erinrade utredningen till en början om att tillsynen över försäkringsbolagen helt täcktes av bidrag från bolagen. Tillsynen över understödsföreningarna hade däremot ditintills betalats med statsmedel. Eftersom en del av understödsföreningarna drev en försäkringsverksamhet som endast obetydligt och i vissa fall inte alls skilde sig från den som drevs av försäkringsbolag ansåg utredningen att även understödsföreningarna borde bidra till finansieringen av tillsynsverksamheten. Detta syntes för övrigt ännu naturligare med hänsyn till att tillsynen över understödsföreningarna oftast var förenad med en betydligt mer omfattande service än den som försäkringsinspektionen lämnade försäkringsbolagen. Enligt utredningens mening kunde det ifrågasättas om det över huvud taget var skäligt att staten helt skulle finansiera en verksamhet som ytterst avsåg att ge skydd åt en viss grupp av enskilda personer, nämligen de i understödsföreningarna försäkrade.

Utredningen förordade att bidragen skulle tas ut efter samma grunder som då gällde

för försäkringsbolagen, dvs. med 0,5 ‰ av den årliga avgiftsinkomsten, dock lägst 100 och högst 50.000 kr. I fråga om minimibidragets storlek framhölls, att många understödsföreningar var så små att även ett i och för sig skäligt minsta bidrag kunde bli ekonomiskt betungande, men att det å andra sidan inte heller kunde vara lämpligt att ta upp hur små tillsynsbidrag som helst.

Av remissyttrandena över betänkanudet framgick bland annat, att riksförsäkringsanstalten förordade att minimibeloppet skulle sättas till 50 kr, medan försäkringsinspektionen i stället föreslog en höjning till 200 kr. Riksförsäkringsanstalten motiverade sitt förslag med att ca 90 % av föreningarna skulle få erlägga bidrag överstigande 0,5 ‰ av avgiftsinkomsten om minimibelopp sattes så högt som 100 kr. Försäkringsinspektionen ansåg däremot att avgiften inte borde sättas lägre för understödsföreningar än för försäkringsbolag, för vilka minimibidraget höjts till 200 kr.

I statsverkspropositionen till 1957 års riksdag (Bil. 12 Tionde huvudtiteln, s. 192) föreslog departementschefen, att tillsynen över understödsföreningarna och vissa stiftelser från den 1 januari 1958 skulle överflyttas till försäkringsinspektionen och att de sammanlagda kostnaderna för tillsynsverksamheten fram till 30 juni 1958 skulle beräknas till 214.700 kr.

Departementschefen anslöt sig till utredningsförslaget i fråga om skyldighet för föreningarna att utge tillsynsbidrag. Han föreslog vidare att tillsynsbidragen skulle tas ut efter samma grunder som gällde för motsvarande bidrag från försäkringsbolagen. Med avseende på frågan om minimibeloppets storlek framhölls följande:

Då bidragsskyldighet nu skall införas för understödsföreningarna, vilka i många fall har en svag ekonomisk ställning, bör enligt min mening skälig försiktighet iakttagas. Även om försäkringsinspektionens inställning till förevarande spörsmål kan vara i viss mån befogad, vill jag därför tillstyrka utredningsmannens förslag och sålunda förorda, att minimibeloppet sättes till 100 kronor.

Frågan om statsbidragets storlek för tiden efter budgetåret 1957/58 borde avgöras sedan försäkringsinspektionen fått fastare underlag för beräkningen av intäkter och kostnader för tillsynsverksamheten. Det förutsattes därvid, att inspektionen skulle framlägga förslag om statsbidragets storlek på längre sikt.

Utredningen hade i denna del konstaterat, att statens dåvarande kostnader för tillsynen uppgick till omkring 330.000 kr men att det beräknade framtida statsbidraget kunde reduceras till ca 230.000 kr. Föredraganden uttalade följande.

Statens bidrag bör enligt utredningen fixeras till visst belopp i kronor, vilket inte ändras så länge penningvärdet och löneläget är något så när konstanta med mindre så skulle förändras av en mera betydande ökning eller minskning av tillsynsverksamheten beträffande understödsföreningarna. Kostnadsändringar av måttlig storlek skulle med en sådan ordning i stället påverka tillsynsbidragets storlek.

Genom lag den 24 maj 1957 (nr 223) fogades ett andra stycke till 67 § UFL. Där föreskrivs, att annan understödsförening än sådan som uteslutande avser att bereda understöd vid arbetslöshet årligen skall erlägga bidrag till bestridande av kostnader för tillsynsmyndighetens organisation och verksamhet. Närmare bestämmelser om bidragets storlek meddelas av Konungen. Bidraget får dock aldrig överstiga 1/5 % av föreningens hela inkomst av avgifter för nästföregående räkenskapsår eller understiga 100 kr.

Berörda närmare bestämmelser om bidragets storlek finns intagna i kungörelsen den 6 november 1959 (nr 482) om bidrag från försäkringsanstalter och understödsföreningar till kostnaden för försäkringsinspektionen. Efter ändringar den 30 november 1962 (nr 606) angavs att bidraget skulle utgå med 8/10 ‰ av understödsföreningens hela inkomst av avgifter, med undantag för vissa återförsäkringsavgifter. I fråga om inkomst av avgifter för kollektiv tjänstepensionsförsäkring skulle bidraget för den del av avgiftsinkomsten som översteg 20 milj. kr

beräknas efter 4/10 ‰. Bidraget fick dock aldrig överstiga 60.000 kr eller understiga 100 kr. För försäkringsanstalt var minimibeloppet 200 kr.

Genom en till Konungen ställd skrivelse den 26 oktober 1965 aktualiserade försäkringsinspektionen frågan om tillsynsbidragens storlek. En beräkning av de förändringar i försäkringsinspektionens fond som kunde förväntas uppkomma med gällande uttagningsgrunder och oförändrat statsbidrag under budgetåren 1965/1966 och 1966/1967 hade visat en utveckling som för hela fonden innebar en nedgång från 1.359.000 kr till 478.000 kr. För understödsföreningsavdelningens del av fonden skulle en ingående behållning på 273.000 kr under samma tid förbytas mot ett utgående underskott på 191.000 kr. Budgetåret 1966/1967 beräknades på den ingående fonden till 44.000 kr, tillsynsbidragen från föreningarna till 111.000 kr, statsbidraget till 300.000 kr samt utgifterna till sammanlagt 646.000 kr.

Den nedåtgående tendensen i fråga om understödsföreningarnas andel i fonden berodde till inte ringa del på de förändringar som inträffat inom den stora och betydelsefulla gruppen tjänstepensionskassor. I samband med införandet av den allmänna tilläggspensioneringen hade nämligen en stor del av dessa kassor omvandlats till s. k. fribrevskassor. Detta hade fått till följd att de samlade avgiftsinkomsterna minskat högst avsevärt och att tillsynsbidraget i många fall reducerats till det fastställda minimibeloppet. Denna förändring av bidragens storlek motsvarade emellertid enligt inspektionens uppfattning inte på något sätt kostnadsminskningen för tillsynsarbetet.

Försäkringsinspektionen konstaterade sålunda, att det förelåg behov av nya beräkningsgrunder för tillsynsbidragen. En rimlig lösning kunde uppnås, om uttaget av bidrag från försäkringsbolag och understödsföreningar baserades på såväl premie- eller avgiftsinkomster som nettokapitalavkastningen. Företogs en sådan ändring borde den i kungörelsen angivna promillesatsen kunna sänkas från 8/10 till 7/10. Maximibeloppet

borde samtidigt höjas från 60.000 kr till 80.000 kr.

Av inspektionens skrivelse framgår slutligen, att förslaget såvitt det avsåg finansieringen av tillsynen över understödsföreningarna kunde betraktas som ett provisorium i avvaktan på resultatet av denna utredning. När detta resultat förelåg skulle det bli lättare att bedöma hur tillsynsarbetet inom understödsföreningsavdelningen kunde förväntas utveckla sig i framtiden och hur en lämpligt avvägd finansiering av verksamheten borde åstadkommas.

Av remissyttranden över inspektionens skrivelse framgår bl. a. att förslaget till ändrade uttagsgrunder lämnades utan erinran av riksrevisionsverket och Folksam. Bland de remissinstanser som avstyrkte förslaget återfanns bl. a. Svenska livförsäkringsföreningars riksförbund, Sveriges kommunalanställdas pensionskassa samt Konsumentkooperationens pensionskassa.

Genom kungörelse den 11 mars 1966 (nr 57) har 2 § i 1959 års kungörelse ändrats på det sättet, att bidragsuttaget bestäms till 1 ‰ av avgiftsinkomsterna och maximibeloppet höjts från 60.000 kr till 90.000 kr.

10.2 Utredningen

Vid början av budgetåret 1969/1970 var understödsföreningsavdelningens andel i försäkringsinspektionens fond negativ. Underskottet uppgick till 152.357 kr. De beräknade tillsynsbidragen från föreningarna uppgår för samma räkenskapsår till 165.000 kr. Tillsammans med statsmedlen kommer följaktligen endast omkring 465.000 kr att stå till förfogande för en verksamhet som enligt den fastställda budgeten har beräknats kosta 846.000 kr.

Det slutliga underskottet för nämnda budgetår kommer dock enligt inspektionens uppgifter inte bli fullt så stort som nyss angivna siffror förutskickar. Besparingar kommer att kunna göras huvudsakligen på avdelningens lönekonto på grund av att vissa tjänster inom avdelningen är vakanta och tills vidare inte avses att återbesättas.

Allt tillgängligt material tyder dock på att tillsynen över understödsföreningarna med oförändrade bidrag från såväl statsverket som föreningarna även i fortsättningen kommer att kännbart belasta försäkringsinspektionens fond. Kostnaderna för verksamheten är sedan flera år tillbaka betydligt högre än de årliga inkomsterna.

Ett försök till bedömning av den framtida kostnadsutvecklingen för tillsynsverksamheten inrymmer givetvis en mängd osäkra faktorer. De av utredningen föreslagna ändringarna och nyheterna lär väl i princip närmast innebära en viss ökning av tillsynsmyndighetens åligganden. Införandet av skälighetsprincipen liksom i övrigt den starkare betoningen av medlemsintresset kräver onekligen en effektiv kontroll och god insyn i föreningarnas förhållanden. Av samma skäl fordras emellertid även att inspektionens vägledande och rådgivande verksamhet snarare utökas i förhållande till vad som nu gäller.

På kort sikt bör givetvis den nya lagen medföra ett betydande mått av extraarbete för tillsynsmyndigheten. Nya cirkulär och anvisningar blir nödvändiga. Antalet stadgeändringar kommer att öka kraftigt. Föreningarna kan därutöver förväntas i stegrad utsträckning komma att begära inspektionens råd och vägledning i skiftande frågor. Flertalet av dessa tids- och personalkrävande åtgärder torde emellertid kunna betraktas som övergångsproblem.

Den allmänna utvecklingen inom understödsföreningsrörelsen skapar emellertid i förevarande sammanhang ytterligare osäkerhet. Utgår man från nu skönjbara, tämligen tydliga tendenser kommer antalet föreningar även under den närmaste tiden att minska. Ett genomförande av utredningens förslag kan också aktualisera en större mängd likvidationer eller överlåtelser under en förhållandevis kort period.

Ärenden i samband med förenings likvidation är oftast mycket arbetskrävande för tillsynsmyndigheten. Med sjunkande antal föreningar och en fortlöpande koncentration till större och administrativt bättre rustade och organiserade enheter torde i gengäld

inspektionens arbete på längre sikt komma att underlättas.

En sammanfattande prognos över tillsynsverksamhetens omfattning under den närmaste framtiden lär inte ge anledning till förhoppningar om några mer påtagliga utgiftsbesparingar. Löneutvecklingen liksom andra förändringar av kostnadsnivån lär på sikt snarast verka i motsatt riktning. Det har redan betonats att inspektionens rådgivande och hjälpande verksamhet bör bibehållas i nuvarande omfattning eller om möjligt utökas. Under sådana förhållanden kan en förstärkning av inspektionens personal bli aktuell.

Utredningen vill i förevarande sammanhang främst fästa uppmärksamheten på ett par områden där en ytterligare förstärkning av inspektionens resurser skulle kunna vara mycket betydelsefull för föreningarna.

I avsnittet om försäkringsteknisk utredning har utredningen berört en del av de praktiska problem som dessa utredningar kan förorsaka föreningarna. Därvid har bl. a. framhållits, att många föreningar regelbundet söker dispens från skyldigheten att upprätta sådan utredning. I dessa fall har inspektionen hitintills i allmänhet sökt underlätta frågans avgörande i en för föreningen positiv riktning t. ex. genom att verkställa egna tekniska beräkningar. Det torde emellertid inte råda något tvivel om att inspektionens möjligheter till sådan medverkan ytterst måste bli beroende av dess personella resurser.

Det kan i förevarande sammanhang även finnas skäl att något beröra de särskilda förhållanden som uppkommer vid överlåtelse av en förenings försäkringsverksamhet till annan understödsförening. Får inspektionen möjlighet att på ett tidigt stadium ta del av och ange synpunkter på all den utredning som erfordras för åtgärden eller att på annat sätt mer aktivt medverka under ett förberedande skede av förhandlingarna lär såväl berörda föreningar som inspektionen kunna göra besparingar samtidigt som en rationalisering av verksamheten drivs fram.

Utredningen finner att de principer som år 1957 lades till grund för beslutet om

finansieringen av tillsynen i huvudsak ännu är giltiga. Det bör således inte bli fråga om annat än att det ekonomiska ansvaret för verksamheten även i fortsättningen bör fördelas på skäligt sätt mellan statsverket och föreningarna. Relationen mellan föreningarnas samlade avgifter och statsbidraget synes därvid åtminstone tills vidare böra bibehållas tämligen oförändrad.

Med avseende på statsbidraget bör i förevarande sammanhang endast erinras om att detsamma sedan år 1958 utgått med helt oförändrat belopp. Till följd av att tillsynen över de s. k. bundna stiftelserna från och med den 1 mars 1968 överflyttats från försäkringsinspektionen till länsstyrelserna innebär visserligen ett oförändrat statsbidrag i princip en ökning av de medel som finns tillgängliga för den tillsyn som enbart gäller understödsföreningarna. Stiftelserna har nämligen tidigare tagit i anspråk 10—15 % av avdelningens hela arbetstid. Bortfallet av dessa uppgifter lär emellertid endast medföra att resurserna blir bättre anpassade till redan rådande behov. Det kan vidare anmärkas, att 1957 års utredning föreslog att även stiftelserna skulle lämna bidrag till inspektionens verksamhet samt att avdelningens budget under mellantiden ökat från 430.000 kr till 846.000 kr.

Utredningen har kommit till den uppfattningen att en viss höjning av föreningarnas samlade tillsynsbidrag är ofrånkomlig. När det sedan gäller fördelningen av denna skyldighet föreningarna sinsemellan uppstår emellertid svåra avvägningsproblem. Utredningen delar i princip de betänkligheter mot det nuvarande systemet som framförts av inspektionen i dess tidigare relaterade skrivelse till Konungen. Det kan således inte vara rimligt att en förening som förfogar över fonder på tillsammans närmare 900 mkr och uppbär årliga inkomster från detta kapital på mer än 50 mkr endast skall betala 100 kr i tillsynsbidrag medan en annan förening inom samma grupp för en total inkomst på omkring 5 mkr får utge inemot 5.000 kr i tillsynsbidrag. Det kan naturligtvis med visst fog göras gällande att de s. k. fribrevskassorna i relation till med-

lemsantal eller andra jämförelsenormer förorsakar inspektionen betydligt mindre arbete än en aktiv förening. Enligt utredningens mening bör det heller inte komma i fråga att ålägga dessa båda grupper av föreningar lika stor bidragsskyldighet. Det bör emellertid framhållas, att tillsynen över en fribrevskassa ingalunda kan reduceras till en obetydlighet. Redan försäkringarnas omfattning och förhållandevis stora betydelse för medlemmarnas trygghet understryker ofta vikten av att den allmänna tillsynen bibehålls på hög effektivitetsnivå. Stadgeändringar liksom en del andra åtgärder och ärenden som fordrar tillsynsmyndighetens medverkan förekommer dessutom i nära nog samma utsträckning bland fribrevskassor som bland övriga föreningar. Ärendenas svårighetsgrad och den tid som åtgår för deras behandling utgör inte heller någon säker skiljelinje. Däremot kan konstateras, att kontrollen av kapitalplaceringar och därmed sammanhängande frågor, som till mycket stor del just berör fribrevskassor, generellt sett är både tidsödande och krävande.

Utredningen utgår från att en viss ökning av fribrevskassornas bidragsskyldighet är oundviklig. Problemet gäller då närmast att finna en beräkningsgrund som leder fram till ett resultat som rimligen bör kunna godtas av alla berörda parter. Varje försök till fördelning med ledning av samlade nettoinkomster, avsatt kapital, medlemsantal eller mer fria schabloner har av skiftande skälighetshänsyn vid närmare påseende visat sig vara oantagbart. Utredningen har till följd härav slutligen stannat inför den av försäkringsinspektionen angivna möjligheten att även anknyta bidragsskyldigheten till föreningarnas nettoinkomster av kapital. Vid sidan om avgiftsinkomsterna lämnar nämligen denna post inte bara ett någorlunda tillförlitligt besked om föreningens storlek och ekonomiska bärkraft utan anger även i viss utsträckning tillsynsverksamhetens allmänna angelägenhetsgrad och relativa betydelse. Till underlag för fortsatta överväganden om såväl det totala uttaget från hela föreningsbeståndet

som den interna fördelningen har utredningen med utgångspunkt från tillgängliga uppgifter för räkenskapsåret 1967 prövat fyra alternativa lösningar. Med nuvarande normer utgjorde föreningarnas samlade bidrag för detta år 160.000 kr.

1. 1 ‰ av avgiftsinkomsterna + $0,2 \text{ ‰}$ av nettokapitalavkastningen = 198.000 kr.
2. 1 ‰ av avgiftsinkomsterna + $0,3 \text{ ‰}$ av nettokapitalavkastningen = 217.000 kr.
3. 1 ‰ av avgiftsinkomsterna + $0,4 \text{ ‰}$ av nettokapitalavkastningen intill 10 mkr och $0,2 \text{ ‰}$ av återstoden = 222.000 kr.
4. $1,2 \text{ ‰}$ av avgiftsinkomsterna + $0,2 \text{ ‰}$ av nettokapitalavkastningen = 223.000 kr.

Uppställningen visar att det totala utfallet enligt de fyra alternativen blir förhållandevis lika. Med avseende på tre av förslagen är denna överensstämmelse mycket påfallande. För vissa enskilda föreningar kan dock skillnaden mellan de olika alternativen vara mer betydelsefull. Förekommande ökningar drabbar i huvudsak pensionskassorna.

I förhållande till nuvarande totala uttag och senast tillgängliga budgetuppgifter kan nyss redovisade höjningar verka otillräckliga. Materialet visar dock med önskvärd tydlighet att en justering av de aktuella promillesatserna får tämligen begränsad effekt. Ett sådant tillvägagångssätt kan i längden även leda till resultat som från enskilda föreningars sida måste te sig obilliga. Denna risk blir givetvis speciellt påtaglig i fråga om uttagen på nettokapitalavkastningarna.

Fordras en mer markant ökning av föreningarnas samlade bidrag till försäkringsinspektionen kan frågan om en eventuell höjning av minimibeloppen inte längre undvikas. Utredningen är medveten om att tillsynsbidraget för mindre föreningar fortfarande utgör en förhållandevis betydande utgift och att varje ökning av minimibidraget för en del föreningar kan innebära en sådan höjning av de totala förvaltningskostnader-

na att föreningens fortsatta existens äventyras. En sådan konsekvens är naturligtvis av flera skäl beklaglig.

Det kan emellertid inte förglömmas att minimibeloppet varit helt oförändrat under tio år men att övriga bidragssatser under samma tid varit föremål för flera uppjusteringar. Med ytterligare ökade anspråk på de större föreningarna liksom på statsverket framstår därför en viss höjning av de mindre föreningarnas bidragsskyldighet som skälig. Fastställs minimibeloppet till 200 kr erhålles med utgångspunkt från 1967 års uppgifter en total ökning av tillsynsbidragen på omkring 40.000 kr. Sätts detta belopp i relation till de höjningar som uppnås enbart genom justeringar av bidragssatserna framgår klart att en kompensation för en underlåten höjning av minimibeloppet mycket lätt skulle kunna leda till resultat som vore klart obilliga för en del föreningar.

Sammanfattningsvis finner utredningen, att den del av en inkomstförstärkning till försäkringsinspektionen som oundvikligen måste utkrävas från understödsföreningarna bör sökas inom ramen för tidigare redovisade alt. 1. i förening med en höjning av minimibidraget. Enligt 1967 års siffror skulle detta innebära en höjning av uttaget med 78.000 kr, vilket torde motsvara den största ökade belastning som det samlade föreningsbeståndet rimligen kan bära. Återstående medelsbehov för tillsynsverksamheten synes böra täckas genom ökade statsbidrag.

Utredningen föreslår därför att motsvarigheten till 67 § första stycket i nuvarande lag får en sådan utformning att en framtida ändring av kungörelsen angående tillsynsbidragen kan anpassas till här anförda synpunkter (89 §).

11.1 Avgifter

11.1.1 Gällande ordning

Enligt 8 § 6. skall avgifterna eller grunderna för deras beräkning anges i stadgarna. Principerna för hur avgifterna skall beräknas anges i 13 §. Där föreskrivs att understödsförening för sin verksamhet skall uppta fasta medlemsavgifter. Dessa skall vara så avvägda att de tillsammans med andra för verksamheten avsedda inkomster kan antas förslå till infriande av förfallna utfästelser, förvaltningskostnader och övriga föreningen åliggande utgifter liksom till föreskriven fondbildning. Vidare föreskrivs bl. a. att avgifterna inte får utgå med olika belopp för olika grupper av föreningens medlemmar i annan mån än som skäligen föranleds av olikhet medlemmarna emellan med avseende på försäkringsrisk eller på understödsrätt, till den del denna grundas på erlagda medlemsavgifter.

Huvudkravet, att avgifterna skall vara tillräckliga för sitt ändamål, är ett uttryck för soliditetsprincipen. Bortsett från bestämmelsen om viss skälighet vid bestämningen av avgifterna medlemmarna emellan innehåller UFL däremot ingen motsvarighet till de föreskrifter i FL som ger uttryck åt skälighetsprincipen.

I överensstämmelse med grunderna till 13 § har tillsynsmyndigheterna utfärdat särskilda föreskrifter om hur avgifterna skall

beräknas. Dessa föreskrifter har getts formen av normalgrunder för beräkningen av avgifter för olika typer av försäkringar. Sådana normalgrunder har utfärdats den 19 september 1938 av pensionsstyrelsen, den 27 januari 1956 av riksförsäkringsanstalten och den 23 december 1964 av försäkringsinspektionen. Normalgrunderna omfattar dels försäkringstekniskt underlag — med antaganden om räntefot, dödlighet och andra riskmått samt föreskrifter om omkostnads- och säkerhetsbelastning — dels övriga regler för beräkningen av avgifterna.

De ändringar i normalgrunderna som gjordes åren 1956 och 1964 avsåg i huvudsak det försäkringstekniska underlaget. Övriga regler för avgiftsberäkningen har i stort sett varit oförändrade sedan år 1938.

Vid utformningen av normalgrunderna liksom vid den praktiska tillämpningen av dem har tillsynsmyndigheterna utgått från den grundläggande uppfattningen att det för understödsföreningarnas del inte är nödvändigt att uppställa lika rigorösa krav i försäkringstekniskt avseende som uppställs för försäkringsbolagen. Inom deras verksamhetsområde gäller sålunda att försäkringsavtalen i allmänhet inte kan ändras. En understödsförening har däremot alltid möjlighet att genom stadgeändring vid behov ändra såväl avgifterna som förmånernas storlek.

En annan omständighet, som haft inverkan på tillsynsmyndigheternas inställning i denna fråga, är att en sträng tillämpning av för-

säkringstekniska principer i många fall måste anses vara väsensfrämmande för föreningen, av hänsyn antingen till verksamhetens ringa omfattning eller till föreningens allmänna syfte eller andra särskilda förhållanden. Det har därför ansetts vara befogat att alltefter verksamhetens särkaraktär medge eftergifter ifråga om de försäkringstekniska normer som skall tillämpas vid avgiftsberäkningen. Dessa eftergifter har emellertid inte gått längre än att avgiftsberäkningen skall ske efter en på försäkringsteknik grundad metod som bygger på tillförlitliga antaganden om sjuklighet, dödlighet, räntefot och övriga förhållanden som är av betydelse för avgifternas storlek. När fråga är om förmåner av mindre omfattning tillåts emellertid en genomsnittlig beräkning av avgifterna. Enhetliga avgifter får t. ex. utgå för dem som vid inträde i föreningen ännu inte uppnått viss högsta ålder. För övriga nyinträdda medlemmar beräknas avgifterna med hänsyn till den större försäkringsrisken, graderade efter åldersintervall på högst fem år.

De av tillsynsmyndigheterna utfärdade normalgrunderna uppställer olika krav beträffande den försäkringstekniska noggrannhet med vilken avgifterna skall beräknas för skilda typer av föreningar. Härvid har dessa delats upp i fyra huvudkategorier efter försäkringsförmånernas art och storlek. Denna gruppindelning avser:

1. föreningar som meddelar sjukpenning för högst 90 dagar för ett sammanhängande sjuklighetstillstånd eller sjukvårdsersättning eller båda dessa förmåner tillsammans,

2. föreningar som meddelar sjukpenning för mer än 90 dagar för ett sammanhängande sjuklighetstillstånd, dock högst 180 dagar för varje tidsperiod av tolv månader och högst 3 år för ett sammanhängande sjuklighetstillstånd,

3. föreningar som meddelar kapitalunderstöd på högst 500 kr, samt

4. övriga föreningar, bl. a. pensionskassor och föreningar som meddelar kapitalunderstöd över 500 kr.

I huvudsak innebär normalgrunderna en gradvis skärpning av kraven på avgiftsbe-

räkningens noggrannhet och differentiering från grupp 1 till 4. För grupp 1 kan t. ex. enhetliga avgifter få förekomma för alla medlemmar som vid inträdet i föreningen ännu ej uppnått 40 års ålder. Avgifterna i denna grupp behöver vidare i princip endast täcka löpande utgifter för sjukhjälp och förvaltning. Någon hänsyn till den fortgående utgiftsökning som kan föräledas av förändringar i medlemsbeståndets ålderssammansättning är sålunda inte nödvändig. För förening som tillhör grupp 4 föreskrivs däremot en tillämpning av strängt försäkringstekniska metoder.

Dessa av tillsynsmyndigheterna utfärdade grunder för avgifternas beräkning har inte varit avsedda att uppfattas som en fullständig och oeftergivlig reglering av hit hörande frågor. När förhållandena så påkallat har tillsynsmyndigheten medgett avvikelser från normalgrunderna. Föreningars särförhållanden har sålunda i praktiken ofta givit anledning till undantag från eller modifieringar av de givna föreskrifterna om avgiftsberäkningen. Sådana undantag har t. ex. medgivits när anslutning till föreningen är obligatorisk för alla anställda vid visst företag och medlem enligt stadgarna utesluts ur föreningen så snart anställningen upphör. Det har i dessa fall ansetts vara tillåtet att ta ut samma avgifter för samma förmåner oberoende av inträdesåldern. I vissa fall har även rent praktiska synpunkter fått motivera en uppmjukning av normalreglerna för avgiftsberäkningen. Så har t. ex. varit fallet när uttag av enhetliga avgifter kunnat möjliggöra eller underlätta en kollektiv avgiftsuppbörd samtidigt med fackföreningsavgifter eller genom avdrag på lön vilket förenklat föreningens administration och reducerat dess förvaltningskostnader. Generellt sett har kraven på försäkringsteknisk noggrannhet vid avgiftsberäkningen kunnat efterges i större omfattning för slutna föreningar än för öppna föreningar.

Enligt 13 § UFL kan understödsföreningsstadgar även innehålla bestämmelser om särskild uttaxering från medlemmarna. En sådan uttaxering får emellertid endast verkställas när föreningens tillgångar finnes va-

ra otillräckliga för verksamhetens behöriga utövande. Den kan alltså inte jämföras med de vanliga fasta medlemsavgifterna utan har helt karaktären av en ren nödfallsåtgärd.

Uttaxering har huvudsakligen förekommit bland föreningar som meddelar sjukvårdersättning eller sjukpenning för högst 90 dagar för ett sammanhängande sjuklighetstillstånd. I en del fall har inom samma förening uttaxering skett under flera år i följd. Efter erinringar från tillsynsmyndigheten leder en sådan utveckling normalt till en höjning av de fasta avgifterna.

11.1.2 Utredningen

Frågan om ett införande av en motsvarighet till FL:s skälighetsprincip i en ny lag om understödsföreningar har behandlats i ett särskilt avsnitt av betänkandet. Av vad där anförts framgår att utredningen funnit skäl föreslå att bestämmelser som ger uttryck för en modifierad form av denna princip intas i första stycket av lagens 8 §. Där anges de allmänna kraven på stadgarnas innehåll och därigenom på en föreningens hela verksamhet. Modifieringen av skälighetsprincipen innebär i huvudsak att det blir möjligt att vid den praktiska tillämpningen av principen ta vederbörlig hänsyn till de särförhållanden som finns inom understödsföreningsväsendet.

Vid sidan av denna modifierade form av skälighetsprincip kommer 8 § första stycket enligt utredningens förslag även att ge uttryck för soliditetsprincipen. Denna innebär att avgifterna skall vara så avvägda att de i förening med andra för verksamheten avsedda inkomster kan antagas föreslå till infriande av förfallna utfästelser, förvaltningskostnader och övriga föreningen åliggande utgifter ävensom till föreskriven fondbildning. Om båda dessa för avgiftsberäkningen helt grundläggande principer tas in redan i 8 § föreligger enligt utredningens mening inte något behov av kompletterande bestämmelser i den särskilda paragrafen om avgifterna. De allmänna kraven på stadgarnas innehåll anknyter för övrigt uttryckligen

bl. a. till kostnaden för försäkring och därigenom indirekt även till avgifterna.

Utredningen förutsätter att det även efter den nya lagens ikraftträdande finns behov av särskilda föreskrifter om hur avgiftsberäkningen skall ske inom olika typer av föreningar. Ett lagfästade av en modifierad skälighetsprincip som grundläggande norm vid sidan av soliditetsprincipen synes knappast ge anledning till några större förändringar av gällande normalgrunder. Den faktor av betydelse för avgifternas storlek beträffande vilken en tillämpning av skälighetsprincipen främst synes kunna bli aktuell är föreningens förvaltningsutgifter. Utredningen vill dock ännu en gång understryka att skälighetsprincipen för understödsföreningarnas del inte innebär att avgifterna ovillkorligen skall beräknas efter så strikt försäkringstekniska metoder som tillämpas inom den grundbundna livförsäkringen. Det bör sålunda även i fortsättningen finnas utrymme för de avvikelser från en sådan teknisk beräkning som kan vara motiverade av försäkringens art, förmånernas omfattning och föreningens storlek och allmänna syfte.

Utredningen har inte ansett det meningsfullt att här ingå på en bedömning av nu gällande normalgrunder och det sätt på vilket dessa tillämpats eller att söka ange några närmare riktlinjer för de ändringar i dessa grunder som måhända kan bli aktuella sedan den föreslagna nya lagen trätt i kraft. De faktiska förhållandena inom olika föreningar är så varierande att mer bestämda uttalanden i dessa frågor i en eller annan riktning närmast kan komma att utgöra ett hinder för den smidiga och ändamålsenliga tillämpning av de båda grundläggande principerna som enligt utredningens mening i så stor utsträckning som möjligt bör vara reformens mål. Utredningen har därför kommit till den slutsatsen att det från alla synpunkter är mest lämpligt att överlämna åt tillsynsmyndigheten att mot bakgrund av de i 8 § första stycket uppställda allmänna kraven på avgifternas skälighet och tillräcklighet överväga i vad mån gällande normalgrunder behöver kompletteras eller ändras. Tillsyns-

myndigheten bör givetvis även i fortsättningen ha full befogenhet att medge de avvikelser från dessa grunder som för vissa speciella grupper av föreningar eller i något enskilt fall kan anses vara förenliga med de grundläggande motiven bakom angivna lagregler.

En särskild uttaxering från medlemmarna utgör i allmänhet ett klart bevis för att de fasta medlemsavgifterna inte längre motsvarar soliditetsprincipens krav. Så snart en förening varit tvungen att företa en uttaxering bör sålunda frågan om en höjning av avgifterna eller om andra åtgärder avseende föreningens verksamhet tas upp till noggrann prövning.

Utredningen vill slutligen anföra, att föreningens styrelse enligt särskild föreskrift i förslaget 24 § bl. a. ålagts att vaka över att föreningens stadgar fortlöpande motsvarar de allmänna krav på stadgarnas innehåll, och därigenom på avgifterna, som lagen uppställer i 8 § första stycket samt att vid behov så snart som möjligt förelägga föreningssammanträdet förslag till behövliga stadgeändringar eller till annan lämplig åtgärd för att komma till rätta med den aktuella situationen.

11.2 Försäkringsteknisk utredning

11.2.1 Gällande ordning

Enligt 15 § är understödsförening skyldig att vart femte år låta upprätta försäkringsteknisk utredning av föreningens ställning. Förening som endast meddelar sjukpenning för högst 90 dagar för ett sammanhängande sjuklighetstillstånd eller sjukvårdersättning eller båda dessa förmåner är dock undantagen från sådan skyldighet. Om tillsynsverksamheten ger anledning därtill, kan tillsynsmyndigheten ålägga förening att upprätta utredning även vid annan tidpunkt än som direkt följer av lagen.

Försäkringsteknisk utredning skall upprättas enligt grunder som fastställts av tillsynsmyndigheten. Den som upprättar utredningen skall antingen inneha kompetens att

vara aktuarie i livförsäkringsbolag eller av tillsynsmyndigheten ha förklarats behörig att upprätta sådan utredning.

Grunder för försäkringsteknisk utredning har fastställts av pensionsstyrelsen år 1938, av riks-försäkringsanstalten år 1956 samt av försäkringsinspektionen år 1964. Grunderna betraktas som normalgrunder. Undantag från däri givna föreskrifter kan sålunda medges av tillsynsmyndigheten när särskilda skäl föreligger därtill.

Normalgrunderna innehåller antaganden om bl. a. ränta, dödlighet, sjuklighet, invaliditet, familjeförhållanden samt regler för beräkningen av säkerhetstillägg och omkostnadstillägg. Förebild för dessa normalgrunder har varit de för livförsäkringsbolagen stadfästa försäkringstekniska grunderna. Ändringarna av understödsföreningarnas normalgrunder åren 1956 och 1964 skedde därför också i samband med att nya grunder blivit stadfästa för livförsäkringsbolagen.

I försäkringsinspektionens cirkulärskrivelse angående grunderna (nr 168) har även lämnats vissa föreskrifter om hur försäkringsteknisk utredning skall upprättas. Där anges bl. a. att sådan utredning, utom beräkning av premiereserv, även skall innefatta prövning huruvida gällande avgifter är tillräckliga och skäliga för nyinträdande medlemmar. Visar utredningen att det finns överskott eller brist i den mot premiereserven svarande fonden skall utredningen tillika innehålla förslag till åtgärd som påkallas därav. Kapitalvärdet av gällande utfästelser, av de beräknade framtida förvaltningskostnaderna och av de avgifter medlemmarna ytterligare skall betala skall redovisas var för sig.

Enligt föreskrifter i 15 § äger förening begära att tillsynsmyndigheten skall upprätta försäkringsteknisk utredning. Föreningen skall i så fall ersätta kostnaderna för utredningen med belopp som myndigheten bestämmer.

I samband med föreningarnas inordnande under 1938 års lag upprättade tillsynsmyndigheten ofta försäkringstekniska utredningar. På grund av brist på personal har tillsynsmyndigheterna därefter inte kunnat åta

sig sådana uppdrag. Tillsynsmyndigheten lämnar i stället hänvisning till kompetent utredningsman som är villig att motta uppdraget. Hitintills har sådana utredningsmän funnits tillgängliga i behövlig omfattning.

Med tanke speciellt på föreningar med jämförelsevis liten rörelse ger lagen tillsynsmyndigheten möjlighet att under vissa förhållanden befria förening från skyldighet att upprätta försäkringsteknisk utredning. Ansökan om sådan befrielse görs av ungefär hälften av alla föreningar som faller under huvudregeln i 15 §. Befrielse lämnas i ganska stor omfattning. Tillsynsmyndigheten tillämpar emellertid den principen, att samma förening inte kan erhålla befrielse två gånger i följd om det inte föreligger speciella förhållanden som kan motivera ett sådant ytterligare anstånd. Det kan t. ex. vara fråga om en förestående likvidation eller överlåtelse av en förenings verksamhet. I samband med överlåtelse upprättas i regel en särskild försäkringsteknisk utredning som underlag för förhandlingar och beslut om villkoren för överlåtelsen.

I anslutning till varje ansökan om befrielse från skyldighet att upprätta försäkringsteknisk utredning söker tillsynsmyndigheten med ledning av föreningens årsredogörelse och andra tillgängliga eller särskilt införskaffade uppgifter få en så fullständig överblick som möjligt över utvecklingen av föreningens verksamhet under tiden efter den senast upprättade utredningen. Detta material utgör sedan underlag för tillsynsmyndighetens bedömning av ärendet. För bifall till ansökningen fordras i regel, förutom att verksamheten inte är av större omfattning, att det finns skäl för antagande att en utredning varken skulle påvisa underskott eller större överskott i försäkringsfonden och att avgifterna för nya medlemmar bedöms vara betryggande.

11.2.2 Utredningen

Gällande lagbestämmelser om försäkringsteknisk utredning anger i huvudsak endast

när och under vilka förutsättningar understödsförening är skyldig att låta upprätta sådan utredning. I fråga om det sätt på vilket utredningen skall verkställas ger lagen däremot inte närmare besked utan lämnar i stället en hänvisning till särskilda föreskrifter och grunder som det ankommer på tillsynsmyndigheten att fastställa.

Enligt utredningens mening har denna lagtekniska lösning så uppenbara fördelar att den bör behållas.

Utredningen är medveten om att tidsperioden fem år, som intervall mellan två försäkringstekniska utredningar, ibland kan synas för lång och i andra fall för kort. Genom överlåtelser skapas till en del större och större enheter medan åter andra föreningar gradvis inskränker sin verksamhet. Mot bakgrund av dessa skiftande förhållanden synes det uppenbart att hur än ifrågavarande tidsintervall bestäms, det alltid måste finnas möjlighet att både kräva mer frekventa utredningar och medge en förlängning av intervallen. Nuvarande bestämmelser i 15 § andra och tredje styckena innefattar sådana möjligheter och bör överföras till en ny lag. Utredningen har inte heller funnit att en annan tidsperiod än fem år i förevarande sammanhang skulle vara påtagligt bättre som norm för hur ofta en understödsförening bör låta upprätta försäkringsteknisk utredning.

De föreningar som f. n. i princip är helt undantagna från skyldighet att låta upprätta försäkringstekniska utredningar är — bortsett från arbetslöshetskassorna — föreningar som endast meddelar sjukpenning för högst 90 dagar för ett sammanhängande sjuklighetstillstånd eller sjukvårdersättning eller båda dessa understöd. Med hänsyn bl. a. till det minskade utrymme för kompletteringsförsäkringar som utbyggnaden av den allmänna försäkringen medfört bör det enligt utredningens mening inte finnas något hinder mot att i fortsättningen avstå från att i lagen kräva försäkringstekniska utredningar från understödsföreningar som meddelar sjukpenning för mer än 90 men högst 180 dagar för ett sammanhängande sjuklighetstillstånd. Det bör i detta sammanhang även anmärkas, att

tillsynsmyndigheten enligt utredningens förslag, till skillnad från vad som nu gäller, alltid har möjlighet att ålägga förening att upprätta försäkringsteknisk utredning även om föreningen enligt lagen annars är undantagen från sådan skyldighet.

Av den tidigare lämnade redogörelsen för gällande ordning framgår, att tillsynsmyndigheterna under senare tid inte ansett sig ha haft någon möjlighet att åtaga sig uppdrag att upprätta försäkringstekniska utredningar. Då utredningen inte kan förutsätta att tillsynsmyndigheten i framtiden kommer att få sådana förstärkningar av sina personella resurser eller lättnader i fråga om andra åligganden att den kontinuerligt har möjlighet att fullgöra sådana uppdrag bör bestämmelserna i 15 § första stycket sista punkten enligt utredningens mening inte överföras till en ny lag. Utredningen är emellertid medveten om att de frågor som hänger samman med skyldigheten att upprätta försäkringstekniska utredningar i många fall inrymmer problem för berörda föreningar. Hit hör särskilt för mindre föreningar kostnaderna för en sådan utredning.

Enligt uppgift har det hitintills aldrig varit någon brist på behöriga utredningsmän som varit villiga att åtaga sig uppdrag av ifrågasvarande slag. Förening som vänt sig till myndigheten i denna fråga har sålunda alltid kunnat få anvisning på flera personer att välja bland.

Utredningen förutsätter att tillsynsmyndigheten även i fortsättningen på begäran kommer att lämna understödsförening den medverkan som behövs för att aktuella försäkringstekniska utredningar skall kunna upprättas. Tillsynsmyndigheten bör därvid med uppmärksamhet följa utvecklingen och i största möjliga utsträckning söka ta hänsyn till kostnadsfaktorerna. Medför t. ex. bristande tillgång på utredningsmän att arvoden för utredningarna tenderar att bli alltför betungande för vissa föreningar bör det ankomma på tillsynsmyndigheten att i görligaste mån söka motverka en sådan effekt, eventuellt genom en tillfällig eller mer långsiktig utökning av egna instanser på detta område. Här anförda tankegångar har i utred-

ningens lagförslag närmast kommit till uttryck i 82 §.

11.3 *Fondbildning*

11.3.1 Gällande ordning

Enligt 8 § 9. skall grunderna för fondbildning anges i föreningens stadgar. Bestämmelser om fondbildning återfinns i 16, 17 och 18 §§.

I 16 § föreskrivs, att andra föreningar än sådana som avses i 17 § skall avsätta hela det överskott som enligt bokslutet uppkommit på försäkringsverksamheten till fond. Sådan fond, som bildas för varje försäkringsgren för sig, kallas i det följande försäkringsfond. Det bör understrykas, att termen försäkringsfond här inte har samma innebörd som i FL.

Efter ansökan från styrelsen kan tillsynsmyndigheten medge att förening, som avses i 16 §, för visst år får underlåta att göra föreskriven fondavsättning eller att viss del av till försäkringsfonden redan avsatta medel får undantas från fonden. Sådant medgivande kan endast lämnas när tillsynsmyndigheten finner att den uteblivna fondavsättningen eller undantaget från fonden inte äventyrar föreningens förmåga att fullgöra sina förbindelser.

För föreningar, som avses i 17 §, dvs. föreningar som meddelar sjukhjälp för längre tid än 180 dagar för varje tidsperiod av tolv månader eller för tid utöver 3 år för ett sammanhängande sjuklighetstillstånd, eller föreningar som meddelar kapitalunderstöd till högre belopp än 500 kronor eller föreningar som bereder pension, innehåller lagen särskilda föreskrifter om fondbildning. Samtliga dessa föreningar, som enligt bestämmelserna i 15 § i princip är skyldiga att minst vart femte år låta upprätta försäkringsteknisk utredning av föreningens ställning, driver en sådan verksamhet som ansetts motivera mer noggranna och detaljerade fondbildningsbestämmelser än som gäller för övriga föreningar. Bestämmelserna innebär i huvudsak att i den för verksamhetsgrenen

upprättade försäkringstekniska utredningen såsom skuld skall upptas en fond (premierreserven) motsvarande sammanlagda värdet av föreningens ansvarighet på grund av löpande utfästelser av understöd. Vissa allmänna föreskrifter angående premierreservens beräkning anges i lagen (17 § andra stycket) som även innehåller särskilda bestämmelser om anstånd under viss tid efter övergång till nya försäkringstekniska grunder från skyldighet att ta upp premierreserven till det högre belopp den egentligen bort redovisas till enligt dessa nya grunder (17 § tredje stycket).

Utöver premierreserv skall förening, som avses i 17 §, även bilda säkerhetsfond (18 §). Den skall täcka förluster som kan uppkomma genom förändringar i förhållande till de antaganden om ränta, sjuklighet, dödlighet, förvaltningskostnader m. m. som legat till grund för beräkningarna av premierreserven. Avsättningar av rörelsens försäkringstekniska överskott till säkerhetsfond skall ske så länge denna inte uppgår till 1/20 av premierreserven. Nedsättning av säkerhetsfond kan endast komma ifråga för att täcka förlust som inte kunnat ersättas genom uppkommen årsvinst eller om tillsynsmyndigheten i annat fall lämnar särskilt medgivande till sådan nedsättning.

Premierreserven och säkerhetsfonden ingår i den fond som i fortsättningen kallas försäkringsfonden.

Under år då någon försäkringsteknisk utredning inte upprättats skall de bokföringsmässiga överskotten på försäkringsverksamheten reserveras för att tas i anspråk om det uppstår underskott i försäkringsfonden (18 §). Sålunda reserverade medel kan i praktiken ingå i försäkringsfonden eller redovisas särskilt.

Vid prövning av ansökan enligt 16 § från sådan förening som ej faller under de strängare fondbildningsbestämmelserna men som enligt lagen ändock är skyldig att låta upprätta försäkringsteknisk utredning brukar tillsynsmyndigheten normalt fordra att den begärda åtgärden inte kommer att innebära att försäkringsfonden understiger den beräknade premierreserven jämte ett säkerhets-

tillägg på 5 % därav. I samband med en sådan prövning brukar tillsynsmyndigheten även kontrollera att de antaganden om ränta, förvaltningskostnader m. m. som lagts till grund vid premierreservberäkningen är fullt betryggande med hänsyn till föreningens förhållanden.

Beträffande förening som inte är skyldig att upprätta försäkringsteknisk utredning tillämpas den bedömningsgrunden att försäkringsfonden, efter överföring enligt 16 §, bör motsvara minst två års avgifter för verksamhetsgrenen. Försäkringsfonden har i detta fall karaktären av en riskfond. Att en sådan fond minst bör motsvara summan av två års avgifter fastställdes av pensionsstyrelsen i cirkulär nr 16 år 1938 och har sedan dess varit normgivande.

För förening som faller under de strängare fondbildningsbestämmelserna i 17 § innehåller lagen inga uttryckliga föreskrifter om undantag av medel från försäkringsfond. Av stadgarna skall emellertid framgå under vilka förutsättningar överföring av medel från försäkringsfond kan äga rum. Dessa stadgelsebestämmelser har i allmänhet den innebörden att överföring endast får ske i samband med försäkringsteknisk utredning och intill det belopp, varmed försäkringsfonden överstiger premierreserven jämte säkerhetsfond om 1/20 av premierreserven. Vissa föreningar, företrädesvis sådana vars verksamhet har mindre omfattning, har dock bestämmelser i stadgarna som innebär att undantag från försäkringsfond blott får verkställas om tillsynsmyndigheten lämnat sitt medgivande därtill.

Försäkringsfond skall som tidigare nämnts bildas för varje verksamhetsgren för sig. Medel som undantas från försäkringsfond brukar överföras till någon i stadgarna angiven fri fond för användning i enlighet med de för denna fond gällande stadgelsebestämmelserna. I princip ger tillsynsmyndigheten inte medgivande till överföring av medel från en försäkringsfond till annan försäkringsfond. Det överskott som bildats inom en verksamhetsgren anses nämligen böra komma de medlemmar tillgodo vars försäkringar lämnat överskottet.

11.3.2 Utredningen

De nuvarande bestämmelserna i UFL om fondbildning är invecklade och svåröverskådliga. Utredningen vill bl. a. fästa uppmärksamheten på den konstruktion i 17 § som innebär att en mot premiereserven svarande fond skall tas upp som skuld i *den försäkringstekniska utredningen*. I lagtexten kallas sedan denna fond genomgående premiereserven, vilken tillsammans med säkerhetsfond och reserverade medel motsvarar fond som avses i 16 § och som inte getts någon särskild beteckning. Sistnämnda fond skall tas upp som skuld i föreningens räkenskaper. Detsamma gäller givetvis premiereserv, säkerhetsfond och reserverade medel i förening som avses i 17 §, även om lagtexten i detta fall endast sätter premiereserven i relation till den försäkringstekniska utredningen.

Försäkringsinspektionen har i sin promemoria bekräftat att bestämmelserna i 16—18 §§ UFL visat sig vara svåra att tillämpa. Missförstånd har lätt uppstått, bl. a. beträffande föreskrifterna om reserverade medel i 18 § sista stycket. Inspektionen anser därför att sådana medel liksom säkerhetsfonden bör ingå i den för försäkringsverksamheten avsatta fonden. Sådan fond, som f. n. i olika föreningars stadgar kallas sjukhjälpfond, begravningshjälpfond, pensionsfond eller liknande, bör enligt inspektionens mening i en ny lag ges den sammanfattande beteckningen försäkringsfond.

Utredningen finner att inspektionens förslag bör beaktas vid pågående allmänna översyn av UFL. Som utgångspunkt för fortsatta överväganden i dessa frågor noterar utredningen till en början, att en analys av gällande bestämmelser och av det sätt på vilket dessa kommit att tillämpas i praktiken visar, att det inte är motiverat att i lagen längre behålla två slag av fondbildningsregler för olika kategorier av föreningar. Oavsett verksamhetens art eller föreningens storlek har dock fondbestämmelserna ytterst alltid samma syfte, nämligen att säkerställa föreningens förmåga att fullgöra sina försäkringsutfästelser.

Premiereserven anger det belopp vartill den mot verksamheten svarande fonden minst måste uppgå för att soliditetsprincipens krav skall anses vara uppfyllda. Beräklandet av premiereserven är sålunda en kontrollåtgärd. Vid sådant förhållande finner utredningen det naturligt att bestämmelserna om premiereserv i lagen tas in under rubriken försäkringsteknisk utredning och inte som nu bland fondbildningsbestämmelserna.

Utredningen föreslår, att nuvarande föreskrifter i 16 § andra stycket första punkten om *avsättning* till fond skall bli generellt tillämpliga på alla föreningar. Härigenom uppnås bl. a. den fördelen att det inte längre finns något behov av särskilda regler om reserverade medel.

Enligt den sålunda förordade huvudregeln skall allt det överskott som enligt bokslut uppkommit på föreningens försäkringsverksamhet avsättas till en fond. Denna fond bör i lagen kallas försäkringsfond. Genom dessa enkla och lättillämpade bestämmelser får man större reda och bättre överblick över fondbildningen. Denna fördel torde inte bara bli av betydelse för föreningarna utan bör även underlätta tillsynsmyndighetens verksamhet. Det bör understrykas, att nu förordade lösning i praktiken inte kommer att innebära några större förändringar i förhållande till nuvarande ordning utan snarast kan betraktas som en lagteknisk reform.

Av vad nu sagts följer också att det i fortsättningen inte finns något behov av särskilda regler om säkerhetsfond.

Den tidigare lämnade redogörelsen för tillämpningen av gällande bestämmelser om fondbildning, såvitt avser de föreningar som är skyldiga att upprätta försäkringsteknisk utredning, visar att de i stadgarna intagna föreskrifterna om undantag från försäkringsfond, liksom tillsynsmyndighetens normer för medgivande till sådan åtgärd, i allmänhet innebär att nedsättning får ske med högst det belopp varmed fonden överstiger den för verksamheten beräknade premiereserven jämte 1/20 därav.

Nu nämnda villkor för undantag av medel från försäkringsfond står i överensstämmelse med 17 och 18 §§ och bör enligt utredning-

ens mening fortfarande i princip anses som betryggande och ändamålsenliga för alla föreningar vilka driver sådan verksamhet att de är skyldiga att upprätta försäkringsteknisk utredning. En föreskrift med dessa villkor bör därför tas in i lagen som huvudregel angående undantag av medel från försäkringsfond.

En i lagen införd bestämmelse med angivet innehåll skall endast uppfattas som ett minimikrav beträffande de villkor, som skall gälla för nedsättning av försäkringsfond. De i 8 § första stycket givna grundläggande kraven på en understödsförenings verksamhet kan sålunda motivera, att stadgarna för viss förening ges en utformning som innebär ytterligare begränsningar av dess möjligheter att ta undan medel från försäkringsfonden. Vad nu sagts kan framför allt bli aktuellt beträffande mindre föreningar för vilka det i många fall kan finnas skäl att införa stadgebestämmelser som gör varje undantag av medel från försäkringsfond beroende av tillsynsmyndighetens medgivande.

Utredningen finner att en motsvarighet till nuvarande bestämmelser i 17 § tredje stycket kan undvaras i den nya lagen. Skulle det i något fall visa sig att försäkringsfonden är lägre än den beräknade premiereserven eller att försäkringsfonden annars är otillräcklig för sitt ändamål ger detta förhållande givetvis anledning till överväganden om sådan erinran eller anvisning varom närmare föreskrifter finns i 87 § av utredningens förslag.

Även för de föreningar som enligt lagen inte är skyldiga att upprätta försäkringsteknisk utredning behövs emellertid föreskrift om undantag av medel från försäkringsfond. Enligt utredningens mening bör i överensstämmelse med gällande rätt denna föreskrift ges det innehållet att åtgärden blir beroende av tillsynsmyndighetens i varje särskilt fall lämnade medgivande. Vid sådant förhållande kan bestämmelsen samtidigt också tillämpas beträffande förening vilken väl är skyldig att upprätta försäkringsteknisk utredning men som av hänsyn främst till solidaritetsprincipens krav inte ansetts böra med-

ges samma frihet som enligt huvudregeln kan tillkomma sådan förening.

11.4 Överskottsmedlens användning

11.4.1 Gällande ordning

I understödsförenings stadgar skall enligt 8 § 11. anges, »huru de behållna medel må användas, vilka icke skola avsättas till fond eller vilka skola från fond undantagas».

Det var framförallt tidigare mycket vanligt att stadgarna innehöll bestämmelser av innebörd att ifrågavarande medel skulle överföras till en särskild understödsfond eller nödhjälpsfond. Däri ingående medel fick sedan tas i anspråk för behovsprövade understöd till medlem eller dennes anhöriga.

Under senare tid har sådana ursprungliga bestämmelser om överskottsmedlens användning i allmänhet ersatts av regler som i större eller mindre utsträckning tillgodoser att dessa medel i stället tillgodoförs medlemmarna som återbäring, i regel i form av tilläggsförmåner. Denna utveckling kan till en del ses som en direkt anpassning efter de tankegångar som kommit till uttryck i skälighetsprincipen men hänger också samman med förhållandet att det av rent sociala skäl betingade hjälpbehovet i dagens samhälle inte alls har samma aktualitet som under den tid då de flesta understödsföreningarna bildades. Dessutom har överskott under senare tid blivit alltmer vanliga och fått större omfattning. Tillämpningen av solidaritetsprincipen innebär ju bl. a. att i avgifterna inläggs säkerhetsmarginaler som garanti för att föreningarna skall kunna fullgöra sina åtaganden. Normalt bör därför överskott uppstå.

Det område av understödsföreningsväsendet där principen om återbäring i allmänhet först vann insteg var bland pensionskassorna. Det var sålunda inte ovanligt att dessa föreningar redan i samband med deras inordnande under 1938 års lag införde stadgebestämmelser om att uppkommet överskott på verksamheten skulle användas för tillägg till utgående pensioner.

Stadgeändringar avseende en övergång till någon form av återbäringsystem eller ändring av tidigare återbäringsregler, aktualiseras då försäkringsteknisk utredning visar att verksamheten lämnat ett mer betydande överskott.

Uppkommet överskott kan användas till en höjning av de i stadgarna utfästa försäkringsförmånerna. I den mån så sker, måste emellertid försäkringsfonden (premiereserven) förstärkas i samma grad. I regel införs i stället bestämmelser i stadgarna som innebär att tilläggsförmåner skall utges i enlighet med beslut som fattas på förenings-sammanträde i anledning av företagen försäkringsteknisk utredning och vilket beslut sedan blir gällande under högst fem år. Det föreskrivs vidare att sådant beslut skall anmälas för tillsynsmyndigheten och inte får verkställas innan så skett. De av förenings-sammanträdet sålunda beslutade tilläggsförmånerna eller andra former av återbäringar utgår från medel i en fri fond kallad tilläggsfonden, vinstfonden eller liknande.

I förening, som meddelar kapitalförsäkring till mindre belopp, tillämpas ofta den återbäringsprincipen att uppkommet överskott fördelas mellan alla medlemmarna i form av lika procentuella tillägg på försäkringsbeloppen. I en del fall används överskottet eller del därav till avgiftsbefrielse för medlemmar som uppnått viss ålder, i allmänhet lägst 65 år.

Inom förening som meddelar större kapitalförsäkringar utges vanligen tilläggsförmåner efter en särskilt graderad skala för vilken medlemstidens längd är parameter. Så kan t. ex. beslutas, att medlem som vid försäkringsfallet tillhört föreningen mer än 30 år får 25 % tillägg på utfallande försäkringsbelopp, medlem som tillhört föreningen över 20 men högst 30 år får 15 % osv.

Pensionskassorna fördelar i allmänhet sitt överskott efter ungefär samma regler och principer som tillämpas inom föreningar som meddelar kapitalunderstöd. I de föreningar som meddelar försäkringar enligt av arbetsmarknadens parter träffade pensionsuppställningar t. ex. den s. k. ITP-planen,

sker fördelningen emellertid ofta efter andra regler. Dessa s. k. ITP-kassor meddelar samma slag av försäkringar som SPP och utger därför i regel, så långt överskottet gör det möjligt, indextillägg efter samma regler som SPP.

Av hänsyn till risken för överförsäkring har det i allmänhet inte ansetts vara möjligt att utge återbärning på sjukförsäkring i form av procentuella tillägg till utfästa förmåner. Uppkommet överskott brukar i stället användas exempelvis till förlängd sjukhjälp eller/och avgiftsbefrielse åt långvarigt sjuka medlemmar.

11.4.2 Utredningen

Införandet av en modifierad form av skälighetsprincip i en ny lag om understödsföreningar synes enligt utredningens mening inte behöva medföra några större ändringar i förhållande till vad som nu i allmänhet gäller och tillämpas i fråga om fördelning av överskottsmedel.

Det torde sålunda knappast komma ifråga att för understödsföreningarna uppställa samma stränga krav på skälig fördelning av överskott bland medlemmarna som gäller för försäkringsbolagen. Föreningarna saknar i allmänhet resurser för att genomföra en från teknisk synpunkt helt rättvis fördelning av överskottsmedlen. En sådan noggrannhet synes inte heller vara nödvändig i föreningar där utfästelserna avser så jämförelsevis små belopp som det här i allmänhet är fråga om.

Till dessa överväganden kommer de särförhållanden som i högre eller mindre grad är kännetecknande för understödsföreningarna vid jämförelse med andra försäkringsinrättningar. Om det sociala inslaget fortfarande är levande för det stora flertalet av en förenings medlemmar bör det sålunda inte komma ifråga att enbart hänsynen till skälighetsprincipen bör få till följd att t. ex. en behovsprövad fördelning av överskottsmedel blir alltför drastiskt nedskuren eller helt måste upphöra. Det sagda gäller i synnerhet vissa slutna föreningar och andra mindre föreningar till vilka det

knappast längre kan bli fråga om någon nyanslutning av medlemmar.

Inom större föreningar och då speciellt sådana som är öppna för andra än en viss kategori av personer bör däremot skälighetsprincipen ges den innebörden, att allt överskott som verksamheten ger, eller i varje fall huvuddelen därav, i princip skall komma samtliga försäkringar till godo. I fråga om den närmare fördelningen mellan medlemmarna finner utredningen att de numera i allmänhet tillämpade fördelningsgrunderna i stort sett synes vara lämpligt avvägda och motsvara de krav på rättvisa och billighet som det i förevarande sammanhang är rimligt att uppställa.

Med tanke på de särförhållanden som finns inom understödsföreningsväsendet bör inte heller en ny lag enligt utredningens mening uppställa kravet att föreningsstadgar ovillkorligen skall innehålla alla grunder för eller andra närmare föreskrifter om hur återbäring skall fördelas på medlemmarna.

I 8 § 14 i utredningens förslag har därför endast intagits den föreskriften, att om återbäring av överskott som uppkommer på försäkringsverksamheten skall förekomma stadgarna skall innehålla bestämmelser därom. Frågan huruvida i det enskilda fallet skall förekomma sådan rätt till återbäring liksom beträffande angivna bestämmelsers närmare utformning och innebörd skall alltid bedömas mot bakgrund av de allmänna kraven i 8 § första stycket.

Utredningen förutsätter att tillsynsmyndigheten vid sin kontroll även kommer att beakta de ökade möjligheter till en noggrannare och mer differentierad fördelning av överskottsmedel som ett framtida ökat utnyttjande av ADB-system kan medföra.

11.5 *Fribrev och återköp*

11.5.1 Nuvarande tillämpning

Den enda bestämmelse i gällande UFL som är av intresse i förevarande sammanhang återfinnes i 12 § andra stycket. Där anges, att när medlem avgått ur förening, äger han

eller hans rättsinnehavare inte någon annan rätt till föreningens tillgångar än som direkt framgår av dess stadgar.

Redan i samband med införandet av 1938 års lag hade man den uppfattningen att åtminstone föreningar som meddelade pensions- eller kapitalförsäkring på större belopp borde ha stadgebestämmelser som tillförsäkrade medlem rätt att vid avgång ur förening få sin försäkring omvandlad till avgiftsfri försäkring (fribrev). I fråga om förening, som meddelade kapitalunderstöd som översteg 500 kr, ansågs det i många fall även naturligt att medlem som alternativ och komplement till sådan fribrevsrätt skulle tillförsäkras viss rätt att få sin försäkring återköpt av föreningen.

De stadgebestämmelser som dessa överväganden gav upphov till fick emellertid inte sällan en sådan utformning att rätten till fribrev eller återköp blev tämligen starkt och ibland också något godtyckligt begränsad. Det föreskrevs sålunda bl. a. att medlem som uteslutits på grund av bristande betalning måste ansöka om fribrev inom ett år efter uteslutningen för att fribrevsrätten inte skulle vara helt förlorad. Ofta förekom också bestämmelser som innebar att medlem som inte tillhört föreningen visst antal år inte hade någon rätt till fribrev eller återköp. För återköp kunde det i en del fall vara fråga om tider upp till 10 år.

Vad nu sagts gällde — och gäller fortfarande i viss utsträckning — främst föreningar som meddelar kapitalförsäkring. För pensionskassornas del synes fribrevsbestämmelserna redan från början i stort sett ha getts en utformning som bättre motsvarar dagens krav på rättvisa och skälighet. Framförallt försäkringstekniska skäl men även skattetekniska hänsyn utgör däremot hinder för pensionskassorna att medge sina medlemmar rätt till återköp av försäkringar. Enda undantag från denna regel avser återköp av fribrev på små belopp och motiveras i så fall enbart av omsorg om vad som från föreningens synpunkt är mest praktiskt och ändamålsenligt.

I förening som meddelar sjukhjälp har frågan om vederlag till medlem vid avgång

ur föreningen ännu aldrig blivit aktualiserad. Det främsta skälet härtil är att verksamheten inom dessa föreningar ger upphov till ett tämligen obetydligt sparande.

Under den tid 1938 års lag varit gällande har många kapitalförsäkringsföreningar ändrat sina stadgebestämmelser om rätt till vederlag vid avgång ur föreningen. Oftast har sådana stadgeändringar kommit till stånd efter rekommendation av tillsynsmyndigheten. Genom ändringarna har medlemmarnas rätt till fribrev och återköp blivit bättre tillgodosedd än tidigare. Så har t. ex. som enda villkor för sådan rätt brukat föreskrivas att medlemmen skall ha betalat visst mindre belopp i avgifter (t. ex. 100 kr) för den aktuella försäkringen. Av praktiska skäl har ofta samma minimibelopp bestämts för såväl fribrev som återköp. I regel innebär de nya bestämmelserna dessutom att omvandlingen till avgiftsfri försäkring sker automatiskt när medlem avgår ur föreningen. Någon särskild ansökan är sålunda i dessa fall inte längre nödvändig för att trygga fribrevsrätten. I fråga om återköp föreskrivs numera också i regel att till återköpsvärdet även skall läggas återbäring (procentuellt tillägg) om sådan utgår inom föreningen.

11.5.2 Utredningen

Att medlem i understödsförening, som meddelar kapital- eller pensionsförsäkring, vid avgång ur föreningen i princip bör ha möjlighet att i någon form tillgodogöra sig det sammanlagda sparande hans avgiftsbetalningar under mellantiden givit upphov till är ett av de krav som följer av skälighetsprincipen. Utredningen är emellertid medveten om att det varken är ändamålsenligt eller önskvärt att rätt till vederlag vid avgång ur förening skall föreligga generellt.

Enligt utredningens mening kan till en början av praktiska skäl undantag från huvudregeln motiveras av att det inte bör komma ifråga att ge medlem rätt att tillgodoräkna sig hur små vederlagsbelopp som helst.

Även om fribrevs- eller återköpsvärdet i och för sig uppgår till ett så stort belopp att medlemmen borde kunna anses berättigad att få tillgodogöra sig detta värde kan andra omständigheter tala för ett motsatt ställningstagande. Här kan då främst föreningens egna förhållanden vara av betydelse. Är en förening endast avsedd för medlemmar med stark intressegemenskap lär i allmänhet kravet på ekonomisk gottgörelse vid avgång ur föreningen framstå som mindre angeläget än i en förening som i princip är öppen för envar. I sammanhanget bör även föreningens storlek beaktas. Det bör sålunda inte vara förvånande om kravet på vederlag till medlem vid avgång framstår som mindre berättigat och självklart i en liten sluten förening, t. ex. för något hundratal medlemmar i ett ordenssällskap eller liknande sammanslutning, än i en öppen förening med många tusen medlemmar. Eftersom en inskränkning i medlems rätt till vederlag vid avgång ur förening innebär att föreningen tillförs vinster, som bildar s. k. "herrelösa medel", får stadgarnas bestämmelser om användningen av sådana överskottsmedel sitt givna intresse också i förevarande sammanhang. Om samtliga överskottsmedel skall tilldelas medlemmarna kan det sålunda vara naturligt att skälighetsprincipen ges en innebörd som fordrar större hänsyn till de avgående medlemmarnas intressen än i en förening där en inte obetydlig del av överskottet skall utges som extra understöd efter särskild behovsprövning.

Som tidigare framhållits kan av försäkringstekniska skäl men även av skattetekniska hänsyn rätt till återköp av pensionsförsäkring i princip inte ifrågakomma. Utredningen förutsätter även att det i allmänhet inte heller kommer att finnas något utrymme för eller behov av rätt till vederlag för medlem som avgår ur förening som meddelar sjukhjälpsförsäkring. Frågan om rätt till återköp berör sålunda i princip endast föreningar som meddelar kapitalförsäkring medan fribrevsrätten kan ha betydelse för såväl dessa föreningar som för pensionskassorna.

De bestämmelser som i första hand blir avgörande för om viss förening skall vara skyldig att medge medlem rätt till fribrev eller återköp finns enligt vad utredningen redan anfört i förslaget till 8 § första stycket. Bland där angivna omständigheter som kan leda till en modifiering av skälighetsprincipen och därmed även inverka på hithörande frågor, nämns såväl försäkringens art och omfattning som föreningens storlek och förhållanden i övrigt.

Med hänsyn till de särskilda problem som hänger samman med rätt till fribrev och återköp samt dessa rättigheters stora betydelse för medlemmarna i berörda föreningar har utredningen emellertid kommit till den slutsatsen, att det därutöver även finns behov av direkta föreskrifter i lagen som närmare preciserar och klargör lagstiftarens inställning till hithörande frågor. Därvid bör till en början anges för vilka slag av försäkringar rätt till fribrev och återköp i princip skall föreligga. När det sedan gäller att bland sålunda avgränsade grupper av föreningar söka dra upp ytterligare skiljelinjer har utredningen bl. a. övervägt möjligheten att göra rätten till fribrev och återköp beroende av i lagen angivna minsta värden. Så skulle t. ex. kunna föreskrivas, att endast föreningar som meddelar kapitalförsäkringar till högre belopp än 1.000 kr skall vara skyldiga att på begäran återköpa sådan försäkring. Vidare skulle beträffande föreningar som meddelar kapitalförsäkring även kunna uppställas den begränsningen att varken återköp eller fribrev skulle behöva medges om återköps- eller fribrevsvärdet inte överstiger visst mindre belopp (för fribrev t. ex. 100 kr).

En schablonartad begränsning av återköpsrätten, exempelvis till kapitalförsäkring som överstiger 1 000 kronor, leder till den mindre tilltalande konsekvensen att en medlem som har en försäkring på t. ex. 900 kr, inte äger rätt till återköp även om återköpsvärdet uppgår till t. ex. 800 kr medan en annan medlem, vars försäkring överstiger 1.000 kr, kan få sin försäkring återköpt trots att dess återköpsvärde kanske inte uppgår till mer än t. ex. 100 kr.

Mot bakgrund av detta exempel och med

hänsyn även till det förhållandet att varje bestämt gränsvärde oundgängligen måste få karaktären av ett schematiskt medelvärde som inte ger tillräckligt utrymme för den smidiga anpassning till alla de olikartade förhållanden som förekommer inom understödsföreningsväsendet, har utredningen övergett tanken på en sådan lagteknisk lösning.

Utredningen har även övervägt att införa den bestämmelsen att undantag från skyldighet för förening att medge fribrev och återköp skall föreligga när sådan rätt endast kan antagas vara av mindre betydelse för medlemmen. Därmed skulle då i första hand avses att fribrevs- och återköpsbeloppen inte får vara alltför obetydliga utan skall uppgå till sådana belopp att det allmänt sett framstår som kännbart att förlora dem. Vid denna bedömning skulle som tidigare angetts bl. a. medlemmarnas bevekelsegrunder för inträdet i föreningen liksom dess allmänna syfte kunna tillmätas viss betydelse.

Utredningen har i detta sammanhang emellertid beaktat att det inte är uteslutet att en i övrigt motiverad rätt till vederlag vid avgång i en del fall kan medföra särskild olägenhet för viss förening. Det kan sålunda vara fråga om att en mindre förening saknar resurser för administration av fribrev eller för beräkning av fribrevs- och återköpsvärden.

I fråga om återköp kan placeringen av de till försäkringsfonden avsatta medlen någon gång tänkas motivera särskilda hänsynstaganden. Så kan vara fallet om förening har en mer betydande del av sina medel bundna i sådana tillgångar, t. ex. lågprocentiga obligationer, att en förtida realisation därav medför risk för direkta förluster. Ifrågavarande förhållanden kan dock i allmänhet bli tillbörligt beaktade genom utformningen av reglerna för beräkningen av fribrevs- och återköpsvärdena.

Eftersom lagbestämmelser i enlighet med nu antydda riktlinjer knappast skulle ge önskad klarhet beträffande undantagens räckvidd utan fast mer bli vaga och svårtolkade

föreslår utredningen att undantag från huvudregeln görs beroende av tillsynsmyndighetens medgivande. Utredningen har därvid förutsatt att tillsynsmyndigheten mot bakgrund av sin kännedom om och överblick över understödsföreningarna och deras förhållanden i särskilda anvisningar eller på annat sätt skall kunna medge generella undantag för vissa grupper av föreningar från ifrågavarande skyldigheter. Beträffande föreningar där frågan om rätten till fribrev eller återköp är mer svårbedömd eller tveksam och hänför sig till särskilda omständigheter i föreningens verksamhet el. dyl. bör motsvarande prövning däremot ske från fall till fall. Vilka avvägningsfrågor som därvid kan bli aktuella framgår bl. a. av här tidigare redovisade allmänna överväganden.

Vad hittills sagts har i huvudsak endast gällt frågan om i vilka föreningar som rätt till fribrev eller återköp överhuvudtaget skall förekomma. Det är emellertid givet att det i stadgarna för förening som är skyldig medge sådan rätt behövs särskilda villkor som anger när rätten inträder liksom närmare föreskrifter om beräkning av fribrevs- eller återköpsvärden. Vad stadgarna i dessa delar skall innehålla (8 § 9.) får i varje särskilt fall avgöras med utgångspunkt från de allmänna kraven i 8 § första stycket. De olika slag av inskränkande villkor som därvid kan framstå som rimliga bör enligt utredningens mening begränsas till att avse den tid under vilken försäkringen varit gällande, storleken av de för försäkringen sammanlagt betalade avgifterna eller lägsta fribrevs- eller återköpsvärde. Återköp av försäkring medför medlems avgång ur förening. Även beträffande rätt till fribrev är en sådan ordning naturlig. Det finns emellertid inte något hinder mot att en förening genom särskilda stadgebestämmelser medger att medlem under vissa villkor skall ha rätt att med bibehållet medlemskap få sin försäkring nedsatt till fribrev.

Beräkningen av återköps- och fribrevsvärdena bör i princip grundas på försäkringstekniska metoder. Praktiska hänsyn eller andra särskilda förhållanden kan dock motivera att beräkningen av dessa värden i

vissa fall får ske efter mer enkla och schablonartade regler.

Hittills gjorda överväganden har skett från utgångspunkt att tillvarata den enskilde medlemmens intressen. I en del fall kan det emellertid finnas ett berättigat intresse från en förenings sida att få möjlighet att välja mellan att utfärda fribrev på ett litet belopp eller att återköpa försäkringen. Vad nu sagts kan vara aktuellt även i fråga om pensionsförsäkringar. Det är sålunda tänkbart att de rent administrativa besvären med en mängd fribrev på jämförelsevis låga belopp ibland kan te sig så pass betungande att det från föreningens synpunkt på sikt framstår som mer fördelaktigt att genast utge försäkringens återköpsvärde. Förutsättningen härför skall liksom hittills vara att särskilda bestämmelser om en sådan begränsning av fribrevsrätten har tagits in i föreningens stadgar.

12.1 Allmänna förhållanden

Bland understödsföreningarna intar pensionskassorna i flera avseenden en särställning. De utgör varken till antal (år 1967 108 av totalt 481 understödsföreningar) eller medlemsantal (174.633 av totalt 1.001.074 medlemmar) den största verksamhetsgruppen. Ser man till olika föreningstypers betydelse från såväl allmän som enskild synpunkt råder det däremot knappast någon tvekan om att pensionskassorna är den viktigaste gruppen inom understödsföreningsväsendet. Att så är fallet framgår inte minst vid en jämförelse mellan summan av fonder och reserverade medel för skilda grupper av föreningar. Av totalt 3.585 mkr i understödsföreningar fonderade eller reserverade medel var sålunda år 1967 3.316 mkr hänförliga till pensionskassorna.

En jämförelse mellan pensionskassor och övriga understödsföreningar visar även andra olikheter. För såväl sjukhjälpkassor som kapitalförsäkringskassor (begravningskassor) föreligger sedan en längre tid en klart vikande utvecklingskurva, i varje fall i fråga om medlemsantalet. För pensionskassornas del har tendensen hitintills snarast pekats i motsatt riktning. Medan utbyggnaden av den obligatoriska sjukförsäkringen och gruppörsäkringarnas utbredning fått till följd att intresset för sjukhjälpkassornas

och begravningskassornas verksamhet gradvis minskat har såväl införandet av den allmänna försäkringen för tilläggspension som de av arbetsmarknadens parter i anslutning därtill träffade pensionsuppgörelserna medverkat till en inte obetydlig utveckling av den verksamhet för tjänstepensionsförsäkring som bedrivs av understödsföreningar. Från år 1962 och till år 1967 har sålunda medlemsantalet i pensionskassorna ökat från 133.000 till 175.000. Fonder och reserverade medel i dessa kassor har under samma period ökat med omkring 700 mkr.

En omfattande och normgivande överenskommelse av stor betydelse mellan arbetsmarknadens organisationer angående den privata pensioneringens anpassning till den allmänna pensioneringen (folkpension och allmän tilläggspension) utgör den s. k. ITP-planen (industriens tilläggspension för tjänstemän). Denna uppgörelse träffades den 30 juni 1960 mellan Svenska arbetsgivareföreningen å ena sidan samt Svenska industritjänstemannaförbundet och Sveriges arbetsledareförbund å andra sidan och innehåller såväl plan för kompletterande pensionsförmåner — ålderspension, intjänad fr. o. m. den 1 januari 1960, invalidpension och änkepension — som plan för tjänstegruppplivförsäkring. Genom överenskommelse den 13 och 14 juli 1966 mellan nyssnämnda parter samt Handelstjänstemannaförbundet har 1960 års ITP-plan underkastats vissa ändringar. Avsikten därmed var

bl. a. att förbättra ålders- och familjepensionen.

Nämnda och liknande uppgörelser på arbetsmarknaden innehåller som regel även särskilda föreskrifter om hur pensionsförmånerna skall tryggas. Bland de olika alternativ som därvid ansetts kunna komma i fråga nämns teckning av pensionsförsäkringar. Ett annat alternativ är att pensioneringen administreras av vederbörande företag med hjälp av en av avtalsparterna stiftad ideell förening, benämnd Pensionsregistreringsinstitutet (PRI) varvid arbetsgivaren är skyldig att teckna kreditförsäkring i ett av avtalsparterna särskilt tillskapat kreditförsäkringsbolag, Försäkringsbolaget Pensionsgaranti, ömsesidigt (FPG). Tryggandet av pensionsförmåner kan dessutom ske genom avsättning av medel till en särskilt för ändamålet inrättad pensionsstiftelse.

Från statsmakternas sida har avtalsuppgörelserna senast följts upp genom lagen den 9 juni 1967 (nr 531) om tryggnad av pensionsutfästelse m. m. (tryggandelagen). Där ges bl. a. bestämmelser om särskild redovisning av pensionsskuld och om pensionsstiftelse. Beträffande redovisning av pensionsskuld kan här i korthet anges att arbetsgivare i balansräkningen som skuld får uppta vad han enligt allmän pensionsplan (t. ex. ITP-planen) åtagit sig att redovisa under denna rubrik. Aktiebolag, ömsesidigt försäkringsbolag, ekonomisk förening och sparbank får under samma rubrik även redovisa upplupen del av pensionsutfästelse som ej omfattas av sådan plan (5 §). En på detta sätt bokförd post får inte minskas under arbetsgivarens skuld på grund av de åtaganden för vilka han är berättigad att göra avsättningar (7 §). Brott mot nu nämnda bestämmelse straffas med böter (8 §). Med avseende på pensionsstiftelse innehåller lagen den grundläggande bestämmelsen att förbehåll vid pensionsutfästelse att pension skall utgå endast i den mån stiftelsens medel försäkras därtill är utan verkan (1 § andra stycket). Vidare anges att stiftelse inte får motta fordran mot arbetsgivaren i annan ordning än på grund av lån från stiftelsen till arbetsgivaren. Om inte till-

synsmyndigheten — länsstyrelsen — medger annat skall emellertid arbetsgivaren i så fall alltid ställa betryggande säkerhet för lånet (11 §). I fråga om stiftelsens styrelse föreskrivs bl. a. att ledamöter och suppleanter skall väljas till lika antal av arbetsgivaren och de arbetstagare som omfattas av stiftelsens ändamål (16 §).

För pensionskassornas del fick överenskommelsen om ITP-planen och andra liknande uppgörelser beträffande anpassningen av den privata pensioneringen till den allmänna försäkringen olika verkningar. En del föreningar (de s. k. ITP-kassorna) började meddela försäkringar för kompletterande pensioner i enlighet med avtalsuppgörelserna. I andra fall kom avtalsuppgörelserna att få till följd att i princip all avgiftsbetalning upphörde och att redan meddelade försäkringar omvandlades till fribrev (de s. k. fribrevskassorna).

Av de år 1967 registrerade 108 pensionskassorna var 23 s. k. ITP-kassor och 19 fribrevskassor medan av övriga kassor 14 meddelade annat slag av tjänstepension och 52 annan pension. Som jämförelse kan anges, att utbetalade ålderspensionsbelopp för varje pensionstagare inom dessa fyra olika kategorier kassor under nämnda år i genomsnitt har beräknats till 5.356 kr för ITP-kassorna, 2.861 kr för fribrevskassorna, 516 kr för övriga tjänstepensionskassor samt 167 kr för andra pensionskassor.

Vid sidan av den rent administrativa behandlingen av fribrevsförsäkringarna är fribrevskassornas verksamhet numera i huvudsak begränsad till förvaltning av kassornas fondmedel. År 1967 redovisade de 19 fribrevskassorna fonder och reserverade medel på tillsammans 1.250 mkr.

12.2 Försäkringsinspektionen

I sin promemoria med framställning om en översyn av UFL har försäkringsinspektionen särskilt berört frågan om lagens räckvidd beträffande tjänstepensionskassorna.

Enligt den i 1 § UFL givna definitionen är en understödsförening en förening för

inbördes bistånd. I de av arbetsmarknadens parter träffade uppörelserna om kompletterande pensionsförmåner anges emellertid att avgifter för därav föranledda försäkringar skall betalas av arbetsgivaren. På grund härav har det ifrågasatts om UFL fortfarande äger tillämpning på kassor som meddelar sådana avtalsenliga kompletteringsförsäkringar (ITP-kassor).

I anslutning härtill gör försäkringsinspektionen följande uttalande.

Med hänsyn till den omfattande verksamhet som bedrivs av förevarande tjänstepensionskassor kunde det ligga nära till hands att bryta ut dessa kassor ur understödsföreningslagen och inordna dem under försäkringslagen. Det må emellertid erinras om att pensionsrätten i de ifrågavarande tjänstepensionskassorna är grundad på avtal mellan arbetsgivare och anställda, att pensioneringen helt bekostas av arbetsgivaren och att verksamheten icke drivs i kommersiellt syfte. Från dessa synpunkter företer tjänstepensionskassorna mer likhet med pensionsstiftelserna än med försäkringsbolagen. I sammanhanget bör emellertid framhållas, att pensionering i understödsförening är mer betryggande för medlemmarna än en pensionering ordnad genom stiftelse. I många fall har också de anställda själva föredragit understödsföreningsformen framför stiftelseformen i syfte att komma i åtnjutande av den statliga kontrollen.

Den närmast till hands liggande lösningen torde vara att de vid tidpunkten för lagrevisionen redan existerande tjänstepensionskassorna genom en särskild övergångsbestämmelse beredes tillfälle att i nu tillämpade former fortsätta sin verksamhet som understödsföreningar.

I anledning av vad försäkringsinspektionen sålunda yttrat om pensionsstiftelserna bör måhända framhållas, att nu återgivna yttrande avser förhållandena under tiden före tryggandelagens tillkomst.

12.3 Utredningen

Pension betraktades tidigare inte sällan som ett understöd av gåvokaraktär. På sätt föredragande departementschefen framhöll under förarbetena till tryggandelagen (prop. 1967: 83 s. 87) råder emellertid numera den uppfattningen, att en arbetstagares pen-

sionsfordran till den del pensionen är intjänad utgör ett med lönefordran likställt anspråk.

Denna betydelseförskjutning kan skenbart leda till antagandet att tjänstepensioneringen tidigare stod i bättre överensstämmelse med understödsföreningsväsendets grundprinciper än f. n. En sådan uppfattning skulle då närmast baseras på pensionens karaktär av understöd som finansierats med medel som utgått vid sidan av lönen och delvis även med egna bidrag. I den mån arbetstagarna själva tagit initiativet till en föreningsbildning och till väsentlig del fullgjort avgiftsbetalningen med egna medel torde det inte heller behöva råda någon tvekan om att denna form av samverkan verkligen haft karaktären av ömsesidigt bistånd. Den tekniska utformningen av avgiftsuppbörden synes i dessa sammanhang inte böra tillmätas någon självständig betydelse.

I andra fall åter då pension fortfarande betraktades som en form av understöd och en förening bildades framför allt för att administrera en sådan av arbetsgivaren mer eller mindre frivilligt påtagen och bekostad verksamhet bör kriteriet »inbördes bistånd» däremot ha varit mindre klart skönjbart.

Från samma utgångspunkt kan givetvis med dagens syn på pensionsfordringarnas natur med än större fog göras gällande att frågan om tjänstepensioneringens organisation i första hand är arbetsgivarens angelägenhet. Denne är enligt ingångna avtal skyldig att såsom vederlag vid sidan av utgående löner bereda arbetstagarna pension och att betala därmed förenade kostnader. Försäkring i understödsförening utgör därvid endast ett alternativ av olika tänkbara möjligheter, t. ex. försäkring i SPP eller pensionering enligt FPG/PRI-systemet.

Nämnda förhållande bör emellertid enligt utredningens mening inte överbetonas. Det lär nämligen inte kunna bestridas att valet av form för tryggande av pensionsutfästelser ytterst och centralt berör arbetstagarnas intressen. Mot denna bakgrund kan det i förevarande sammanhang vara angeläget att påvisa några av de mer på-

tagliga skillnader som föreligger mellan tjänstepensionering i understödsförening och andra tänkbara alternativ utan samband med försäkring.

Vad först angår skuldföringssystemet bör till en början beaktas, att dess tillämpning beträffande pensionsutfästelser som inte omfattas av allmän pensionsplan i princip är begränsad endast till vissa sorters arbetsgivare, nämligen aktiebolag, ömsesidigt försäkringsbolag, ekonomisk förening och sparbank. Vidare kan noteras att tryggandelagen som sådan inte garanterar tillräckligheten av de medel som avsätts under posten »Avsatt till pensioner».

Tryggandelagen innehåller inte heller några regler om hur stora belopp som skall överföras till en pensionsstiftelse. Det finns sålunda ingen laglig garanti för att en sådan stiftelse verkligen har tillgångar som täcker arbetsgivarens pensionsreserv. Därtill kommer att placeringsreglerna för en pensionsstiftelse är betydligt mer liberala än för en understödsförening samt att tillsynen över stiftelserna, med avseende särskilt på försäkringstekniska frågor, inte kan väntas bli lika ingående som när pensionering tryggas genom försäkring.

Redan av anförda förhållanden framgår, att det från såväl arbetsgivarens som arbetstagarnas sida kan åberopas skäl för att bibehålla den form för tjänstepensionering som sker genom försäkring i understödsförening. För arbetsgivaren kan denna utväg framstå som det mest ändamålsenliga och lämpliga sätt på vilket han samtidigt kan tillgodose såväl arbetstagarnas synpunkter som sina egna intressen både av en smidigt fungerande kontakt och samverkan mellan berörda parter och av visst inflytande över pensionsmedlens placering. För arbetstagarnas del kan, framförallt vid en jämförelse med bestämmelserna om pensionsstiftelse, understödsföreningslagens långtgående och på försäkringsteknik grundade krav på soliditet liksom tillsynsverksamhetens utformning tänkas bli av avgörande betydelse från trygghetssynpunkt.

På sätt framgår av den allmänna motiveringen har utredningen övervägt men för-

kastat tanken att föreslå någon radikal ändring beträffande den nya lagens räckvidd i förhållande till gällande UFL. Vid sådant förhållande är det uppenbart att redan bildade tjänstepensionskassor bör omfattas av den nya lagen. För att skingra den tveksamhet som framkommit om dessa kassor fortfarande kan sägas motsvara de krav man tidigare uppställt beträffande understödsföreningar — vilka krav enligt utredningens mening bör bibehållas i stort sett oförändrade i den nya lagen — kan man givetvis, på sätt försäkringsinspektionen föreslagit, utfärda särskilda övergångsbestämmelser. Mot bakgrund av tidigare redovisade överväganden har utredningen emellertid kommit till den slutsatsen att det inte bör anses vara uteslutet att det även i framtiden från berörda parter sida kan uppkomma ett berättigat intresse för nybildning av denna typ av understödsföreningar. Enligt utredningens mening torde det inte heller från allmän synpunkt i princip kunna anföras några bärande skäl mot en sådan utveckling. Det kommer ju för övrigt inte att finnas något hinder mot att en redan registrerad pensionskassa i samband med företagssammanslagningar eller på annat sätt väsentligt utökar sin verksamhet. Vid dessa förhållanden bör den nya lagen enligt utredningens mening inte heller avskära alla möjligheter till nybildning av slutna tjänstepensionskassor. För att nå detta syfte har utredningen utformat de bestämmelser vilka definierar begreppet understödsförening på sådant sätt att det inte kan råda någon tvekan om att därmed även förstås förening som försäkrar pensioner i enlighet med anställningsavtal.

Utredningen är medveten om att det från en del ITP-kassors sida finns intresse för att komplettera den nuvarande verksamheten med grupplivförsäkring enligt därom ingångna avtal mellan arbetsmarknadens parter, s. k. tjänstegrupplivförsäkring, som uppstår till väsentligt högre belopp än vad som är generellt tillåtet för kapitalförsäkring enligt UFL. Som främsta motiv för denna önskan har angetts, att det skulle vara en klar fördel om arbetsgivaren och arbetsta-

garna endast behöver ha en pensionsförvaltare att vända sig till i vad avser upplysningar, avgiftsbetalning, pensionsutbetalning m. m.

F. n. meddelas tjänstegrupplivförsäkring av 6 försäkringsbolag. På grund av viss samverkan mellan dessa bolag är försäkringsvillkor och premier enhetliga. Tjänstegrupplivförsäkringsverksamheten är alltså starkt koncentrerad, vilket hittills visat sig ändamålsenligt från såväl enskild som allmän synpunkt. Vid sådant förhållande anser utredningen att det f. n. inte finns tillräckliga skäl att nu även bereda understödsföreningar eller grupper av sådana möjlighet att meddela tjänstegrupplivförsäkring.

Utredningen vill i förevarande sammanhang även beröra frågan om pensionstagares och fribrevshavares medlemskap, vilken försäkringsinspektionen tagit upp i sin promemoria. I 11 § sista stycket UFL föreskrivs, att den som endast för egen pensionering är medlem av understödsförening skall anses ha utträtt ur föreningen vid pensionsfallet, om stadgarna inte föreskriver annat. Inspektionen konstaterar, att den nuvarande friheten för en förening att bestämma hur stadgarna i detta hänseende skall vara utformade medfört olägenheter vid tillsynsmyndighetens granskning av de årliga redovisningarna. Vidare påpekas, att medlem som pensionerats fortfarande har ekonomiska intressen att bevaka och därför bör ha möjlighet att få delta i avgöranden om föreningens förvaltning. Enligt inspektionens mening bör sålunda medlemskap inte upphöra av den anledningen att pensionsfall inträffar. Vad nu sagts om pensionstagare kan enligt inspektionens mening i stort sett även åberopas som stöd för en motsvarande inställning till frågan om fribrevshavares rätt till fortsatt medlemskap. Inspektionen säger sig emellertid vara medveten om att föreningarna inte har samma kontakt med fribrevshavare som med pensionstagare och att detta förhållande kan skapa praktiska svårigheter i samband med kallelser till sammanträden eller andra meddelanden till medlemmarna.

Utredningen kan för sin del instämma i

uppfattningen att såväl pensionstagare som fribrevshavare i princip bör ha möjlighet att kvarstå som medlem i den förening från vilken han uppbär pension eller i vilken han har fribrev. Hans intresse för föreningens fortsatta göranden och låtanden gäller inte bara omsorgen om dess soliditet utan torde i allmänhet i än högre grad vara knutet till andra förhållanden t. ex. vad som har samband med överskottsmedlen och deras användning.

Mot bakgrund av dessa synpunkter kan givetvis ifrågasättas om inte 11 § sista stycket UFL i den nya lagen lämpligen bör ersättas med en tvingande föreskrift angående pensionstagares och eventuellt även fribrevshavares rätt till bibehållet medlemskap. En sådan generell regel skulle emellertid i vissa fall kunna tänkas förorsaka en förening och dess övriga medlemsgrupper olägenheter som trots allt är mer beaktansvärda än de intressen varom här är fråga. Utredningen har i detta sammanhang haft uppmärksamheten riktad mot förhållanden som hänger samman med de utfästa förmånernas varierande storlek, medlemsbeståndets sammansättning m. m. Därtill kommer vidare besvärliga övergångsproblem med avseende på det betydande antal pensionstagare och fribrevshavare som redan utträtt som medlemmar.

Frågan huruvida pensionstagare och fribrevshavare bör få kvarstå som medlemmar bör enligt utredningens mening ytterst baseras på skälighetsavgöranden. Vid den avvägning mellan motstående intressen som därvid blir aktuell bör emellertid enligt utredningens mening inte förglömmas att redan lagfästandet av en modifierad skälighetsprincip i förening med en effektiv och ändamålsenlig tillsyn utgör ett betydande skydd för pensionstagares och fribrevshavares intressen. Därtill kommer den garanti som ligger i att löntagarnas egna organisationer i allmänhet är aktivt engagerade i pensionskassorna.

Mot bakgrund av dessa överväganden har utredningen avstått från att i den nya lagen särskilt reglera pensionstagares och fribrevshavares rätt till medlemskap. Det

förutsätts därvid att hithörande frågor i den praktiska tillämpningen från fall till fall skall kunna lösas med ledning av de i 8 § första stycket uppställda allmänna kraven på stadgarna för en understödsförening.

År 1967 uppgick fonderade och reserverade medel i understödsföreningar till sammanlagt omkring 3.585 mkr. Därav avsåg omkring 430 mkr fria fonder. Föreningarnas placeringar, räknat efter bokförda värden, fördelade sig samma år med 1,8 % på fastigheter, 1,1 % på aktier och andra andelsbevis, 25,2 % på in-teckningslån, 31,5 % på kommunlån (utom obligationer), 15,0 % på obligationer, 0,6 % på förlagsbevis, 8,3 % på andra värdehandlingar och 16,5 % på kontanter och banktillgodohavanden.

13.1 Historik och gällande rätt

De bestämmelser angående kapitalplaceringar som fanns införda i 1912 års lag gällde endast föreningar med godkända stadgar. I huvudsak innebar dessa föreskrifter att fonderade medel kunde redovisas i obligationer eller in-teckningar med för-månsrättsläge inom hälften av den aktuella fastighetens taxeringsvärde. Efter särskilt tillstånd kunde ifrågavarande gräns i en del fall utsträckas till 2/3 av taxeringsvärdet.

Övriga understödsföreningar kunde i princip redovisa sina tillgångar efter eget gottfinnande.

I 1938 års lag finns bestämmelserna om hur till fond avsatta eller reserverade medel skall redovisas i 19 §. Dessa bestäm-

melse, som har formen av en förteckning över godkända placeringsobjekt, gäller alla understödsföreningar. Vid sidan av vissa särskilt angivna obligationer och därmed jämställda värdehandlingar nämns bl. a. skuldförbindelser för vilka föreningen äger säkerhet genom in-teckning i fast egendom inom 2/3 av senast fastställda taxeringsvärde samt föreningen tillhörig fastighet intill samma värdegräns. I båda dessa fall föreskrivs tillika att byggnad på ifrågavarande fastighet måste vara brandförsäkrad i brandförsäkringsbolag här i riket. För förening som uteslutande eller huvudsakligen är avsedd för anställda vid visst företag godtas slutligen även sådana av detta företag utfärdade skuldförbindelser för vilka föreningen äger säkerhet i andra i paragrafen uppräknade värdehandlingar än fastighetsin-teckningar.

Motsvarande bestämmelser angående försäkringsfond för livförsäkringar finns in-tagna i 274 § FL. Från förarbetena till denna paragraf kan bl. a. följande noteras.

1942 års försäkringsutredning ansåg att kravet på säkerhet borde stå i förgrunden vid utformningen av ifrågavarande föreskrifter men att man därutöver även hade att ta hänsyn till kraven på en i möjligaste mån god avkastning och på en tillfredsställande likviditet. Sistnämnda fråga var visserligen enligt utredningens mening av mindre betydelse så länge försäkringsbolagens fonder ökade men skulle sannolikt

kräva stegrad uppmärksamhet ju mer ett företags verksamhet tenderade att närma sig ett stationärt läge. I samband med behandlingen av placeringsfrågorna ägnade utredningen i övrigt stor uppmärksamhet åt utvecklingen under 1930-talet då efterfrågan från livförsäkringsbolagen på obligationer och inteckningar hade ökat snabbare än tillgången. Detta hade gett upphov till en stigande konkurrens om placeringsobjekten.

Utredningens förslag innebar bl. a. att försäkringsbolagen skulle få rätt att fritt placera ett belopp som motsvarade 1/10 av försäkringsfonden för försäkringar i svensk valuta. Denna s. k. fria sektor skulle även få utnyttjas för placering i aktier som noteras på den svenska fondbörsen.

En annan nyhet i utredningens förslag var att inteckningar i tomträtt i princip skulle jämföras med fastighetsinteckningar. Däremot förkastade utredningen tanken på att anknyta belåningsgränsen till objektiva uppskattningsvärden i stället för taxeringsvärden. Ett av skälen för detta ställningstagande var att en sådan regel skulle medföra många praktiska problem, bl. a. i samband med tillsynsmyndighetens kontrollerande verksamhet.

Under remissbehandlingen av utredningens förslag riktade bl. a. försäkringsinspektionen och bankspektionen stark kritik mot förslaget att den fria sektorn skulle få utnyttjas för placering i aktier.

I prop. 1948:50 konstaterade föredragande departementschefen till en början att möjligheterna att finna placeringsobjekt bland de s. k. guldkantade värdehandlingarna under överskådlig tid skulle bli mer gynnsamma än utredningen beräknat. Förslaget om en fri placeringsrätt var trots detta beaktansvärt. Vissa försäkringsbolag hade enligt vad departementschefen vidare anförde redan visat att de önskade driva en ur social synpunkt värdefull investeringspolitik, t. ex. genom att bevilja förmånliga in-teckningslån åt egnahemsbyggare. Försäkringstagarnas trygghetskrav fick emellertid inte eftersättas. Framför allt skulle det vara betänkligt att ställa försäkringsbolagens

investeringspolitik utanför det allmännas kontroll annat än i strängt begränsad omfattning. Med hänsyn bl. a. härtill och eftersom man inte med säkerhet kunde överblicka samtliga de konsekvenser som en fri placeringsrätt kunde medföra borde gränsen för den fria sektorn enligt departementschefens mening lämpligen bestämmas till fem procent av försäkringsfonden. Med avseende på frågan om den fria placeringsrätten skulle få utnyttjas för placering i aktier uttalade departementschefen att även om han inte förbehållslöst kunde ansluta sig till den kritik som riktats mot denna del av utredningens förslag fanns det likväl enligt hans mening avgörande skäl som talade för att aktier inte skulle få begagnas för redovisning av livförsäkringsfond.

Första lagutskottet föreslog att den fria placeringsrätten skulle gälla 1/10 av försäkringsfonden. Utskottet framhöll samtidigt att om erfarenheterna av den fria placeringsrätten blev gynnsamma det så småningom borde vara möjligt att ytterligare vidga ifrågavarande sektor. Utskottets förslag antogs av riksdagen.

Vid 1961 års översyn av FL vidtogs ingen principiell ändring av 274 §.

Frågan om sådana ändringar aktualiserades sedermera i en framställning från Svenska försäkringsbolags riksförbund. De reformer som förbundet därvid föreslog kan sammanfattas under följande punkter:

1. höjning av belåningsgränsen för in-teckningslån till 80 % av taxeringsvärdet,
2. godtagande av in-teckningar i egna fastigheter och tomträtter intill hela taxeringsvärdet,
3. införandet av en särskild belåningsgräns — 75 % av beräknat uppskattningsvärde — för fastigheter utan taxeringsvärde och för fastigheter på vilka företagits ny-, till- eller ombyggnad,
4. möjlighet för försäkringsinspektionen att medge vissa lättnader ifråga om brandförsäkringskravet,
5. en utvidgning av fria sektorn till 1/5 av försäkringsfonden, omfattande även försäkringar i utländsk valuta, samt

6. möjlighet att redovisa aktier i den fria sektorn.

Av prop. 1966: 5 framgår bl. a. följande. Efter remissbehandlingen av ifrågavarande framställning återkallade förbundet sina yrkanden under punkterna 2 och 6. — År 1964 hade försäkringsbolagens sammanlagda omslutning enligt deras balansräkningar uppgått till omkring 16 miljarder kr. Enligt riksförbundet hade en undersökning visat att den fria sektorn givit en halv procent högre medelränta än den bundna sektorn. — Enligt försäkringsinspektionen hade livförsäkringsbolagen år 1963 tillsammans utnyttjat 38 % av den fria placeringsrätten. Därav hade 66 % tagits i anspråk för in-teckningslån ovanför den ordinarie belåningsgränsen, 21 % för förlagsbevis och resterande 13 % för övriga fria placeringsobjekt.

I propositionen konstaterade föredragande departementschefen bl. a. att försäkringsbolagen har en viktig uppgift som kapitalförsörjare för kreditmarknaden, särskilt vad gäller långfristiga lån. Placeringsbestämmelserna i FL måste därför ses mot bakgrunden av en ur samhällets synpunkt önskvärd investeringspolitik. Samtidigt som åtgärder bör vidtas för att förbättra villkoren på lång sikt för försäkringssparandet — bl. a. genom ansträngningar i syfte att skydda spararna mot ogynnsamma verkningar av en penningvärdeförsämring — måste sålunda enligt departementschefens mening allmänna samhällsekonomiska synpunkter alltid beaktas. En vidgning av den fria sektorn, liksom medgivande till aktieplacering inom densamma, skulle i hög grad återverka på den totala lånemarknaden och därmed även aktualisera de placeringsbestämmelser som gäller för andra typer av kreditinstitut. Mot bakgrund härav fann departementschefen att båda dessa frågor borde anstå i avvaktan bl. a. på resultatet av kreditinstitututredningens då pågående arbete. — Med hänsyn främst till trygghetskravet ansåg departementschefen att belåningsgränsen beträffande in-teckningar även i fortsättningen skulle vara knuten till taxeringsvärdet. För bostads-

jordbruks-, kontors- och affärsfastigheter föreslogs dock en höjning av gränsen från 2/3 till 4/5 av detta värde.

Lag om ändring av 274 § FL i enlighet med propositionen utfärdades den 11 mars 1966 (nr 55).

13.2 Utredningen

Försäkringsinspektionen har i sin promemoria (s. 68) föreslagit att placeringsbestämmelserna i UFL ändras så att de kommer i bättre överensstämmelse med motsvarande regler i FL. Enligt inspektionen bör i detta sammanhang även övervägas om inte dessa ändringar bör få till följd att understödsföreningarna medges en begränsad fri placeringsrätt.

Utredningen vill i detta sammanhang fästa uppmärksamheten på vissa grundläggande skillnader mellan FL och UFL beträffande det system i vilket kapitalplaceringsbestämmelserna är infogat. Till en början kan nämnas, att de värdehandlingar som svarar mot försäkringsfonden enligt 276 § FL skall hållas avskilda från föreningens övriga tillgångar. Nyckeln till ett av de särskilda lås som därvid kommer till användning skall innehas av ett av försäkringsinspektionen förordnat ombud. I de på detta sätt förvarade värdehandlingarna äger försäkringstagarna panträtt för på försäkringsavtalen grundade förpliktelser för bolaget.

I UFL finns ingen motsvarighet till dessa bestämmelser i FL. För understödsföreningarnas del måste man räkna med risken att tillgångar enligt 19 § UFL kan komma att tas i anspråk för betalning av andra skulder än de som åvilar föreningen gentemot medlemmar eller andra förmånsberättigade på grund av försäkringsutfästelser. Med hänsyn härtill har tillsynsmyndigheten i praktiken ansett sig böra uppställa det kravet att en förening måste kunna redovisa sådana tillgångar till ett belopp som inte bara täcker försäkringsfonden utan även föreningens övriga egentliga skulder. Därmed avses givetvis inte s. k. fria fonder. Däremot räknas till dessa egentliga

skulder förfallna men ej utbetalade försäkringsbelopp i den mån dessa poster inte ingår i den för verksamhetsgrenen beräknade premiereserven.

Enligt utredningens mening bör det inte komma i fråga att i UFL införa ett system efter förebild från 276 § FL. En sådan ordning skulle otvivelaktigt medföra betydande praktiska svårigheter och olägenheter såväl för föreningarna själva som för tillsynsmyndigheten. Hittills vunna erfarenheter har inte heller givit anledning till antagande att en så pass ingripande förändring verkligen kan betecknas som angelägen för att tillgodose medlemmarnas berättigade krav på säkerhet och skydd. Utredningen har därför stannat för att föreslå att det nuvarande systemet i huvudsak bibehålls. I enlighet med nuvarande praxis bör emellertid uttryckligen anges, att placeringsbestämmelserna inte bara avser medel i försäkringsfonden utan även skall gälla de medel som fordras för att täcka de av föreningens övriga skulder som inte utgörs av s. k. fria fonder.

Sett mot bakgrund av nyssnämnda förhållanden och ställningstagande kan givetvis ifrågasättas om det för understödsföreningarnas del finns utrymme för någon fri placeringsrätt utöver den som kan tillkomma dem beträffande medel i fria fonder. En fri sektor av försäkringsfonden innebär ytterligare ett riskmoment i fråga om en föreningens soliditet. Därtill kommer att många understödsföreningar till skillnad från försäkringsbolagen inte förfogar över den expertis och sakkunskap som ofta utgör förutsättningen för en lyckosam avvägning mellan väntade fördelar och kalkylerade risker. I belysning av de i detta kapitel inledningsvis redovisade siffrorna angående placeringen år 1967 av fonderade och reserverade medel, inklusive fria fonder, kan det även framstå som tveksamt om intresset för en fri placeringsrätt är så omfattande som man annars har anledning förmoda.

Utredningen är å andra sidan väl medveten om att det är ett betydande medlemsintresse att de medel som förvaltas av föreningarna för försäkringstagarnas räk-

ning inte bara är betryggande placerade utan även ger en god avkastning. Utestängs föreningarna även i fortsättningen från varje möjlighet att utnyttja viss del av försäkringsfonden till s. k. fria placeringar kan sålunda befaras att försäkring i understödsförening från rent ekonomisk synpunkt i längden framstår som ett i jämförelse med andra försäkringsformer allt mindre fördelaktigt alternativ. Att placeringsfrågorna kan vara mycket väsentliga för en understödsförenings utveckling framgår bl. a. av de svårigheter som jämförelsevis stora innehav av bundna lågprocentiga värdepapper, t. ex. 1934 års statsobligationer, förorsakat en del föreningar.

Efter en avvägning mellan dessa medlemsintressets soliditets- och skälighetsaspekter har utredningen ansett sig böra föreslå att den nya lagen medger understödsförening en fri sektor på 1/10 av försäkringsfonden. Huruvida den enskilda föreningen bör få utnyttja en sådan möjlighet, och i så fall i vilken omfattning och för vilka särskilda placeringsobjekt, bör avgöras av stadgarnas innehåll. Dessa skall nämligen såväl enligt gällande UFL som enligt utredningens förslag alltid ange hur avkastning skall erhållas av medel som ej behövs för löpande utgifter. Genom att placeringsbestämmelserna på detta sätt alltid är knutna till stadgarna kommer ytterst de allmänna kraven på stadgarnas innehåll i fråga om skälighet och soliditet att bli avgörande för de faktiska möjligheterna att utnyttja den genom utredningens förslag öppnade möjligheten till fria placeringar. Utredningen förutsätter att tillsynsmyndigheten i sin befattning med dessa frågor kommer att ägna speciellt soliditetssynpunkterna ett särskilt intresse.

Utredningen har i sitt förslag till placeringsbestämmelser i övrigt endast sökt anpassa den nya lagens bestämmelser till 274 § FL i dess nuvarande lydelse.

Allmänna bestämmelser

1 §

Denna paragraf innehåller liksom i UFL den legala definitionen av en understödsförening.

Till en början anges, att föreningen skall ha till ändamål att driva verksamhet inom personförsäkringens område och att denna verksamhet ej får vara affärsmässig. Dessa båda grundförutsättningar har direkt överförts från gällande rätt. Den i 1 § UFL intagna uppräknigen av därvid aktuella verksamhetsområden avslutas med följande punkt: »eller idka annan till personförsäkring hänförlig verksamhet». Användandet av den kortare, sammanfattande beskrivningen »inom personförsäkringens område» bör inte innebära någon saklig ändring eller ge anledning till någon tvekan vid tillämpningen. Vad nu sagts gäller givetvis endast annan personförsäkring än försäkring vid arbetslöshet. Det särskilda undantaget för sistnämnda verksamhet har blivit utförligt belyst i 12 kap.

Kravet på att en understödsförenings verksamhet inte får vara affärsmässig bör enligt utredningens mening ges i huvudsak samma innebörd som i nuvarande rättstillämpning. Syftet med bestämmelsen är således även i fortsättningen att hindra att försäkringsverksamhet med inslag som är främmande för understödsföreningsväsendet från såväl historisk som social synpunkt kan

bedrivas enligt denna lag i stället för att regleras av den i flera avseenden strängare FL. I den allmänna motiveringen har framhållits, att den aktuella bestämmelsen redan förorsakat betydande gränsdragningsproblem och att utvecklingen mot större enheter, speciellt bland s. k. öppna föreningar inte bara gjort ifrågavarande bedömning vanskeligare utan samtidigt även mer betydelsefull än tidigare. Bland olika förhållanden som i detta sammanhang kan förtjäna ett närmare beaktande märks sålunda funktionärens och arbetstagares intresse för biinkomster eller lämplig anställning. Ett otillbörligt tillgodo-seende av sådana intressen kan givetvis aldrig godtas som ett självständigt ändamål för en verksamhet i understödsförenings form.

Utöver nu angivna generella kriterier på en understödsförening krävs emellertid även att föreningen skall kunna hänföras till någon av de tre särskilda grupper av föreningar varom bestämmelser upptagits i separata punkter.

Den första och ojämförligt mest betydelsefulla gruppen omfattar föreningar som vunnit registrering som understödsföreningar enligt äldre lag. En förutsättning härför har givetvis varit att föreningarna varit ämnade för inbördes bistånd. Eftersom undantaget för försäkring vid arbetslöshet tagits in bland de inledande bestämmelserna, kommer denna grupp i praktiken att omfatta alla vid lagens ikraftträdande hos försäkringsinspektionen registrerade understödsföreningar. Utred-

ningen är medveten om att det i denna stora och heterogent sammansatta grupp otvivelaktigt kommer att finnas en del föreningar som i olika avseenden kan få svårigheter att anpassa sig efter den nya lagens krav. Hithörande problem bör emellertid lämpligen få sin lösning genom övergångsbestämmelser eller inom ramen för de särskilda föreskrifterna i 103 § om möjlighet för tillsynsmyndigheten att medge undantag från lagens tillämplighet.

Den andra gruppen avser nybildade föreningar. För dessa uppställs till en början uttryckligen det grundläggande kravet att föreningen skall vara ämnad till inbördes bistånd. Därmed förstås, liksom enligt gällande rätt, att bland de primära bevekelsegrunderna för den tillämnade verksamheten alltid skall finnas en positiv vilja till samverkan mellan medlemmarna. Av skäl som redovisats i 6 kap. av den allmänna motiveringen avses nybildningar av s. k. öppna föreningar inte längre få förekomma. Därför anges att ny förening skall vara avsedd för anställda hos viss eller vissa arbetsgivare eller för personer som tillhör viss yrkesgrupp eller är medlemmar i viss ideell förening. Förbudet mot nybildning av öppna föreningar bör inte kunna kringgåas genom att medlemskap i en understödsförening i formellt hänseende görs beroende av att vederbörande tillhör någon i sammanhanget helt ovidkommande organisation med stor medlemsanslutning eller viss enbart eller huvudsakligen för skens skull bildad ideell förening. Med hänsyn härtill uppställs ytterligare det förbehållet med avseende på medlemskap i ideell förening som grund för understödsförenings slutna karaktär, att det måste gälla förening i vilken föreligger sådan intressegemenskap att även en samverkan för personförsäkring framstår som naturlig.

Av redogörelsen i den allmänna motiveringen för den utveckling som ägt rum på tjänstepensioneringens område under den tid UFL varit gällande framgår bl. a. att viss tveksamhet råder huruvida de tjänstepensionskassor som meddelar försäkringar i enlighet med anställningsavtal kan sägas uppfylla kravet att vara ämnade till »inbördes

bistånd» (jfr 12 kap.). För att undanröja denna tveksamhet har ifrågavarande föreningar i förslaget förts samman till en särskild grupp i paragrafens sista stycke. Eftersom ifrågavarande bestämmelser endast gäller nybildningar och då det dessutom ligger i sakens natur att här avsedda föreningar alltid skall vara slutna, kommer de i verkligheten endast att utgöra en särskild underavdelning av föregående grupp föreningar. Den enda skillnaden är sålunda att det för nybildade tjänstepensionskassors del inte längre uppställs något krav på »inbördes bistånd». Eftersom redan registrerade tjänstepensionskassor alltid skall godtas som understödsföreningar enligt nya lagen synes ifrågavarande ställningstagande kunna betraktas som något i förhållande till gällande rätt ovidkommande.

2 §

Paragrafen innehåller främst det allmänna kravet att en understödsförening måste vara registrerad enligt lagens bestämmelser. Eftersom de erkända arbetslöshetskassorna enligt utredningens förslag inte längre skall anses som understödsföreningar har vidare i detta sammanhang angetts, att försäkringsinspektionen är registrerings- och tillsynsmyndighet för samtliga understödsföreningar.

3 §

Denna paragraf innehåller bestämmelser om det minsta antal medlemmar som en understödsförening måste ha.

Motsvarande föreskrifter finns f. n. i 3 § UFL. Där anges som huvudregel, att understödsförening skall bestå av minst 100 medlemmar. I förening som endast meddelar ålderspension eller/och kapitalunderstöd vid livsfall är det tillräckligt att medlemsantalet inte är lägre än 50. Omfattar föreningens verksamhet invalid- eller överlevelsepension utan samband med ålderspension, sjukförsäkring i form av sjukpenning för längre tid än 90 dagar för ett sammanhängande sjukledighetstillstånd eller kapitalunderstöd vid dödsfall utan samband med ålderspension till högre belopp än 500 kronor måste med-

lemsantalet uppgå till minst 500. Föreligger särskilda omständigheter kan tillsynsmyndigheten medge att medlemsantalet i viss förening får vara lägre än som framgår av de sålunda angivna minimigränserna. Sådant medgivande får dock inte lämnas beträffande förening som bereder sjukpenning för längre tid än 90 dagar för ett sammanhängande sjuklighetstillstånd.

Utredningen har den uppfattningen att en meningsfull samverkan på personförsäkringens område knappast är möjlig om antalet försäkrade är alltför lågt. Redan en minimigräns vid 100 medlemmar torde i allmänhet inte utgöra någon garanti för att underlaget för verksamheten blir sådant att de krav som normalt innefattas i soliditets- och skälighetsprinciperna skall kunna bli tillgodosedda. Av hänsyn särskilt till redan bestående föreningar — vilka i allmänhet är väl konsoliderade — har utredningen dock inte ansett sig böra uppställa något generellt hinder mot att medlemsantalet i en förening skall kunna få vara så lågt som 100. Utredningens förslag innehåller emellertid inte någon motsvarighet till gällande rätts bestämmelser om en särskild lägre minimigräns för föreningar som endast meddelar ålderspension och/eller kapitalunderstöd för livsfall.

Den nuvarande övre minimigränsen — minst 500 medlemmar — liksom uppdelningen av de föreningar för vilka denna gräns är giltig, synes enligt utredningens mening i stort sett lämpligt avvägda och bör därför i huvudsak kunna bibehållas oförändrade. Beträffande föreningar som meddelar sjukpenningförsäkring torde utbyggnaden av den allmänna försäkringen motivera att skiljelinjen 90 dagar ändras till 180 dagar. Utrymmet för frivillig sjukpenningförsäkring har nämligen blivit mycket obetydligt eftersom ersättningarna måste begränsas för att undvika överförsäkring. Penningvärdeförändringen sedan år 1938 motiverar, att den från riskutjämningsynpunkt erforderliga kategoriklyvningen av föreningar som meddelar kapitalunderstöd i den nya lagen fastställs till högre nivå än i UFL. Sålunda föreslås att förening som meddelar kapitalförsäkring för dödsfall till högre belopp än

1 000 kr skall bestå av minst 500 medlemmar. Motsvarande gräns i UFL är 500 kr.

Undantag från sålunda föreskrivna undre gränser för medlemsantalet inom olika grupper av föreningar kan i vissa fall medges av tillsynsmyndigheten. De synpunkter som därvid i första hand skall beaktas är givetvis medlemmarnas intressen med utgångspunkt främst från soliditetsprincipens krav. I den mån en sålunda begränsad verksamhet förutsätter att mera betydande riskutjämningsstilllägg tas ut via medlemsavgifterna eller får till följd att förvaltningskostnaderna blir väsentligt högre än vad som är normalt för likartade försäkringar torde emellertid även skälighetsprincipen kunna utgöra ett hinder för att begärt medgivande skall kunna lämnas. Vad nu sagts ger anledning till antagande att tillsynsmyndighetens prövning av ifrågavarande ärenden kommer att präglas av försiktighet och restriktivitet. Vid sådant förhållande har utredningen inte funnit skäl att bibehålla det nuvarande undantaget från dispensreglerna beträffande nybildade föreningar som meddelar sjukpenningförsäkring för sådan tid att medlemsantalet enligt huvudregeln måste uppgå till minst 500.

Medgivande av tillsynsmyndigheten i enlighet med denna paragraf skall uppta föreskrift om en särskild undre gräns för medlemsantalet. Det ligger också i sakens natur att medgivandet kan begränsas att gälla under viss bestämd tid liksom att det får återkallas när ändrade förhållanden ger anledning därtill.

4 §

I denna paragraf anges till en början att försäkringsförmån skall utges i pengar. Genom denna föreskrift klargörs att det inte längre är tillåtet för understödsförening att utfästa sig att fullgöra viss naturaprestation, t. ex. ombesörja medlems begravning. Ett sådant åtagande framstår numera inte bara som otidsenligt utan kan även på sätt som närmare angetts i 2 kap. (s. 51) ge upphov till onödiga missförstånd.

Paragrafens andra punkt, som har sin motsvarighet i 3 § femte stycket UFL, innehåller bestämmelser om det högsta tillåtna

belopp för medlem som av understödsförening meddelad kapitalförsäkring får avse. F. n. går denna gräns vid 4 000 kr.

Av den i 2 kap. lämnade redogörelsen för nuvarande förhållanden framgår, att de av understödsföreningarna meddelade kapitalförsäkringarna i genomsnitt gäller förhållandevis små belopp. Försäkring till högre belopp än 2 000 kr förekommer sålunda f. n. endast i en procent av ifrågavarande försäkringsbestånd. Mot denna bakgrund kan det med visst fog ifrågasättas om det verkligen föreligger ett faktiskt behov av en höjning av den aktuella värdegränsen. En sådan åtgärd synes emellertid främst böra bedömas med utgångspunkt från dess återverkningar på de gränsdragningsproblem som föranleds av förbudet mot affärsmässig verksamhet. Det torde därvid inte råda någon tvekan om att den verksamhet som bedrivs av större, öppna begravningskassor tilldrar sig ett alldeles särskilt intresse. Den aktuella värdegränsen utgör emellertid vid sidan därav också ett hinder för understödsföreningar att meddela s. k. tjänstegrupp-livförsäkringar, som utgår med belopp som väsentligt överstiger denna gräns.

Utredningen är medveten om att det från en del understödsföreningars sida framstår som angeläget att de får möjlighet att meddela kapitalförsäkring till högre belopp än 4 000 kr för en medlem. I detta sammanhang återopas bl. a. den penningvärdeförändring och allmänna ekonomiska utveckling som ägt rum sedan UFL:s tillkomst. En anpassning efter dessa ändrade förhållanden skulle innebära att de aktuella föreningarna bättre än f. n. blir i stånd att tillgodose sina medlemmars skiftande önskemål. Det torde inte vara osannolikt att vad som därvid främst tillmäts betydelse är den effekt på nyrekryteringen av medlemmar som en höjning av högsta tillåtna kapitalförsäkringsbelopp kan tänkas medföra.

Efter en avvägning mellan de skilda intressen, som på angivet sätt är knutna till förevarande fråga, har utredningen stannat för att föreslå att det aktuella maximibeloppet höjs från 4 000 kr till 8 000 kr. Utredningen har vid detta ställningstagande be-

aktat såväl att dess förslag till ny lagstiftning om understödsföreningar i flera avseenden innebär en klar förstärkning av tillsynsmyndighetens befogenheter att inskrida mot eventuella missförhållanden — t. ex. en affärsmässig inriktning av verksamheten — som att de i förevarande paragraf intagna bestämmelserna även ger tillsynsmyndigheten befogenhet att liksom f. n. efter särskild prövning medge viss förening rätt att utfästa högre kapitalbelopp.

5 §

I 3 § sista stycket UFL finns en föreskrift som innebär att andra understödsföreningar än erkända arbetslöshets- och sjukkassor inte utan tillsynsmyndighetens särskilda tillstånd får utöva verksamhet, vilken är främmande för det ändamål, som avses med understödsverksamheten.

Ifrågavarande föreskrift är utan tvekan av stor betydelse för att bevara understödsföreningsväsendets fortsatta sunda utveckling. Den ger sålunda tillsynsmyndigheten nödvändig möjlighet att hindra att en förenings verksamhet leds in på något område som inte hör samman eller lämpligen bör förenas med försäkringsverksamheten.

En främmande verksamhet får givetvis aldrig bli för dominerande i förhållande till försäkringsverksamheten. Mot bakgrund härav kan en bestämmelse av nu angiven innebörd i vissa särskilda fall visa sig otillräcklig för sitt syfte. Utredningen har här i första hand tänkt på fall då förutsättningarna för eller tillämpningen av ett tidigare lämnat medgivande har ändrats. I första stycket andra punkten anges därför att främmande verksamhet endast får ha en omfattning som står i rimligt förhållande till försäkringsverksamheten.

Andra stycket saknar motsvarighet i gällande UFL. Motiv till bestämmelserna har redovisats i den allmänna motiveringen under 6.3 (s.). Det kan måhända synas inkonsekvent att ifrågavarande föreskrifter gäller alla understödsföreningar utan undantag, alltså även slutna föreningar. Möjlighet föreligger ju även i framtiden att bilda och nyregistrera slutna föreningar. Teoretiskt kan

då antas att en redan registrerad sluten förening som vägras begärt medgivande enligt ifrågavarande föreskrifter skulle kunna kringgå tillsynsmyndighetens beslut genom att bilda en ny förening med samma medlemmar som i den tidigare registrerade föreningen. Det finns emellertid inte anledning anta att en sådan åtgärd i praktiken skulle leda till önskat resultat. Tillsynsmyndighetens prövning kommer ju i båda fallen ytterst att gälla samma fråga, nämligen huruvida viss verksamhet motsvarar samtliga i denna lag eller dess grunder uppställda krav och förutsättningar. Det avgörande skälet för den av utredningen föreslagna lösningen är emellertid den lagtekniska konstruktionen av 1 §. Genom att samtliga vid lagens ikraftträdande registrerade understödsföreningar förs in under den nya lagen föreligger behov av möjlighet till kontroll att sådan förening efter lagens ikraftträdande inte ändrar eller utvidgar sin verksamhet på sätt som inte var avsett när den vann registrering. Vad nu sagts gäller naturligtvis i första hand de öppna föreningarna men kan även tänkas få betydelse såvitt avser slutna föreningar, t. ex. beträffande karaktären av att vara sluten.

6 §

I denna paragraf intagna bestämmelser motsvarar 4 och 5 §§ i gällande lag.

Stadgar och firma m.m.

7 §

Denna paragraf innehåller vissa grundläggande villkor för registrering av understödsförening samt uppgifter om vem som är behörig att ansöka om registrering liksom närmare föreskrifter angående ansökningshandlingarna.

I första stycket anges att understödsförening måste ha antagit stadgar samt utsett styrelse och revisorer innan föreningen kan vinna registrering. Ifrågavarande bestämmelser ersätter 6 § UFL. Den enda nyheten i sakligt hänseende gäller revisorerna. Förslaget har i denna del närmast motsvarighet i 5 § lagen den 1 juni 1951 (nr 308) om ekonomiska föreningar (EFL).

Övriga stycken i paragrafen överensstämmer i allt väsentligt med innehållet i 7 § UFL. Förslaget innebär dock att redovisningen av uppgiften om medlemmarnas antal i viss mån förenklats. En annan ändring är att ansökningshandlingen i fortsättningen även skall innehålla närmare uppgifter om revisorer och deras suppleanter liksom om föreningens postadress. Föreskriften i sista stycket angående firmatecknares namnteckning har sin motsvarighet i 9 § EFL.

Frågan hur avskrift, som avses i denna eller andra paragrafer i förslaget, skall vara bestyrkt regleras i 100 §.

8 §

Första stycket, som saknar mostvarighet i UFL, har en mycket central ställning i det nya förslaget. Här anges de allmänna kraven på en understödsförenings stadgar och därigenom på alla, särskilt från medlemmarnas synpunkt, mer betydelsefulla inslag eller förhållanden i dess verksamhet. Som en av huvudreglerna gäller därvid att stadgarna skall tillgodose soliditetsprincipens krav, dvs. trygga föreningens förmåga att fullgöra sina utfästelser till medlemmar och övriga förmånsberättigade. Det andra grundläggande kravet kan närmast sägas vara ett uttryck för en efter understödsföreningarnas särart och skiftande förhållanden modifierad skälighetsprincip, dvs. ett mer vidsträckt beaktande av medlemmarnas intressen, och då i första hand sådana som är av ekonomisk natur. Slutligen fastslås mer allmänt att stadgarna även i övrigt skall vara utformade på ett med hänsyn till verksamhetens art och omfattning lämpligt sätt.

De stadgebestämmelser, som måhända främst tilldrar sig intresse i förevarande sammanhang, är de som gäller avgifternas storlek. Att så redan nu är fallet såvitt gäller soliditetsprincipen framgår för övrigt av 13 § UFL. De båda huvudprinciperna har emellertid enligt utredningens förslag fått en räckvidd som möjliggör att de tillsammans eller var för sig kan komma att åberopas och beaktas även i anslutning till andra stadgebestämmelser än sådana som direkt gäller avgifternas storlek. Vad särskilt

angår skälighetsprincipen synes en sådan tillämpning kunna bli aktuell inte bara med avseende på bestämmelser om rätt till fri-brev och återköp, om grunder för beräkning av fribrevs- och återköpsvärden, om rätt till belåning av försäkringsbrev, om fördelning av på verksamheten uppkommande överskott utan även i fråga om andra förhållanden som kan visa sig vara av betydelse för att tillgodose medlemmarnas eller vissa medlemsgruppers berättigade krav på rättvisa och billighet.

Skälighetsprincipens närmare innebörd och räckvidd med avseende på understödsföreningarna har utredningen redan behandlat tämligen utförligt i den allmänna motiveringen, framför allt i 7 och 10 kap. Med hänsyn härtill torde det i förevarande sammanhang vara tillräckligt konstatera, att skälighetsprincipen här inte har samma innebörd som i FL, att dess innehåll och tillämpningsområde över huvud taget inte är konstant, att skälighetsrekvisitet i den praktiska tillämpningen i stället bör utformas och avpassas efter en mer samlad bedömning av alla de skiftande förhållanden som kan vara av betydelse i ärendet samt att syftet med införandet av den sålunda modifierade skälighetsprincipen — generellt sett — inte är att åstadkomma någon radikal ändring av gällande ordning utan snarast att påskynda eller vidareutveckla ett fortsatt reformarbete i enlighet med redan accepterade normer och värderingar.

Utredningen är medveten om att de föreslagna bestämmelserna kan komma att vålla en del tolkningssvårigheter och gränsdragningsproblem. Problem av detta slag torde emellertid vara ofrånkomliga om man inte vill låsa fast utvecklingen inom ramar som hindrar en mer flexibel och nyanserad tillämpning av skälighetsprincipen. Det kan vidare på goda grunder antas, att tillsynsmyndighetens anvisningar och rekommendationer, liksom hittills, kommer att bli till god vägledning i det praktiska föreningsarbetet och minska risken för att bestämmelserna skall ge anledning till osäkerhet. Utredningen förutsätter därvid bl. a. att det skall bli möjligt att genom cirkulärskrivelser

eller i annan ordning centralt meddelade anvisningar ange för vilka kategorier föreningar och grupper därav skälighetsprincipen i dess olika aspekter generellt kan tänkas ha betydelse liksom de allmänna riktlinjer för den praktiska tillämpningen som enligt tillsynsmyndighetens mening därvid bör beaktas i skilda fall och situationer.

Andra stycket i paragrafen innehåller en uppräknig av de uppgifter och bestämmelser som skall finnas intagna i en understödsförenings stadgar. I jämförelse med motsvarande uppställning i 8 § UFL är punkterna 9, 10 och 14 av särskilt intresse. Av punkt 9 framgår, att stadgarna i vissa fall måste innehålla närmare bestämmelser om rätt till fribrev och återköp. Huruvida så är förhållandet skall avgöras med ledning även av bestämmelserna i 13 §. I nämnda paragraf finns också vissa föreskrifter angående de villkor för rätt till fribrev eller återköp som får uppställas i stadgarna. Har medlem rätt att belåna sitt försäkringsbrev skall bestämmelser därom tas in i stadgarna (10). Dessamma gäller de i punkt 14 nämnda bestämmelserna angående återbäring av på försäkringsverksamheten uppkommet överskott. Andra principiella nyheter i förslaget gäller tidpunkterna för försäkringsteknisk utredning enligt 15 § första stycket (11) och mandattiden för fullmäktige som avses i 39 § (17). I övrigt innebär förslaget i stort sett endast att vissa punkter har anpassats efter motsvarande delar och lydelse i 6 § EFL.

9 §

Paragrafen har utformats med ledning av det förslag till ändring av motsvarande paragraf i UFL som framlagts av firmautredningen i dess betänkande Firmaskydd (SOU 1967: 35 s. 56). Av skäl som redovisats i den allmänna motiveringen har genom förslaget öppnats möjlighet att i förevarande sammanhang använda beteckningen »försäkringsförening» i stället för »understödsförening».

Genomförs förslaget innan en ny firmalag antagits och trätt i kraft synes andra stycket 9 § UFL, med undantag för sista punkten, och tredje stycket i samma para-

graf övergångsvis kunna överflyttas till motsvarande platser i den nya lagen.

Medlemsförteckning

10 §

I förhållande till motsvarande bestämmelser i gällande lag (10 §) innehåller första stycket den nyheten, att i medlemsförteckningen skall tas in uppgifter om medlems och annan pensionstagares senast kända hemvist. Att föreningen verkligen har tillgång till dessa uppgifter kan enligt utredningens mening i skilda sammanhang vara av betydelse för att medlems eller pensionstagares intressen skall kunna tillvaratas i erforderlig utsträckning. Det torde emellertid inte vara möjligt att ålägga föreningarna det administrativa besväret att verkställa regelrätta efterforskningar beträffande medlemmarnas och andra pensionstagares adresser. Att så inte heller är fallet framgår av uttrycket »senast kända hemvist».

Vad här tidigare sagts om betydelsen av att föreningen har tillgång till adressuppgifter beträffande medlemmar och andra pensionstagare gäller enligt utredningens mening i princip även fribrevshavare som inte längre är medlemmar i föreningen. Eftersom det finns anledning anta att den nuvarande redovisningen av sådana fribrevshavare i många fall är tämligen bristfällig, skulle en direkt föreskrift om deras upptagande i medlemsförteckningen kunna ge anledning till betydande administrativa problem. Andra stycket i paragrafen har därför getts en utformning som klargör att här endast är fråga om uppgifter som föreningen har »tillgängliga», dvs. vars införskaffande inte kräver några särskilda efterforskningar.

Paragrafen innehåller inga bestämmelser angående medlemsförteckningens tekniska utformning. I sista stycket anges bara att förteckningen skall förvaras på betryggande sätt.

Medlems avgång

11 §

Paragrafen har i stort sett samma innehåll som första och andra styckena i 11 §

UFL. I sista stycket av nämnda paragraf finns en bestämmelse som innebär att medlem, vilken endast är försäkrad för egen pension, skall anses ha utträtt ur föreningen i och med att pensionsfallet inträffat, om stadgarna inte föreskriver annat. Någon motsvarighet till denna bestämmelse har inte tagits in i utredningens förslag. Skälen därtill har redovisats i den allmänna motiveeringen (s. 130). Av vad där anförts framgår, att utredningens uppfattning snarast är att en pensionstagare i princip bör ha rätt att kvarstå som medlem i föreningen så länge han själv önskar.

12 §

Denna paragraf, som innehåller bestämmelser om rättsförhållandet mellan understödsförening och medlem som avgått ur föreningen, överensstämmer i stort sett med nuvarande 12 § UFL.

I första stycket, som gäller föreningens rätt till avgifter och uttaxerade medel, har inte upptagits någon motsvarighet till vad som i 12 § första stycket UFL föreskrivs om avgifter som är beroende av viss inträffad händelse (t. ex. s. k. dödsfallsavgift). Denna typ av avgifter får inte förekomma enligt 14 § andra stycket.

Vid utformningen av andra stycket har utredningen beaktat att normalt rätt till fribrev och i vissa fall återköp bör föreligga enligt den nya lagen för pensions- och kapitalförsäkring. I den mån annat inte framgår på grund av medgivande enligt bestämmelserna i 13 § skall stadgarna i förening som meddelar denna typ av försäkring alltid innehålla närmare bestämmelser om fribrev och återköp (8 § 9).

Fribrev och återköp

13 §

Ifrågavarande bestämmelser saknar motsvarighet i gällande UFL. Angående motiven hänvisas i första hand till den allmänna motiveeringen i 11 kap. 5.

Första stycket anger vilka understödsföreningar som är skyldiga att utfärda fribrev eller återköpa försäkring då medlem utträ-

der eller utesluts ur förening. Huvudregeln är därvid att rätt till fribrev i princip alltid skall förekomma i understödsförening som meddelar pensions- eller kapitalförsäkring. Såvitt avser återköpsrätt gäller detsamma i förening som meddelar kapitalförsäkring. Undantag från dessa huvudregler kan ifrågakomma. Huruvida viss förening skall kunna befrias från sådan skyldighet avgörs av tillsynsmyndigheten. Det torde inte finnas något som hindrar att medgivande enligt detta stycke kan ges en generell utformning, avseende vissa särskilt angivna grupper av föreningar. Vid sin prövning av hithörande frågor skall tillsynsmyndigheten givetvis alltid utgå från de allmänna bestämmelserna i 8 § första stycket.

Har förening, som avses i första stycket, inte befriats från skyldighet att medge avgående medlem fribrev eller återköp skall stadgarna innehålla närmare bestämmelser om ifrågavarande rättigheter (8 § 9). I andra stycket av 13 § anges i vilka avseenden dessa bestämmelser får innehålla villkor som i det särskilda fallet begränsar sådan rätt till fribrev och/eller återköp. Hur dessa villkor skall utformas får avgöras med ledning av 8 § första stycket. Där givna allmänna bestämmelser om stadgarnas innehåll skall naturligtvis vara normerande även för utformningen av reglerna angående beräkningen av fribrevs- och återköpsvärdena.

Av skäl som redovisats i den allmänna motiveringen kan en förening i vissa fall ha ett befogat intresse av att få återköpa försäkringar med jämförelsevis låga fribrevsvärden. Ett sådant förfarande måste alltid baseras på särskilda bestämmelser därom i stadgarna.

Avgifter

14 §

Paragrafen motsvarar 13 § UFL. Genom att skälighetsprincipen och soliditetsprincipen tagits in i 8 § första stycket är redan klagjort att nämnda båda principer äger tillämpning vid bedömning av avgifter. De fasta avgifternas storlek eller grunderna för deras beräkning skall ju alltid framgå av

stadgarna (8 § 6). Ifrågavarande lagtekniska lösning har medfört att det i förevarande sammanhang inte längre behövs lika detaljerade bestämmelser som i 13 § UFL. Första stycket första punkten innehåller därför bara den särskilda föreskriften att medlemsavgifter skall vara fasta. Utredningen förutsätter att tillsynsmyndigheten liksom hittills genom särskilda anvisningar kommer att ge föreningarna all erforderlig vägledning om hur dessa avgifter skall beräknas.

Soliditets- och skälighetsprincipernas närmare innebörd med avseende på avgiftsfrågorna har behandlats i den allmänna motiveringen (6 kap. och 11 kap. 1).

Övriga bestämmelser i paragrafen har sin direkta motsvarighet i gällande rätt.

Försäkringsteknisk utredning

15 §

Denna paragraf överensstämmer i huvudsak med motsvarande paragraf i UFL.

I första stycket har införts en uttrycklig bestämmelse om att försäkringsteknisk utredning skall upprättas för varje verksamhetsgren som förening driver. Utredningstidpunktens bindning till registreringsåret har bortfallit. Enligt 8 § 11. skall tidpunkterna för försäkringsteknisk utredning i stället alltid anges i föreningsstadgar. Vidare har undantaget från skyldigheten att upprätta sådan utredning för viss sjukhjälsverksamhet ändrats på det sätt att gränsen sjukpenning för högst 90 dagar för ett sammanhängande sjuklighetstillstånd har bytts ut mot högst 180 dagar.

I andra stycket anges till skillnad från gällande rätt att tillsynsmyndigheten vid behov kan infordra försäkringsteknisk utredning även från förening som driver sjukhjälsverksamhet för vilken det enligt första stycket normalt inte föreligger skyldighet att inge sådan utredning.

I sista stycket finns ingen motsvarighet till nuvarande bestämmelser om tillsynsmyndighetens skyldighet att biträda förening med upprättande av försäkringsteknisk utredning.

Motiven för de sålunda föreslagna ändringarna i förhållande till gällande rätt har redovisats i den allmänna motiveringen 11 kap. 2.

16 §

Bestämmelserna i denna paragraf har sin närmaste motsvarighet i 17 § andra stycket UFL. Eftersom premiereserven emellertid inte kan betraktas som en fond i vanlig mening utan snarast är en beteckning för det belopp, vartill den för försäkringsverksamheten avsatta fonden minst måste uppgå, synes bestämmelserna om premiereserven lämpligen ha sin plats i anslutning till föreskrifterna om försäkringsteknisk utredning (jfr allmänna motiveringen 11 kap. 3). Syftet med paragrafen är att ge en kortfattad definition av premiereserven. Hur denna i varje särskilt fall skall beräknas framgår av de föreskrifter och grunder för försäkringsteknisk utredning som tillsynsmyndigheten fastställer med stöd av 15 § sista stycket.

Räkenskapers förande

17 §

Bestämmelserna i denna paragraf överensstämmer i stort sett med föreskrifterna i 14 § UFL.

Fondbildning

18 §

Denna paragraf ersätter 16—18 §§ UFL. Motiven till bestämmelserna har redovisats i den allmänna motiveringen under 11.3.

Första stycket innehåller en huvudregel om avsättning till försäkringsfond. Sådan fond, som i stadgarna kan ha beteckningen pensionsfond, sjukhjälpsfond, begravningshjälpsfond eller liknande, skall finnas för var och en av de verksamhetsgrenar vilka ingår i en förenings rörelse. Då bokslut har upprättats för ett verksamhetsår skall därvid redovisat överskott på varje särskild verksamhetsgren överföras till motsvarande försäkringsfond. Med »överskott» avses i detta sammanhang skillnaden mellan de till verksamhetsgrenen hörande sammanlagda intäkterna och kostnaderna. Bestämmelserna innebär den ny-

heten i förhållande till 16 § UFL att befrielse från skyldighet att göra avsättning till försäkringsfond inte kan erhållas. I praktiken torde detta dock inte innebära någon skillnad eftersom undantag från försäkringsfond alltså kan medges enligt tredje stycket.

Möjligheterna att undanta medel från försäkringsfond regleras i andra och tredje styckena. Där givna bestämmelser har emellertid inga självständiga verkningar utan klargör endast under vilka förutsättningar en sådan åtgärd över huvud taget kan vara laglig. Grunderna för fondbildningen skall enligt 8 § 12. alltid anges i föreningens stadgar. Hur dessa i förevarande hänseende får vara utformade skall för varje enskilt fall avgöras med ledning främst av soliditetsprincipens allmänna krav (8 § första stycket).

Av andra stycket framgår, att undantag av medel från försäkringsfond i princip skall kunna förekomma när upprättad försäkringsteknisk utredning visar att fonden överstiger premiereserven jämte en till en tjugondel därav beräknad extra säkerhetsmarginal. Undantaget får aldrig vara större än det sålunda angivna överskjutande beloppet.

För förening som inte är skyldig att upprätta försäkringsteknisk utredning eller för förening för vilken sådan skyldighet föreligger men som på grund av t. ex. soliditetskravet inte getts frihet att med stöd av sina stadgar få undanta medel från försäkringsfond i anslutning till försäkringsteknisk utredning, eller för förening som vill nedsätta försäkringsfonden även i annat sammanhang uppställs i tredje stycket en föreskrift som innebär att sådan åtgärd alltid blir beroende av tillsynsmyndighetens i varje särskilt fall lämnade medgivande.

Kapitalplacering

19 §

Motiven till denna paragraf har i huvudsak redovisats under 13 kap. i den allmänna motiveringen.

Bestämmelserna har i huvudsak utformats med ledning av motsvarande föreskrifter i

274 § FL. I förhållande till gällande rätt (19 § UFL) bör till en början noteras, att kapitalplaceringsbestämmelserna inte bara gäller försäkringsfonder utan även skall tillämpas beträffande de medel som behövs för att täcka en förenings samtliga bokförda skulder, med undantag av eventuella fria fonder. Hur till fria fonder avsatta medel skall vara placerade kommer liksom f. n. att helt vara beroende av stadgarnas bestämmelser därom.

Bland de i paragrafen uppräknade tillåtna placerings- och redovisningsobjekten finns flera nyheter. Här kan särskilt nämnas den från 2/3 till 4/5 av taxeringsvärdet höjda gränsen för inteckningar i vissa fastigheter, inteckningar i vissa tomträtter (6), lån mot säkerhet i av föreningen utfärdat försäkringsbrev intill försäkringens återköpsvärde (8), i egen fastighet intill vissa höjda belopp (9) samt som återförsäkring hos svenskt försäkringsbolag (10).

Tredje stycket innehåller en nyhet av principiell betydelse. Där givna bestämmelser innebär att det blir möjligt för en understödsförening att använda en till högst 10 % av försäkringsfonden uppgående s. k. fri sektor för vissa andra kapitalplaceringar än de i paragrafen särskilt uppräknade, dock inte för förvärv av aktier. Huruvida den enskilda föreningen i praktiken skall få utnyttja ifrågavarande möjlighet och i så fall i vilken utsträckning och för vilka särskilda placeringar bestäms av stadgarnas innehåll (8 § 14). Vid bedömningen av dessa frågor träder framför allt soliditetsprincipens krav i förgrunden.

Styrelse, firmateckning och årsredovisning

20 §

Denna paragraf ersätter motsvarande paragraf i UFL. I vissa delar har 21—23 §§ EFL fått tjäna som förebild för bestämmelserna.

Första stycket innehåller den nyheten att en understödsförenings styrelse alltid måste ha minst tre ledamöter.

F. n. finns inget formellt hinder mot att

en förenings stadgar kan föreskriva att hela styrelsen skall tillsättas utan medverkan från medlemmarna. En sådan ordning är givetvis ur flera synpunkter djupt otillfredsställande. I tredje stycket anges därför att minst hälften av styrelsens ledamöter skall utses på föreningsammansträde eller av organisation som kan anses företräda medlemmarna. Sistnämnda alternativ torde bl. a. kunna bli aktuellt i större slutna föreningar där huvuddelen av medlemmarna tillika är anslutna till en facklig organisation eller annan liknande sammanslutning.

Av femte stycket framgår att styrelseledamots mandattid i princip inte får vara längre än tre år. F. n. är motsvarande tid fem år. Med tanke särskilt på föreningar som enligt bestämmelserna i 36 § fjärde stycket fått tillsynsmyndighetens medgivande att hålla ordinarie föreningsammansträde vartannat år har dock även ifrågavarande bestämmelse gjorts dispensibel såvitt avser en till fyra år utsträckt mandattid.

21 §

I denna paragraf har sammanförts ett flertal föreningsrättsliga föreskrifter om styrelsens ordförande, sammanträden, protokoll, beslutförhet och röstning samt om vissa jävsgrunder.

Första, andra och tredje styckena har sin närmaste motsvarighet i 25 § EFL och 77 § FL. Övriga stycken ersätter 23 § UFL och kan även jämföras med 26 och 27 §§ EFL.

Det i första stycket intagna förbudet mot att utse anställd inom föreningen till styrelseordförande baseras på ungefär samma överväganden som ligger bakom motsvarande föreskrift i 77 § FL såvitt avser verkställande direktör och vice verkställande direktör. Avsikten med förbudet är sålunda att undvika att den som tar del i föreningens administration och dagliga förvaltning även skall kunna inneha posten som ordförande i det organ som bl. a. ålagts skyldighet att öva tillsyn över verksamheten (24 §).

22 §

Denna paragraf, som innehåller bestämmelser om firmatecknare, ersätter närmast

20 § andra stycket och 21 § andra stycket UFL. Motsvarande föreskrifter i EFL finns intagna i 29 och 30 §§.

23 §

Till denna paragraf har sammanförts vissa allmänna föreskrifter om styrelsens och firmatecknares behörighet samt om olika fall av befogenhetsöverskridanden.

Första stycket ersätter närmast 21 § första stycket första punkten UFL och har i EFL sin motsvarighet i 28 §.

Andra och tredje styckena bör jämföras med 33 § EFL och 21 § första stycket andra punkten UFL.

24 §

Paragrafen innehåller skilda föreskrifter angående styrelsens och firmatecknares skyldigheter och åligganden.

Första stycket motsvarar i huvudsak 22 § UFL. I följande stycken upptagna bestämmelser, till vilken 24 § EFL varit förebild, är däremot nyheter i förhållande till gällande rätt.

Föreskrifterna i sista stycket tjänar syftet att särskilt fästa uppmärksamheten på några för medlemsintresset betydelsefulla förhållanden. Vad som här uttryckligen åläggs styrelsen är emellertid inte bara att se till att föreningens stadgar ständigt motsvarar soliditets- och säkerhetsprincipernas krav. En riktig tillämpning av skälighetsprincipen torde sålunda även förutsätta en mer långsiktig bedömning av föreningens fortsatta verksamhet, med utgångspunkt också från andra aspekter än de rent interna förhållandena och tendenserna. Mot bakgrund av t. ex. sjunkande medlemsanslutning och ökande förvaltningskostnader kan det därvid visa sig angeläget att frågor om överlåtelse eller likvidation blir tillbörligt beaktade.

25 §

Denna paragraf ersätter 24 § UFL och motsvarar 34 § EFL.

26 §

Paragrafen motsvarar 25 § UFL och 35 § EFL.

27 §

Denna paragraf ersätter 26 § UFL och motsvarar 36 § EFL.

28 §

I denna paragraf givna bestämmelser har till en del sin motsvarighet i 20 § sista stycket UFL och bör i övrigt jämföras med 37 § EFL.

29 §

Bestämmelser angående styrelsens årliga redovisningsskyldighet finns f. n. i 27 § UFL. Där nämns endast förvaltningsberättelse. Av föreliggande förslag framgår dock klart att det även åligger styrelsen att samtidigt avlämna balansräkning samt vinst- och förlusträkning (jfr 38 § EFL). Det har däremot inte ansetts vara nödvändigt att belasta lagen med särskilda föreskrifter angående de normer som skall iaktas vid upprättandet av ifrågavarande redovisningshandlingar (jfr 41 och 42 §§ EFL). Erforderliga anvisningar därom kan liksom f. n. utfärdas av tillsynsmyndigheten med stöd av 17 §.

Revision

30 §

Denna paragraf ersätter i huvudsak motsvarande paragraf i UFL. Med vägledning bl. a. från EFL har emellertid vissa betydelsefulla ändringar och tillägg införts i förslaget. Hit hör både de allmänna behörighetsvillkoren i tredje stycket och de särskilda kvalifikationskraven i fjärde stycket första punkten. Bakgrunden till den i andra punkten intagna bestämmelsen om möjlighet för tillsynsmyndigheten att i visst fall föreskriva att minst en av revisorerna skall vara av handelskammare auktoriserad revisor eller godkänd granskningsman har behandlats i den allmänna motiveringen (s. 105).

Femte stycket har sin förebild i 46 § 1 mom. andra stycket EFL.

Bestämmelserna i sjätte stycket, om revisors mandattid, har utformats i överensstämmelse med vad som föreslagits beträffande styrelseledamot (20 § femte stycket).

31 §

Motsvarande paragraf i UFL innehåller, såvitt avser revisorernas åligganden, endast en allmän bestämmelse om att de vid fullgörandet av sitt uppdrag skall rätta sig efter de föreskrifter som föreningen meddelar, i den mån dessa inte strider mot i lag eller författning givna bestämmelser eller föreningens stadgar (andra stycket). I förslaget föregås den mot ifrågavarande stadgande svarande föreskriften av en uppräknings av vad revisorerna främst har iakttaga i sin verksamhet. Utredningen har i denna del haft vägledning av 50 § EFL.

Sista stycket ersätter första stycket i motsvarande paragraf i UFL.

32 §

I denna paragraf givna bestämmelser om revisionsberättelse ersätter 31 § tredje stycket UFL. Den mest betydelsefulla nyheten i förslaget är de i andra stycket intagna föreskrifterna om revisionsberättelsens innehåll. Närmaste förebild för paragrafen är 51 § EFL.

Föreningssammanträde

33 §

Denna paragraf överensstämmer i allt väsentligt med motsvarande paragraf i UFL.

34 §

I denna paragraf intagna bestämmelser om kallelse till föreningssammanträde samt om förutsättningarna för att ärende där skall få tas upp till avgörande ersätter närmast de tre första styckena av motsvarande paragraf i UFL. Förslaget bygger i vissa delar på 60 och 61 §§ EFL.

35 §

Vid en jämförelse med motsvarande föreskrifter i UFL innehåller första stycket av förslaget endast den sakliga nyheten, att medlem som ej fyllt 16 år utesluts från rätt att delta i röstning om stadgarna inte föreskriver annat.

Andra stycket ersätter sista stycket i 34 § UFL.

36 §

Paragrafen innehåller, liksom i UFL, föreskrifter om ordinarie föreningssammanträde. I enlighet med försäkringsinspektionens önskemål har sista dagen för hållande av sådant sammanträde flyttats fram från den 1 augusti till den 1 juli.

Genom tredje stycket åläggs styrelsen skyldighet att på begäran lämna upplysning om förhållanden som kan vara av betydelse för behandlingen av på sammanträdet förekommande frågor samt att även i övrigt tillgodose medlems berättigade krav på insyn i föreningens verksamhet. Ifrågavarande föreskrift saknar motsvarighet i UFL. Liknande bestämmelser finns däremot i annan associationsrättslig lagstiftning, t. ex. i 119 § FL och i 57 § 2 mom. EFL.

37 §

I förhållande till motsvarande paragraf i UFL föreligger främst den skillnaden, att förslaget inte innehåller någon bestämmelse om extra föreningssammanträde i anledning av överlåtelse till för ändamålet bildat ömsesidigt försäkringsbolag. En sådan överlåtelse torde inte längre böra räknas som ett realistiskt alternativ.

38 §

Paragrafen innehåller inte några sakliga ändringar.

39 §

Paragrafen innehåller, liksom f. n., föreskrifter om fullmäktige och om sammanträde med dessa. Särskilt för föreningar med stor medlemsanslutning framstår ifrågavarande alternativ till föreningssammanträde ofta som den från praktisk synpunkt mest ändamålsenliga lösningen. Det torde inte heller vara uteslutet, att fullmäktigesystemet i en del fall i realiteten kan innebära att föreningens beslutande funktioner kommer att utövas av en mer talrik och för skilda medlemsgrupper representativ församling än som skulle komma tillstådes vid ett vanligt föreningssammanträde. Utredningen har mot denna bakgrund ansett det angeläget att ut-

forma ifrågavarande bestämmelser på ett sätt som i större utsträckning än enligt UFL motsvarar dess betydelse. I likhet med vad som föreslagits beträffande styrelsens ledamöter har därvid föreskrivits, att minst hälften av fullmäktige skall utses av medlemmarna eller av organisation som i annat avseende företräder deras intressen.

I och med att fullmäktige skall utöva de funktioner som annars tillkommer medlemmarna vid föreningssammanträde bör naturligtvis den som utses till fullmäktig normalt vara medlem i föreningen. Med tanke på fall där det f. n. av organisatoriska eller andra särskilda skäl ansetts motiverat att tillåta ett avsteg från nämnda princip har tillsynsmyndigheten fått möjlighet att medge, att även annan än medlem kan väljas till fullmäktige. Tillämpningen av ifrågavarande dispensregel bör dock enligt utredningens mening vara restriktiv. Dispensbeslutet bör vidare som regel endast omfatta ett mindre, klart begränsat antal fullmäktige.

*Talan mot styrelseledamot, revisor,
föreningsmedlem eller
röstberättigad*

40 och 41 §§

Förslagen innebär i huvudsak endast en utbyggnad och vidareutveckling av de bestämmelser som finns intagna i motsvarande paragrafer i UFL. Dock har tiden för talan mot styrelsens förvaltning inskränkts från 1 år till 6 månader. I den utsträckning som ansetts erforderlig har förebilder hämtats från 63—66 §§ EFL.

*Beslut om stadgeändring,
likvidation och överlåtelse*

42 §

För att beslut om ändring av understödsförenings stadgar skall bli giltigt krävs f. n. antingen att samtliga röstberättigade förenat sig därom eller att beslutet fattats vid två på varandra följande föreningssammanträden — varav minst ett ordinarie — med minst 2/3 majoritet vid det sista samman-

trädet. Gäller ändringen införande av ny grund för medlems utslutning, och skall ifrågavarande bestämmelser även avse dem som är medlemmar när stadgeändringsfrågan avgörs, blir giltigheten dock beroende av samtliga medlemmars samtycke. I alla dessa fall fordras dessutom att tillsynsmyndigheten godkänner ändringen.

Nämnda bestämmelser i UFL har gett upphov till en del praktiska olägenheter. Sålunda har kravet att minst ett av de två sammanträden, som normalt behövs för avgörande av en stadgeändringsfråga, måste vara ett ordinarie föreningssammanträde, ibland visat sig vara till hinder när det gällt att så snabbt som möjligt anpassa t. ex. en tjänstepensionskassas eller en sjukkassas stadgar efter nya avtal på arbetsmarknaden eller till ändringar beträffande den allmänna försäkringen. Vidare har kravet på samtliga medlemmars samtycke för införande av ny utslutningsgrund i regel framstått som så svårt eller omöjligt att infria, särskilt då i en större förening, att det i realiteten kommit att få samma verkan som ett direkt förbud mot sådana stadgeändringar. Detta har bl. a. medfört besvärligheter när det gällt att komma till rätta med överförsäkringsproblem inom förening som meddelar sjukpenning.

Utredningen har till en början konstaterat, att de nuvarande bestämmelserna beträffande tillsynsmyndighetens inflytande på en stadgeändrings giltighet lämpligen bör överföras till den nya lagen. Av dessa bestämmelser framgår att tillsynsmyndigheten vid sin prövning av ett sådant ärende särskilt skall tillse, att ändringen inte får till följd att vissa medlemmar eller andra understödsberättigade blir otillbörligt gynnade på övriga medlemmars eller understödsberättigades bekostnad. Att så ej får vara fallet framgår väl i och för sig redan av skälighetsprincipen. Nämnda samband bör emellertid inte hindra att just detta rättvisekrav här blir ytterligare understruket.

Mot bakgrund av dessa ställningstaganden och med beaktande av den allmänna förstärkning av tillsynsmyndighetens ställning som blir en följd av andra av utredningen framlagda förslag synes skyddet mot oskä-

liga eller på annat sätt olämpliga stadgeändringar för understödsföreningarnas del vara vida bättre tillgodosett än enligt annan liknande associationsrättslig lagstiftning, t. ex. EFL. Vid sådant förhållande finns det enligt utredningens mening inte några avgörande betänkligheter mot en viss uppmjukning av övriga villkor för att en stadgeändring skall bli giltig. Såvitt avser normalfallen har därför i första stycket inte tagits in någon motsvarighet till nuvarande bestämmelse om att minst ett av de två erforderliga föreningssammanträdena skall vara ett ordinarie sammanträde. Vidare har i andra stycket, som alternativ till kravet på samtliga medlemmars samtycke, föreskrivits att beslut om stadgeändring, för införande av ny utslutningsgrund utan begränsad giltighet, måste fattas vid två på varandra följande ordinarie föreningssammanträden och därvid på det sista sammanträdet biträdas av minst 3/4 av de röstande.

43 och 44 §§

Dessa paragrafer har i allt väsentligt samma innehåll som motsvarande paragrafer i UFL. Bestämmelsen i 44 § andra stycket har dock överförts från 42 § sista stycket UFL.

Klander av föreningssammanträdes beslut

45 §

Här föreslagna ändringar innebär i huvudsak endast en anpassning av gällande bestämmelser till vad som för motsvarande fall föreskrivs i annan associationsrättslig lagstiftning, t. ex. i 131 § FL och 69 § EFL.

Likvidation och upplösning

46—53 §§

Dessa paragrafer överensstämmer i allt väsentligt med motsvarande paragrafer i UFL. De i 48 § andra stycket UFL givna bestämmelserna om tillsynsmyndighetens skyldighet att i vissa fall förordna god man vid likvidation liksom om dennes uppgifter har dock i förslaget ersatts med en hänvis-

ning till den paragraf enligt vilken tillsynsmyndigheten fått befogenhet att vid behov utse likvidator att verkställa likvidationen tillsammans med övriga likvidatorer. Av en hänvisning från 88 § till 85 § framgår vidare, att tillsynsmyndigheten har möjlighet att utfärda särskilda föreskrifter och instruktioner för den av myndigheten sålunda förordnade likvidatorn. Även arvodet skall bestämmas av myndigheten.

54 §

UFL saknar föreskrifter om likvidationsrevisorer. Denna brist har undanröjts genom förevarande paragraf. Förslaget bygger i huvudsak på motsvarande bestämmelser i 80 § EFL.

55 §

Denna paragraf ersätter 54 § UFL. I anledning av förslaget i föregående paragraf om likvidationsrevisorer finns det måhända skäl understryka, att den granskning av styrelsens redovisningshandlingar varom bestämmelser ges i andra stycket av denna paragraf naturligtvis skall utföras av de i vanlig ordning för ifrågavarande tidsperiod utsedda ordinarie revisorerna.

56 §

Denna paragraf ersätter 55 § 1 mom. UFL. Övriga bestämmelser i sistnämnda paragraf motsvaras i förslaget närmast av de föreskrifter som tagits in i 61 §.

57 §

Första stycket saknar motsvarighet i UFL. Liknande bestämmelser finns däremot intagna i 84 § första stycket första punkten EFL.

Andra och tredje styckena överensstämmer i allt väsentligt med första och andra styckena i 56 § UFL.

Av en hänvisning i 54 § tredje stycket till 37 § andra stycket framgår, att likvidationsrevisorer som utsetts av tillsynsmyndigheten alltid har möjlighet att vid behov utlysa extra föreningssammanträde. Förslaget innehåller därigenom en motsvarighet även till 56 § tredje stycket UFL.

Bestämmelserna i fjärde stycket ersätter 55 § 3 mom. UFL.

58 §

Denna paragraf, som ersätter 57 § UFL, har i likhet med 26 § utformats i enlighet med firmautredningens förslag. Tredje stycket har dessutom byggts ut i nära överensstämmelse med 85 § andra stycket EFL.

59 §

Första stycket ersätter motsvarande stycke i 58 § UFL.

Av 58 § andra stycket UFL framgår, att föreningens verksamhet i princip skall upphöra under likvidationen. Bortsett från att likvidatorerna har befogenhet att driva in avgifter och uttaxerade belopp som förfallit till betalning före likvidationsbeslutet får de sålunda endast betala ut vissa pensionsbelopp. En särskild prövning av att ingen kommer att bli skadelidande skall företas i dessa fall.

Det har i praktiken visat sig att ifrågavarande stränga begränsning av likvidatorernas möjligheter att fortsätta föreningens verksamhet under likvidationen i en del sammanhang varit mindre ändamålsenlig. Så har t. ex. varit förhållandet när den avbrutna verksamheten hindrat eller komplicerat en överlåtelse av föreningens rörelse eller på annat sätt försvårat en för medlemmarna fördelaktig avveckling av föreningen. Med tanke på sådana sällsynta fall har utredningen ansett det lämpligt att de aktuella föreskrifterna i förslaget görs dispensabla. Av tredje stycket framgår sålunda att tillsynsmyndigheten kan medge att den verksamhet som drivs under likvidationen får ha större omfattning än som följer av andra stycket. Vad detta skall innebära får avgöras i varje särskilt fall och bör klart redovisas i myndighetens beslut eller i de närmare föreskrifter och anvisningar som beslutet kan föranleda.

60 §

Denna paragraf motsvarar i huvudsak 59 § UFL. Av de ändringar som företagits i andra stycket beror en på förslaget om

borttagande av godemansinstitutet i 48 § andra stycket. Vidare har utredningen ansett att det inte längre finns anledning att räkna med en överlåtelse till för detta ändamål nybildad understödsförening eller försäkringsbolag.

61 §

I denna paragraf intagna bestämmelser om likvidatorernas redovisningsskyldighet för sin förvaltning under likvidationens gång svarar närmast mot 55 § 2 mom. UFL. Företagna ändringar innebär i huvudsak endast en anpassning till förslaget i 54 § om likvidationsrevisorer.

62 §

Denna paragraf, som innehåller föreskrifter om likvidatorernas slutredovisning, ersätter 60 § UFL. Förslaget har utformats med ledning av 89 § EFL.

63—67 §§

Dessa paragrafer motsvarar i allt väsentligt 61—65 §§ UFL.

68 §

I denna paragraf givna bestämmelser om ett förenklat likvidationsförfarande har sin förebild i 91 § EFL. Införandet av en sådan möjlighet även för understödsföreningars del är en nyhet i förhållande till UFL. Enligt utredningens mening torde dessa bestämmelser kunna bli av betydelse vid avvecklingen av vissa mindre, slutna föreningar.

Om överlåtelse av understödsförenings rörelse utan föregående likvidation

69 §

De ändringar i förhållande till motsvarande bestämmelser i 66 § UFL som här företagits är baserade på samma överväganden angående möjligheten av överlåtelse till nybildad understödsförening eller nybildat försäkringsbolag som redovisats i anslutning till 60 §.

Av en hänvisning i 43 § första stycket följer att för beslut om överlåtelse samma

ordning gäller som föreskrivs i 42 § första, tredje och fjärde styckena i fråga om stad-
geändring.

Registrering

70 §.

Paragrafen ersätter 68 § UFL.

71 §

Denna paragraf motsvarar närmast 69 § första stycket UFL. Bestämmelserna innebär att såväl ansökan som anmälan alltid skall göras skriftligen.

Utredningen har i likhet med försäkringsinspektionen kommit till den uppfattningen, att nuvarande föreskrifter i 69 § andra stycket UFL om inskrivning av samtliga styrelseledamöters, styrelsesuppleanterns och firmatecknares namnteckningar i registret eller särskilt bihang därtill inte behöver överföras till den nya lagen. Det torde sålunda vara tillräckligt att tillsynsmyndigheten alltid har tillgång till firmatecknarnas namnteckningar. Att så blir fallet följer av 7 § sista stycket och 28 §.

72 §

Denna paragraf innehåller bestämmelser om tillsynsmyndighetens prövning av registreringsärenden. I likhet med motsvarande regler i 70 § UFL anges i vilka fall registrering skall vägras.

Den första grunden gäller fel eller brister i formellt hänseende. De föreskrifter i lagen som här i första hand avses återfinns i bl. a. 7 och 44 §§.

Bland tillsynsmyndighetens åligganden vid prövningen av ansökan om eller anmälan för registrering ingår vidare som den kanske mest betydelsefulla uppgiften en granskning av stadgarnas eller beslutets materiella innehåll. Därvid skall i första hand tillses att stadgarna eller beslutet överensstämmer med föreskrifterna i denna lag. Förutom en kontroll med utgångspunkt från åtskilliga särskilda föreskrifter sker då i stadgeärenden en mera diskretionär bedömning av stadgarnas innehåll med ledning av de i 8 § första stycket givna allmänna riktlinjerna, dvs. en kontroll av att soliditets- och skälighetskra-

ven vederbörligen beaktats och att stadgarna i övrigt är upprättade på ett med hänsyn till verksamhetens art och omfattning lämpligt sätt. Registrering skall enligt andra punkten i förevarande paragraf även vägras om tillsynsmyndigheten finner att bestämmelse i stadgarna eller beslut annars strider mot lag eller författning eller till sin avfattning i något viktigt hänseende är otydligt eller vilseledande.

Av tredje punkten i paragrafen framgår, att registrering ej får beviljas när stadgarnas eller beslutets innehåll på någon punkt förutsätter ett särskilt medgivande från tillsynsmyndigheten och denna inte lämnar sådant medgivande. Detsamma gäller när vissa beslut, som anmäls för registrering, ej bör godkännas (fjärde punkten).

73 §

Denna paragraf motsvarar 71 § UFL. Den enda sakliga nyheten är 5. enligt vilken uppgift om föreningens postadress skall införas i registret.

74 §

Föreskriften i denna paragraf om ändringar i understödsföreningsregistret med anledning av föreskriven anmälan till registreringsmyndigheten ersätter 72 § UFL. Förslaget innehåller emellertid ingen bestämmelse om ny fullständig inskrivning i registret på grund av ändring av föreningsfirma (jfr 72 § tredje stycket UFL).

75 §

Föreskrifterna i denna paragraf om skylldighet för registreringsmyndigheten att omedelbart underrätta förening, eller annan som gjort anmälan om registrering, angående beslut om vägrad registrering samt skälen därför, bör närmast jämföras med 79 § första stycket UFL samt 100 § sista stycket EFL och 304 § 3 mom. FL.

76—79 §§

Dessa paragrafer ersätter i huvudsak 73—76 §§ UFL. Förebilder till förslagen har

bl. a. hämtats från EFL (102 § och 103 § 1 mom.).

Tillsyn och rådgivning

80 §

Enligt 78 § första stycket UFL åligger det f. n. tillsynsmyndigheten att lämna råd och vägledning i fråga om bildande av understödsförening och om »det lämpliga inrättandet av sådan förenings verksamhet» samt att meddela upplysningar beträffande vad som fordras för att en nybildad förening skall kunna vinna registrering. Syftet bakom dessa föreskrifter är att underlätta nybildningar av understödsföreningar (jfr Areschoug—Brundin, Lagen om understödsföreningar s. 146).

Utredningen har i den allmänna motiveringen, i anslutning till behandlingen av behovsprincipen (6.3), uttalat uppfattningen, att tillsynsmyndigheten i ärende av förevarande slag även bör ägna uppmärksamhet åt och söka ge råd om den grundläggande frågan, nämligen huruvida den planerade föreningsbildningen verkligen är ändamålsenlig för att lösa föreliggande försäkringsfrågor. Med hänsyn till dessa överväganden har som en första punkt i förslaget angetts, att tillsynsmyndigheten på begäran skall lämna råd och vägledning »beträffande det lämpliga inrättandet av sådan förening».

81 §

Denna paragraf innehåller vissa grundläggande bestämmelser om tillsynsmyndighetens övervakande funktioner. Närmast motsvarande föreskrifter i UFL finns intagna i 78 § andra stycket. Förslaget har till en del utformats med ledning av bl. a. 147 § lagen (1955: 183) om bankrörelse.

82 §

I denna paragraf, som delvis ersätter 78 § andra stycket UFL, fastslås tillsynsmyndighetens allmänna skyldighet att bistå en registrerad understödsförening med råd och upplysningar (jfr kap. 8 i den allmänna motiveringen). Sådan hjälp skall lämnas så snart

tillsynsmyndigheten i sin verksamhet finner att det finns ett påtagligt behov därav eller när föreningen eller dess företrädare självmant begär vägledning i någon särskild fråga. Det bör emellertid uppmärksammas, att ifrågavarande möjlighet att erhålla råd och upplysningar inte får tas i anspråk i sådan utsträckning och omfattning att det i praktiken innebär att en förening eller dess organ utan rimlig orsak undandrar sig sina skyldigheter eller sitt ansvar för den egna verksamheten. Naturligtvis kan det inte heller komma i fråga att tillsynsmyndigheten skall behöva tillgodose sådana önskemål eller behov som främst kan antas syfta till en övervältring av föreningens förvaltningskostnader eller som det av andra orsaker inte är skäligt att tillsynsmyndigheten infriar.

83 §

I denna paragraf anges vad som åligger understödsförenings styrelse i samband med tillsynsverksamheten. Bestämmelserna har i huvudsak hämtats från 77 § UFL.

84 §

Här givna bestämmelser saknar motsvarighet i UFL. Liknande regler finns däremot i 337 § FL. Motiv till förslaget har lämnats i 9 kap. Det bör observeras att ifrågavarande bestämmelser endast avser fall då erforderliga handlingar eller uppgifter inte finns tillgängliga hos föreningen och inte heller genom dess försorg kan ställas till tillsynsmyndighetens förfogande. Att en förening i den utsträckning som för den är faktiskt möjlig alltid har skyldighet att ge myndigheten begärd insyn framgår sålunda redan av bestämmelserna i 83 §.

85 §

Tillsynsmyndigheten har sedan den 1 juli 1952 (77 § sista stycket, SFS 1952:288) möjlighet att förordna särskild revisor att tillsammans med de i vanlig ordning utsedda revisorerna delta i granskningen av styrelsens förvaltning och föreningens räkenskaper. UFL innehåller däremot inte någon

motsvarighet till EFL:s föreskrifter om s. k. minoritetsrevisor (43 §).

Med avseende på försäkringsbolag gäller som huvudregel att försäkringsinspektionen skall utse särskild revisor (285 § FL). En sådan ordning torde för understödsföreningarnas del knappast vara behövlig eller lämplig. Med tanke på fall då det av ett eller annat skäl föreligger anledning till antagande att den interna revisionen behöver förstärkas eller att viss del av föreningens verksamhet bör bli föremål för en särskild granskning har utredningen ansett det vara mest ändamålsenligt att bibehålla en bestämmelse som ger tillsynsmyndigheten befogenhet att vid behov förordna en särskild revisor.

86 §

I första stycket föreskrivs att tillsynsmyndigheten vid behov får utlysa sammanträde med föreningens styrelse (jfr 286 § FL).

Av andra stycket framgår att befattningshavare hos tillsynsmyndigheten har rätt att närvara och delta i överläggningarna vid sådant styrelsesammanträde liksom vid förenings-sammanträde. Såvitt avser förenings-sammanträde finns redan liknande bestämmelser i 77 § tredje stycket UFL.

87 §

Denna paragraf ersätter 78 § tredje—femte styckena UFL. Motiven till förslaget, som utformats i viss överensstämmelse med 288 § FL, har redovisats i 9 kap.

88 §

Denna paragraf innehåller vissa nya bestämmelser om särskild likvidator, om likvidatorernas åligganden gentemot tillsynsmyndigheten samt om särskild likvidationsrevisor. Liknande regler finns i 290 § FL. Förslaget bör dessutom ses mot bakgrund av motiven till 48 § och utredningens allmänna uttalanden i 9 kap.

89 §

Denna paragraf ersätter 67 § andra stycket UFL. Utförliga motiv till förslaget har redovisats i 10 kap.

90 §

Paragrafen motsvarar 80 § UFL.

Klagan över tillsynsmyndighetens beslut

91 §

Bestämmelserna i denna paragraf om talan mot tillsynsmyndighetens beslut ersätter 79 § andra stycket UFL. I likhet med motsvarande regler i 318 § FL och 175 § lagen om bankrörelse innehåller förslaget skilda bestämmelser för beslut om vägrad registrering (registreringsärende) och beslut som meddelats i anledning av tillsynsverksamheten (tillsynsärende). För registreringsärende är klagotiden två månader. I övrigt innebär förslaget endast en hänvisning till lagen (1954: 355) om besvärstid vid talan mot förvaltande myndighets beslut.

Skadestånd

92 §

Föreskrifter om styrelseledamots, likvidators, revisors och föreningsmedlems skadeståndsskyldighet gentemot förening återfinns f. n. i 28, 32 och 56 §§ samt 82 § första stycket UFL. Motsvarande bestämmelser har i utredningens förslag förts samman i denna paragraf som utformats och kompletterats i överensstämmelse med 320 § FL.

93 §

I denna paragraf intagna bestämmelser om olika funktionärens och andra enskilda personers skadeståndsansvar mot medlem, borgenär hos föreningen eller annan tredje man ersätter närmast 82 § andra stycket UFL. Reglerna har utformats i överensstämmelse med bl. a. 321 § FL.

94 och 95 §§

Dessa paragrafer har utformats efter förebild av motsvarande bestämmelser i 323 och 324 §§ FL och 108 och 109 §§ EFL.

Straffbestämmelser

96 §

Här givna bestämmelser ersätter 85 § UFL.

97 §

Till denna paragraf har sammanförts en del av de straffbestämmelser som nu finns intagna i 86 och 87 §§ UFL. Vid de kompletteringar som föranletts av andra ändringsförslag har vägledning hämtats från bl. a. 110 och 111 §§ EFL.

Särskilda bestämmelser

98 §

Denna paragraf motsvarar 81 § UFL med de ändringar som följer av att lagen inte längre skall vara tillämplig på arbetslöshetskassor eller erkända sjukkassor.

99 §

Utredningen delar försäkringsinspektionens uppfattning att det inte är lämpligt att en understödsförening beviljar lån till eller som säkerhet för lån godtar borgen från någon som har en ansvarig ställning i föreningen. UFL saknar f. n. föreskrifter med denna innebörd. Förebild till förslaget är 339 § FL.

100 §

I denna paragraf intagna bestämmelser om hur de i olika sammanhang i lagen nämnda avskrifterna skall vara bestyrkta, har utformats i överensstämmelse med bl. a. 114 § EFL och 341 § FL.

101 och 102 §§

Dessa paragrafer överensstämmer med 83 och 84 §§ UFL och 115 och 116 §§ EFL.

Undantag från lagens tillämplighet

103 §

Bestämmelserna i 1 mom. har överförts från 90 § UFL med de ändringar som föranleds av att arbetslöshetskassorna undantas från lagens tillämpningsområde.

Av 2 mom. följer, att tillsynsmyndigheten i särskilda fall kan meddela förening dispens från en eller flera av lagens bestämmelser. Ifrågavarande möjlighet har införts med tanke i första hand på sådana föreningar vars verksamhet endast har ringa omfattning (jfr

allmänna motiveringen 9.3). I likhet med vad som gäller enligt motsvarande bestämmelser i 345 § FL skall emellertid dispens även kunna tänkas komma ifråga beträffande förening som huvudsakligen meddelar tjänstepensionsförsäkring i den mån några för denna verksamhet speciella förhållanden eller utvecklingstendenser gör det angeläget att avvika från viss särskild föreskrift i lagen.

En grundförutsättning för tillämpningen av dispensregeln är att det från allmän synpunkt inte föreligger något hinder mot den tilltänkta avvikelsen. Vad som här bör beaktas är såväl den aktuella verksamhetens angelägenhetsgrad och betydelse från social synpunkt som samhällets ansvar för en fortsatt sund utveckling av understödsföreningsväsendet. För att ytterligare understryka att tillämpningen av ifrågavarande bestämmelser förutsätter särskilda skäl uppställs vidare ett direkt krav på att den aktuella avvikelsen skall vara både skälig och ändamålsenlig. Skälighetsrekvisitet kan i detta sammanhang främst tänkas få betydelse med avseende på undantag som innebär en reducering eller förenkling av föreningens administrativa rutiner och därigenom nedbringa förvaltningskostnaderna.

Övergångsbestämmelser

Den nya lagen bör enligt utredningens mening sättas i kraft den 1 januari 1972 eller vid närmast föregående halvårsskifte.

F. n. finns en understödsförening som enligt sina stadgar meddelar försäkring vid arbetslöshet men som inte är antagen som erkänd arbetslöshetskassa. Enligt uppgift från tillsynsmyndigheten har ifrågavarande förening numera i huvudsak upphört att driva någon verksamhet. Med hänsyn härtill har utredningen funnit mest ändamålsenligt att bland övergångsbestämmelserna införa en föreskrift (3.) som innebär att den aktuella föreningen intill sin slutliga avveckling fortfarande kommer att lyda under den äldre lagens bestämmelser.

För registrerade understödsföreningar som inte meddelar försäkring vid arbetslöshet

kommer ikraftträdandet av den nya lagen i allmänhet att aktualisera stadgeändringar. Dessa kan gälla såväl påtagliga ändringar av stadgarnas materiella innehåll som utbyte av hänvisningar till skilda lagbestämmelser eller andra anpassningar av mera formell natur. Den smidigaste lösningen av ifrågavarande anpassningsproblem torde nås om ikraftträdandet av vissa uppräknade bestämmelser i den nya lagen görs beroende av att de åtgärder som i varje särskilt fall är påkallade för detta ändamål har slutligt genomförts. Med avseende på stadgarnas innehåll innebär detta att den aktuella ändringen skall ha blivit registrerad. Eftersom hänvisning från förenings stadgar emellertid kan avse även andra bestämmelser i den äldre lagen än de som på detta sätt får förlängd giltighet behövs vidare en föreskrift av innebörd att sådana hänvisningar under en övergångstid skall gälla närmast motsvarande bestämmelser i den nya lagen (4).

Utredningen anser att den tidsfrist inom vilken ifrågavarande stadgeändringar skall ha vidtagits bör bestämmas till fem år. En kortare övergångstid skulle inte bara kunna skapa svårigheter för vissa enskilda föreningar, t. ex. sådana som håller på eller kommer att avvecklas, utan i synnerhet för tillsynsmyndigheten, vars arbetsinsats i samband med stadgeändringar ofta är av betydande omfattning. För den händelse det av administrativa eller andra skäl visar sig att även den sålunda föreslagna tidsfristen i något fall blir otillräcklig föreligger, såvitt avser mindre föreningar, den möjligheten att tillsynsmyndigheten ger föreningen ytterligare anstånd i form av tidsbegränsade undantag enligt 103 § 2 mom.

Underlåtenhet från föreningens sida att inom föreskriven tid vidta nödvändiga anpassningsåtgärder synes böra bedömas på samma sätt som när förening inte har rättat sig efter en av tillsynsmyndigheten meddelad anvisning. Genom en hänvisning till 87 § 3 mom. har därför klargjorts att tillsynsmyndigheten även i nu aktuella fall får befogenhet att hos rätten inleda ett förfarande som kan ge till resultat att föreningen tvingas träda i likvidation (5).

Mot bakgrund av bl. a. utvecklingen på socialförsäkringens område och inom den affärsmässiga liv- och sjukförsäkringsrörelsen är förutsättningarna för den särskilda form av försäkringsverksamhet som drivs av understödsföreningar i dag väsentligt anorlunda än när den nuvarande lagen om understödsföreningar kom till år 1938. Tillgänglig statistik visar också att såväl antalet föreningar som den totala medlemsanslutningen sjunker. Därtill kommer att ålderssammansättningen bland medlemmarna inom vissa grupper av föreningar fortgående blir allt mindre tillfredsställande.

Nu nämnda förhållanden har bidragit till att utredningen till en början ifrågasatt behovet av en fortsatt särslagstiftning för understödsföreningarna vid sidan om lagen om försäkringsrörelse (FL). Med tanke på nackdelarna med en utvidgning av kretsen av livförsäkringsbolag och eftersom det knappast skulle vara praktiskt möjligt eller ändamålsenligt att inordna flertalet existerande föreningar under FL har utredningen emellertid funnit övervägande skäl tala för att föreliggande reformbehov bör tillgodoses inom ramen för en fortsatt särslagstiftning.

Även om utredningen funnit att vissa avsnitt i gällande lag, framförallt de som innehåller mer allmänt associationsrättsliga regler, i och för sig bör kunna bibehållas tämligen oförändrade, framlägger utredningen ett förslag till en helt ny lag om understödsföreningar.

Beträffande den nya lagens tillämpningsområde föreslås bl. a. den ändringen att förening som meddelar försäkring vid arbetslöshet inte längre skall anses som understödsförening. Med hänsyn framför allt till de svårigheter som föreligger att avgränsa de s. k. öppna understödsföreningarnas verksamhet från sådan rörelse som drivs av livförsäkringsbolagen har utredningen vidare kommit till den uppfattningen att det inte längre bör finnas möjlighet att nybilda öppna understödsföreningar.

Nämnda ställningstagande har fått till följd att förslaget, såvitt avser nybildning av understödsföreningar, inte innehåller någon motsvarighet till de bestämmelser i FL som ger uttryck åt den s. k. behovsprincipen. Däremot föreslås att alla utvidgningar eller förändringar av en redan registrerad understödsförenings verksamhet som innebär att denna får en väsentligt ny inriktning eller kommer att omfatta en ny försäkringsgren skall bli beroende av tillsynsmyndighetens särskilda medgivande. Ifrågavarande ärenden skall prövas med utgångspunkt både från medlemmarnas intressen och allmänna överväganden.

En allmän förbättring av skyddet för medlemmarnas intressen har framstått som en av de mest angelägna reformerna. Frågan om ett införande i understödsföreningslagen av en motsvarighet till FL:s skälighetsprincip har därvid kommit i förgrunden. Med hänsyn till alla de särförhållanden som

kännetecknar understödsföreningarna har utredningen emellertid valt en lösning som något avviker från vad som gäller för försäkringsbolagen.

Utredningen har sålunda utformat bestämmelser som ger uttryck åt en så att säga modifierad skälighetsprincip. Meningen är att undvika att frågan om vad som är skäligt alltid blir bedömd efter samma stränga normer som gäller för livförsäkringsbolagen utan i stället i varje särskilt fall får avgöras under hänsynstagande även till sådana faktorer som försäkringarnas art och omfattning liksom föreningens storlek och förhållandena i övrigt.

I FL innebär skälighetsprincipen att den verkliga kostnaden för försäkringstagaren, dvs. premien efter avdrag för återbäring och rabatter, skall utgöra ett skäligt pris för de tjänster av olika slag som försäkringen tillför försäkringstagaren. Även för understödsföreningarnas del bör motsvarande princip i första hand få betydelse med avseende på förhållanden som rör medlemmarnas och föreningens ekonomiska mellanhavanden, t. ex. förvaltningskostnadernas storlek, rätten till fribrev och återköp samt överskottsmedlens användning. Med hänsyn till att principen inte bara gäller frågan om de fasta avgifternas storlek utan snarare bör anses som en grundläggande norm för en förenings hela verksamhet har den i utredningens förslag tillsammans med soliditetsprincipen förts in bland bestämmelser som innefattar allmänna krav på stadgarnas innehåll.

Eftersom frågan om avgående medlems rätt kan komma att ge upphov till särskilt svåra avvägningsproblem föreslår utredningen i denna del vissa specialföreskrifter angående fribrev och återköp. Huvudregeln är här att förening som meddelar pensions- eller kapitalförsäkring skall vara skyldig att utfärda fribrev, eller för kapitalförsäkringarnas del, medge återköp. Befrielse från sådan skyldighet kan medges av tillsynsmyndigheten. I stadgarna får tas in villkor som inom närmare angiven ram begränsar skyldigheten i det enskilda fallet.

I vad avser tillsynen över understödsföreningarna innebär utredningens förslag på

flera punkter en förstärkning av tillsynsmyndighetens ställning i enlighet med den utveckling som skett för försäkringsbolagen. Den väsentligaste nyheten är här att tillsynsmyndigheten efter förebild från FL får befogenhet att ingripa mot förening med anvisning så snart allvarlig anmärkning kan riktas mot dess verksamhet. Denna bestämmelse kan bl. a. tänkas få betydelse i fall då verksamheten inte drivs under iakttagande av god ordning, då förvaltningskostnaderna blivit så höga att de inte kan godtagas eller då medlemmarna på annat sätt blir oskäligt behandlade.

Frågan om föreningarnas andel i kostnaderna för tillsynsverksamheten, som vid sidan av dess övervakande och kontrollerande funktioner även innefattar rådgivning och annat bistånd till föreningarna, har under utredningsarbetet blivit föremål för särskilda överväganden. Det framlagda förslaget innebär i denna del att bidragsbeloppen inte skall baseras enbart på avgiftsintäktens storlek utan med hänsynstagande även till nettoavkastningen på föreningens samlade kapitaltillgångar. Vidare föreslås att minimibidraget höjs från 100 kr till 200 kr.

I associationsrättsligt avseende innebär förslaget i huvudsak en anpassning till annan likartad, modernare lagstiftning, främst FL och lagen om ekonomiska föreningar. Bland ändringsförslagen märks bl. a. en efter understödsföreningarnas särförhållanden avpassad utbyggnad av bestämmelserna om styrelse och revision. I fråga om stadgeändringar föreslås regler som gör det möjligt för en förening att snabbare än f. n. anpassa sin verksamhet till ändringar inom sociallagstiftningen eller till nya pensionsavtal.

På det försäkringstekniska området innehåller förslaget bl. a. enhetliga och förenklade bestämmelser om fondbildning. Placeringsbestämmelserna har mjukats upp i nära överensstämmelse med vad som i motsvarande del gäller för livförsäkringsbolagen. Detta innebär bl. a. att det i princip blir möjligt för en understödsförening att använda upp till en tiondel av försäkringsfonden för placeringar som nu inte kan god-

tas, dvs att föreningen får en s. k. fri sektor.

Bland övriga reformförslag bör även nämnas att förslaget öppnar möjlighet för förening att i sin firma byta ut den ålderdomliga och med nuvarande förhållanden mindre väl överensstämmande beteckningen »understödsförening» mot »försäkringsförening».

För redan registrerade understödsföreningar föreslås en övergångstid på fem år för anpassningen till vissa centrala bestämmelser i den nya lagen. Ikraftträdandet bör enligt utredningens mening i övrigt ske antingen den 1 juli 1971 eller den 1 januari 1972.

Diagram 1—3. Antalet understödsföreningar, medlemmar, fonder och förvaltningskostnader åren 1942—1968

—— Fonder	----- Antal medlemmar
- - - Förvaltningskostnader	----- Antal föreningar

Diagram 1

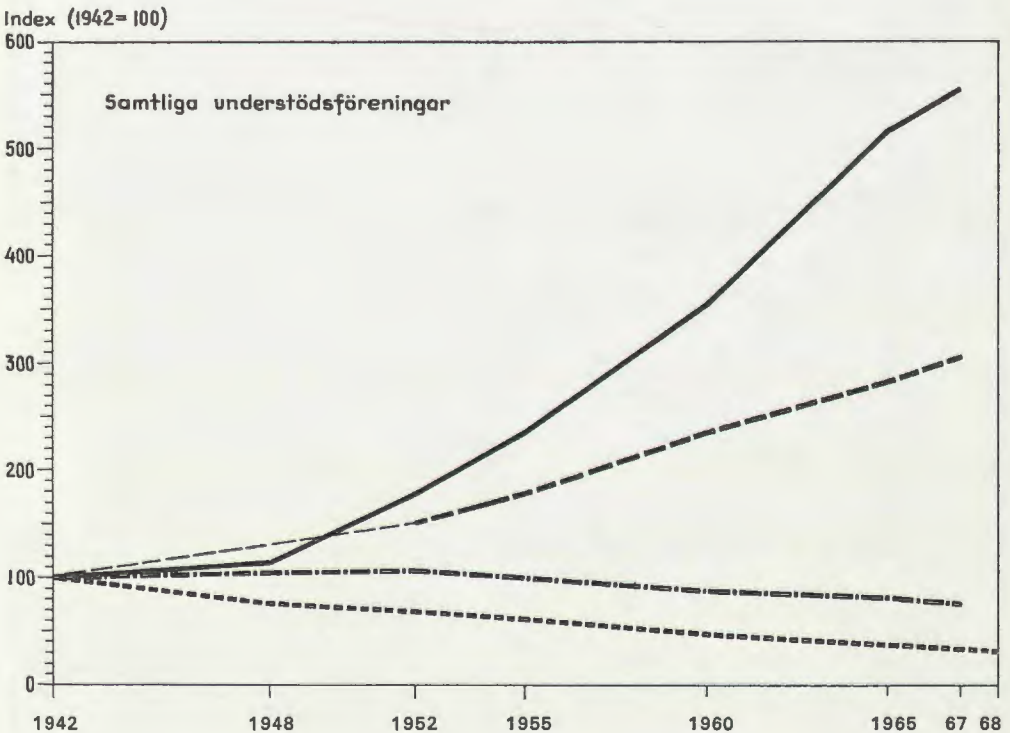


Diagram 2

Index (1942=100)

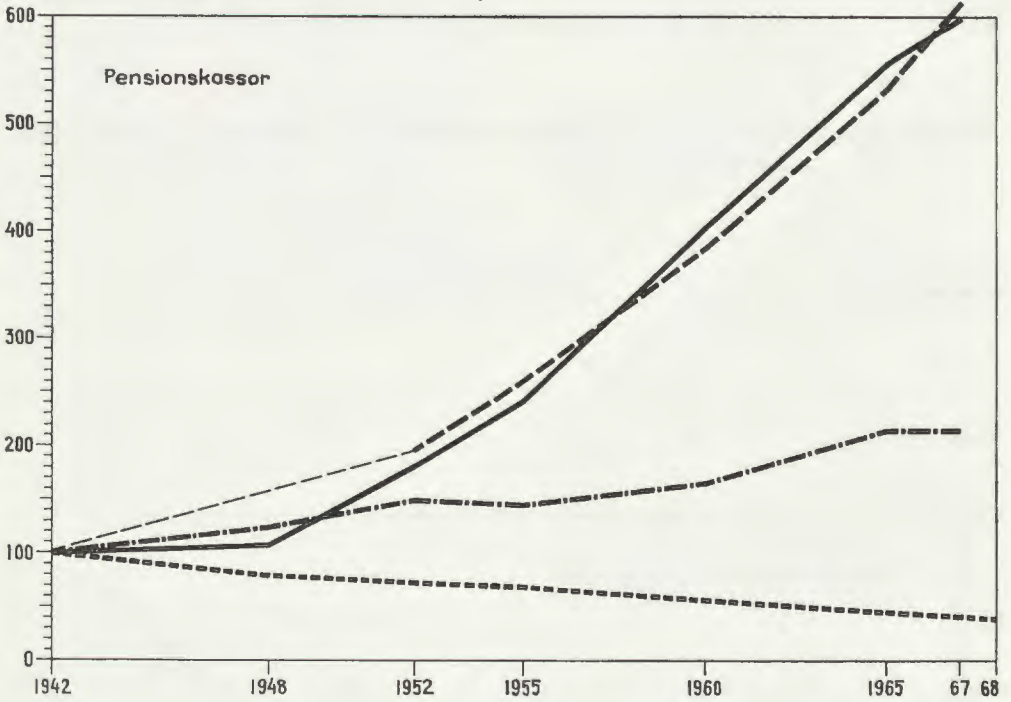
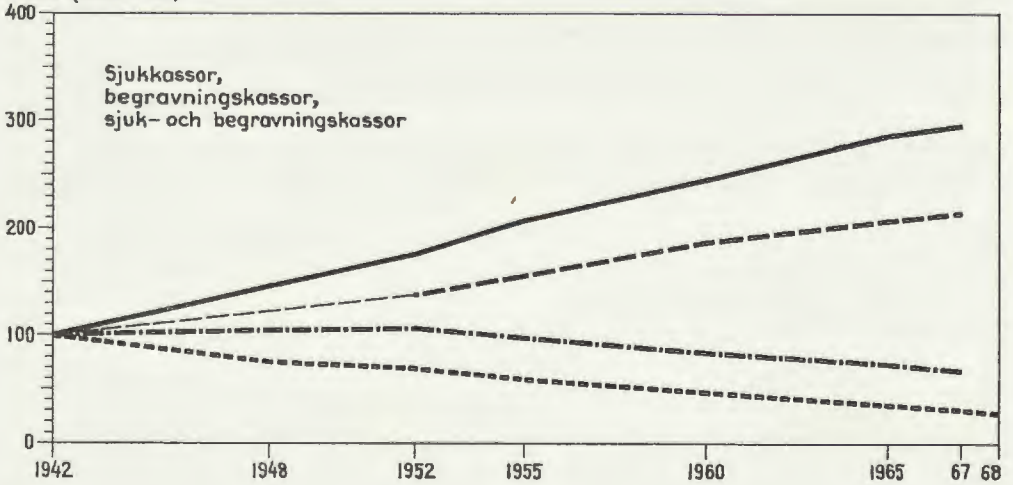


Diagram 3

Index (1942 = 100)



Tabell 1. Antal understödsföreningar 1935, 1942, 1948, 1952—1968.

År	Pensionskassor	Sjukkassor	Begravningskassor	Sjuk- och begravningskassor	Totalt
1935	265	566	648	¹ —	1 479
1942	258	145	589	475	1 467
1948	203	166	458	290	1 117
1952	185	158	425	249	1 017
1953	182	155	414	235	986
1954	182	153	404	234	973
1955	177	129	378	214	898
1956	171	121	371	201	864
1957	165	119	363	184	831
1958	161	113	351	177	802
1959	150	107	324	160	741
1960	146	110	298	145	699
1961	140	105	287	139	671
1962	130	99	270	133	632
1963	123	96	252	126	597
1964	120	83	236	119	558
1965	118	79	227	113	537
1966	111	78	210	106	505
1967	108	74	199	100	481
1968	107	68	189	90	454

¹ Ingår bland sjukkassor.

Tabell 2. Antal understödsföreningar (utom pensionskassor) åren 1935, 1961 och 1967 fördelade på öppna och slutna föreningar.

År	Sjukkassor samt sjuk- och begravningskassor				Begravningskassor			
	Antal föreningar		Procentuell fördelning		Antal föreningar		Procentuell fördelning	
	Öppna	Slutna	Öppna	Slutna	Öppna	Slutna	Öppna	Slutna
1935	324	242	57 %	43 %	391	257	60 %	40 %
1961	58	186	24 %	76 %	127	160	44 %	56 %
1967	39	135	22 %	78 %	75	124	38 %	62 %

Tabell 3. Understödsföreningarnas medlemsantal 1935, 1942, 1948, 1952—1967.

År	Pensionskassor	Sjukkassor	Begravningskassor	Sjuk- och begravningskassor	Totalt
1935	67 946	261 870	692 530	¹ —	1 022 346
1942	81 837	243 913	772 367	211 603	1 309 720
1948	101 019	269 472	827 780	170 757	1 369 028
1952	121 793	269 620	860 149	158 392	1 409 954
1953	125 258	266 062	856 570	151 584	1 399 474
1954	118 942	252 921	833 143	164 812	1 369 818
1955	117 583	215 221	828 459	153 316	1 314 579
1956	124 871	204 166	798 581	150 244	1 277 862
1957	128 544	197 241	785 774	142 750	1 254 309
1958	131 341	185 605	747 313	129 622	1 193 881
1959	132 738	178 655	736 083	127 220	1 174 696
1960	134 645	178 393	711 383	132 099	1 156 520
1961	137 002	173 706	701 975	128 757	1 141 440
1962	133 072	164 734	684 336	126 195	1 108 337
1963	168 322	156 017	668 541	115 835	1 108 715
1964	171 778	144 419	652 669	112 456	1 081 322
1965	173 990	138 987	637 692	110 094	1 060 763
1966	172 997	133 113	617 969	106 700	1 030 779
1967	174 633	125 370	599 471	101 600	1 001 074

¹ Ingår bland sjukkassor.

Tabell 4. Understödsföreningars (utom pensionskassors) medlemsantal åren 1935, 1961 och 1967 fördelade på öppna och slutna föreningar.

År	Sjukkassor samt sjuk- och begravningskassor				Begravningskassor			
	Antal medlemmar		Procentuell fördelning		Antal medlemmar		Procentuell fördelning	
	Öppna	Slutna	Öppna	Slutna	Öppna	Slutna	Öppna	Slutna
1935	183 467	78 403	70 %	30 %	533 797	158 733	77 %	23 %
1961	154 384	148 079	51 %	49 %	593 343	108 632	85 %	15 %
1967	105 629	121 341	47 %	53 %	511 313	88 158	85 %	15 %

Tabell 5. Nyanslutning och frivillig avgång i understödsföreningar 1956—1967.

Nyanslutningen omfattar icke inträde vid överlåtelse av annan förenings verksamhet. Med frivillig avgång avses avgång av annan anledning än inträffat försäkringsfall. Avgången omfattar icke avgång vid överlåtelse eller likvidation.

År	Pensionskassor		Sjukkassor		Begravningskassor		Sjuk- och begravningskassor		Samtliga föreningar	
	Nyanslutning	Frivillig avgång	Nyanslutning	Frivillig avgång	Nyanslutning	Frivillig avgång	Nyanslutning	Frivillig avgång	Nyanslutning	Frivillig avgång
1956	10 007	4 586	10 859	19 505	18 390	19 292	11 271	11 709	50 527	55 092
1957	8 993	4 227	9 717	14 948	19 249	17 975	7 793	8 684	45 752	45 834
1958	7 616	5 064	6 499	6 130	15 607	11 034	5 759	6 454	35 481	28 682
1959	6 529	3 749	6 920	12 127	13 222	10 568	6 576	6 819	33 247	33 263
1960	7 295	4 730	10 342	13 729	13 602	9 756	9 799	8 278	41 038	36 493
1961	7 813	5 189	11 490	15 199	12 445	8 419	9 590	9 053	41 338	37 860
1962	7 646	8 591	8 113	14 450	10 444	8 287	8 274	7 894	34 477	39 222
1963	42 937	3 405	8 002	14 929	8 540	7 932	6 653	8 583	66 132	34 849
1964	12 958	9 009	9 453	13 425	8 862	7 819	9 189	8 325	40 462	38 578
1965	8 867	5 684	9 784	13 306	8 967	7 587	9 399	9 189	37 017	35 766
1966	11 900	11 115	8 027	11 985	5 207	6 776	8 178	8 934	33 312	38 810
1967	13 169	11 373	4 501	10 139	4 747	5 056	5 015	7 659	27 432	34 227
S:a	145 730	76 722	103 707	159 872	139 282	120 501	97 496	101 581	486 215	458 676

¹ Härav har ca 35 000 inträtt i Kooperationens pk i samband med omorganisation.

Tabell 6. Understödsföreningarnas fördelning efter antal medlemmar per förening åren 1942 och 1967.

Antal medlemmar per förening	Antal föreningar		Begravningskassor	Sjuk- och begravningskassor	Samtliga föreningar	
	Pensionskassor	Sjukkassor			Antal	%
<i>År 1942</i>						
— 99	140	47	104	112	403	28
100— 199	49	28	134	139	350	24
200— 499	40	33	173	133	379	26
500— 999	11	19	85	58	173	12
1 000—1 999	10	5	37	23	75	5
2 000—4 999	5	7	32	7	51	3
5 000—	3	6	24	3	36	2
Summa	258	145	589	475	1 467	100
<i>År 1967</i>						
— 99	43	17	16	18	94	20
100— 199	18	8	52	29	107	22
200— 499	16	20	44	31	111	23
500— 999	12	13	35	11	71	15
1 000—1 999	6	5	20	5	36	7
2 000—4 999	7	5	17	3	32	7
5 000—	6	6	15	3	30	6
Summa	108	74	199	100	481	100

Tabell 7. Antal medlemmar i understödsföreningarna fördelade efter kön åren 1942 och 1967.

	Antal medlemmar			Procentuell fördelning		
	Män	Kvinnor	Totalt	Män	Kvinnor	Totalt
<i>År 1942</i>						
Pensionskassor	66 598	15 239	81 837	81	19	100
Sjukkassor	166 037	77 876	243 913	68	32	100
Begravningskassor	453 475	318 892	772 367	59	41	100
Sjuk- och begravningskassor	151 855	59 748	211 603	72	28	100
Samtliga föreningar	837 965	471 755	1 309 720	64	36	100
<i>År 1967</i>						
Pensionskassor	126 762	47 871	174 633	73	27	100
Sjukkassor	86 412	38 958	125 370	69	31	100
Begravningskassor	302 685	296 786	599 471	50	50	100
Sjuk- och begravningskassor	72 569	29 031	101 600	71	29	100
Samtliga föreningar	588 428	412 646	1 001 074	59	41	100

Tabell 8. Översikt av understödsföreningarnas verksamhet 1942, 1948, 1964—1967: vissa intäkter och kostnader samt fonder (tkr).

Avgifterna innefattar inträdesavgifter, böter, uttaxerade belopp samt arbetsgivar- och kommunbidrag. Avkastningen av kapital redovisas netto, dvs med avdrag för utgiftsräntor och underskott på egna fastigheter.

	1942	1948	1964	1965	1966	1967	Förändring 1966—67 (%)
<i>Samtliga understödsföreningar</i>							
Avgifter	47 732	84 369	87 116	93 081	99 370	124 842	+ 26
Avkastning av kapital	..	..	158 690	172 861	186 938	200 937	+ 7
Utbetalningar för försäkringsfall	29 679	27 862	89 957	96 964	102 391	109 430	+ 7
Utbetalningar för återköp	..	..	1 597	2 561	9 054	109 806	+1 113
Tilläggsförmåner, avgiftsbefrielser o. d. ¹	..	..	5 808	6 557	7 225	11 486	+ 59
Förvaltningskostnader	2 822	..	6 850	7 968	8 416	8 629	+ 3
Fonder och reserverade medel	646 250	733 438	3 202 801	3 342 480	3 481 091	3 585 112	+ 3
härav försäkringsverksamheten	..	695 045	2 928 055	3 022 025	3 085 598	3 152 663	+ 2
härav fria fonder	..	38 393	274 746	320 455	395 493	432 449	+ 9
<i>Pensionskassor</i>							
Avgifter	30 792	63 379	64 276	70 790	77 411	103 397	+ 34
Avkastning av kapital	..	..	146 907	159 726	172 898	186 140	+ 8
Utbetalningar för försäkringsfall	17 292	12 387	70 716	77 769	83 332	89 778	+ 8
Utbetalningar för återköp	..	..	1 111	1 383	8 436	109 256	+1 195
Tilläggsförmåner, avgiftsbefrielser o. d. ¹	..	..	4 105	4 572	5 012	8 742	+ 74
Förvaltningskostnader	662	..	2 391	3 523	3 613	4 047	+ 12
Fonder och reserverade medel	554 872	602 161	2 948 792	3 083 480	3 216 781	3 315 557	+ 3
härav försäkringsverksamheten	..	579 185	2 716 432	2 807 276	2 868 795	2 935 553	+ 2
härav fria fonder	..	22 976	232 360	276 204	347 986	380 004	+ 9
<i>Sjukassor</i>							
Avgifter	5 127	7 483	8 036	7 997	7 989	7 957	0
Avkastning av kapital	..	..	694	797	905	886	— 2
Utbetalningar för försäkringsfall	4 135	6 844	7 243	7 185	7 021	7 122	+ 1
Tilläggsförmåner, avgiftsbefrielser o. d. ¹	..	..	154	121	160	175	+ 9
Förvaltningskostnader	501	..	854	846	896	920	+ 3
Fonder och reserverade medel	5 606	8 025	16 283	16 854	17 671	18 251	+ 3
härav försäkringsverksamheten	..	6 504	13 398	13 868	14 592	15 148	+ 4
härav fria fonder	..	1 521	2 885	2 986	3 079	3 103	+ 1
<i>Begravningskassor</i>							
Avgifter	6 513	8 169	8 859	8 607	8 183	7 825	— 4
Avkastning av kapital	..	..	9 189	10 201	10 807	11 458	+ 6
Utbetalningar för försäkringsfall	3 814	4 565	7 285	7 288	7 410	7 659	+ 3
Utbetalningar för återköp	..	..	486	1 178	618	550	— 11
Tilläggsförmåner, avgiftsbefrielser o. d. ¹	..	..	1 138	1 447	1 625	2 086	+ 28
Förvaltningskostnader	1 036	..	2 581	2 576	2 829	2 504	— 11
Fonder och reserverade medel	70 258	105 699	197 642	200 612	203 629	206 389	+ 1
härav försäkringsverksamheten	..	95 474	166 129	167 729	169 410	167 837	— 1
härav fria fonder	..	10 225	31 513	32 883	34 219	38 552	+ 13

Tabell 8. (forts.)

	1942	1948	1964	1965	1966	1967	Förändring 1966—67 (%)	
<i>Sjuk- och begravningskassor</i>								
Avgifter	5 300	5 338	5 945	5 687	5 787	5 663	—	2
Avkastning av kapital	..	..	1 900	2 137	2 328	2 453	+	5
Utbetalningar för försäkringsfall	4 438	4 066	4 713	4 722	4 628	4 871	+	5
Utbetalningar för återköp	..	..	—	—	—	—	—	—
Tilläggsförmåner, avgiftsbefrielser o. d. ¹	..	..	411	417	428	483	+	13
Förvaltningskostnader	623	..	1 024	1 023	1 078	1 158	+	7
Fonder och reserverade medel	15 514	17 553	40 084	41 534	43 010	44 915	+	4
härav försäkringsverksamheten	..	13 882	32 096	33 152	32 801	34 125	+	4
härav fria fonder	..	3 671	7 988	8 382	10 209	10 790	+	6

¹ ur fria fonder. — ² Härav Sveriges Kommunalanställdas Pk 108 950 tkr (i samband med vissa grupperns förstatligande)

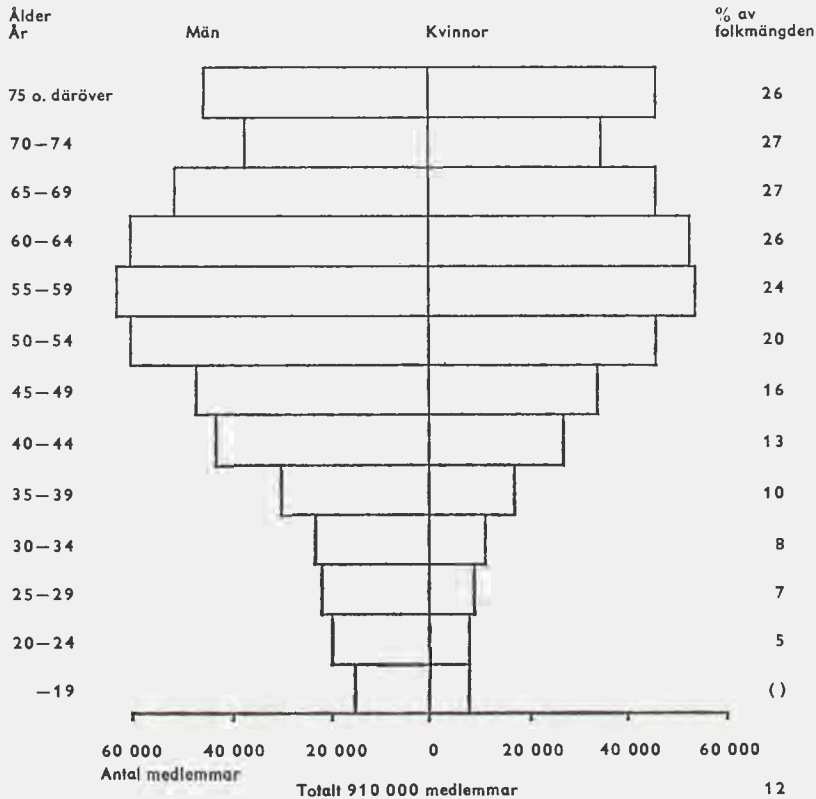
Tabell 9. Understödsföreningar år 1967 jämfört med understödsföreningar år 1942.

	Pensions- kassor	Sjuk- kassor	Begravnings- kassor	Sjuk- och begravnings- kassor	Samtliga föreningar
1. Antal föreningar					
1942	258	145	589	475	1 467
1967	108	74	199	100	481
1967 i % av 1942	42 %	51 %	34 %	21 %	33 %
2. Antal medlemmar					
1942	81 837	243 913	772 367	211 603	1 309 720
1967	174 633	125 370	599 471	101 600	1 001 074
1967 i % av 1942	213 %	51 %	78 %	48 %	76 %
3. Antal medlemmar per förening					
1942	317	1 682	1 311	445	893
1967	1 617	1 694	3 012	1 016	2 081
1967 i % av 1942	510 %	101 %	230 %	228 %	233 %
4. Fonder, tkr					
1942	554 872	5 606	70 258	15 514	646 250
1967	3 315 557	18 251	206 389	44 915	3 585 112
1967 i % av 1942	598 %	326 %	294 %	290 %	555 %
5. Fonder per medlem, kr					
1942	6 780	23	91	73	493
1967	18 986	146	344	442	3 581
1967 i % av 1942	280 %	635 %	378 %	605 %	726 %
6. Avgifter, tkr					
1942	30 792	5 127	6 513	5 300	47 732
1967	103 397	7 957	7 825	5 663	124 842
1967 i % av 1942	336 %	155 %	120 %	107 %	262 %
7. Avgifter per medlem, kr					
1942	376: 26	21: 02	8: 43	25: 05	36: 44
1967	592: 08	63: 47	13: 05	55: 74	124: 71
1967 i % av 1942	157 %	302 %	155 %	223 %	342 %
8. Utbetalningar för försäkringsfall, tkr					
1942	17 292	4 135	3 814	4 438	29 679
1967	89 778	7 122	7 659	4 871	109 430
1967 i % av 1942	519 %	172 %	201 %	110 %	369 %
9. Förvaltningskostnader, tkr					
1942	662	501	1 036	623	2 822
1967	4 047	920	2 504	1 158	8 629
1967 i % av 1942	611 %	184 %	242 %	186 %	306 %
10. Förvaltningskostnader per medlem, kr					
1942	8: 09	2: 05	1: 34	2: 94	2: 15
1967	23: 17	7: 34	4: 18	11: 40	8: 62
1967 i % av 1942	286 %	358 %	312 %	388 %	401 %
11. Förvaltningskostnader i % av avgifter					
1942	2,1	9,8	15,9	11,8	5,9
1967	3,9	11,6	32,0	20,4	6,9
1967 i % av 1942	186 %	118 %	201 %	173 %	117 %

Tabell 10. Medlemsantal och fonder i olika grupper av tjänstepensionskassor 1967.

	Medlems- antal	Fonder och reserverade medel (tkr)
ITP-kassor (23 st)		
Konsumentkooperationens Pensionskassa	47 569	410 532
Sjöbefälets pensionskassa	31 771	328 929
Bankanställdas pensionskassor (BPK, 10 st)	6 167	393 674
Pressens pensionskassa	6 136	108 300
Sparinstitutens pensionskassa	5 850	104 991
Försäkringsanställdas Pensionskassa (FPK)	5 550	145 369
Svenska Handelsbankens pensionskassor (2 st)	4 127	157 600
Svenska Tobaksaktiebolagets pensionskassor (2 st)	3 634	129 937
SAR:s Pensionskassa	2 917	36 397
Sveriges Köpmannaförbunds Pensionskassa	2 875	79 027
Pensionskassan Posteritas	958	96 528
Stockholms Tullpackhuslags Pensionskassa	143	3 055
	Summa 117 697	1 994 339
Fribrevskassor (19 st)		
Sveriges Kommunalanställdas Pensionskassa (SKP)	29 990	862 461
Arbetarepensionskassan (APK)	2 411	14 223
Aktiebolaget Statens Skogsindustriers Pensionskassa	1 624	11 174
Uddeholms Aktiebolags Personals Pensionskassa	1 259	93 205
Husqvarna Vapenfabriks tjänstemäns pensionskassa	1 230	16 839
Götaverkens tjänstemäns och befäls pensionskassa	1 049	58 186
Höganäs-Billesholms Aktiebolags Änkekassa	807	1 914
HSB:s Pensionskassa	687	32 250
Aktiebolaget Nordiska Kompaniets Personals Pensionskassa	621	22 645
Eriksbergs tjänstemäns och befäls pensionskassa	512	38 020
Svenska Pressbyråns Pensionskassa	403	31 200
Mölndala-Trysil's Personals Pensionskassa	302	24 982
Tjänstemannapersonalens hos A.-B. Turitz & Co. Pensionskassa	260	4 969
Arbetarepersonalens hos A.-B. Trafikrestauranger' pensionskassa	203	3 948
Övriga 5 fribrevskassor	549	34 459
	Summa 41 907	1 250 475
Övriga tjänstepensionskassor (14 st)	4 725	38 916
Samtliga tjänstepensionskassor	164 329	3 283 730

Diagram 4. Antal medlemmar i sjukkassor, begravningskassor samt sjuk- och begravningskassor fördelade efter ålder och kön vid utgången av år 1964.



Antal sjukpenningförsäkrade medlemmar i sjukkassor samt sjuk- och begravningskassor fördelade efter tillförsäkrad sjukpenning vid utgången av år 1964.

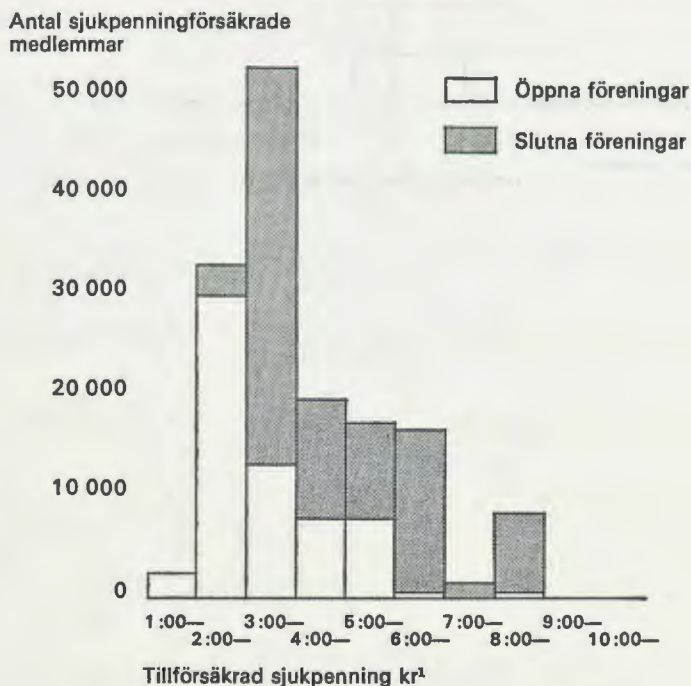
Tabell 11.

Tillförsäkrad sjukpenning ¹ Kr	Öppna föreningar		Slutna föreningar		Samtl. föreningar	
	Antal sjukpenningförs. medl.	%	Antal sjukpenningförs. medl.	%	Antal sjukpenningförs. medl.	%
1:00—1:99	2 366	4	136	0	2 502	2
2:00—2:99	30 622	48	3 110	3	33 732	22
3:00—3:99	13 690	21	39 934	45	53 624	34
4:00—4:99	8 044	13	11 943	13	19 987	13
5:00—5:99	7 865	12	9 542	11	17 407	11
6:00—6:99	663	1	16 249	18	16 912	11
7:00—7:99	58	0	1 312	1	1 370	1
8:00—8:99	422	1	8 080	9	8 502	6
9:00—9:99	—	—	—	—	—	—
10:00—	—	—	—	—	—	—
Summa	63 730	100	90 306	100	154 036	100
Uppgift ej lämnad	3 469		23 005		26 474	
Summa	67 199		113 311		180 510	

¹ Vid sjukhjälpstidens början, dock tidigast vid sjukperiodens fjärde dag.

Diagram 5.

Uppgifterna avser 85 % av samtliga sjukpenningförsäkrade medlemmar



¹ Vid sjukhjälpstidens början, dock tidigast vid sjukperiodens fjärde dag.

Antal kapitalförsäkrade medlemmar i begravningskassor samt sjuk- och begravningskassor fördelade efter tillförsäkrat kapitalbelopp vidutgången av år 1964.

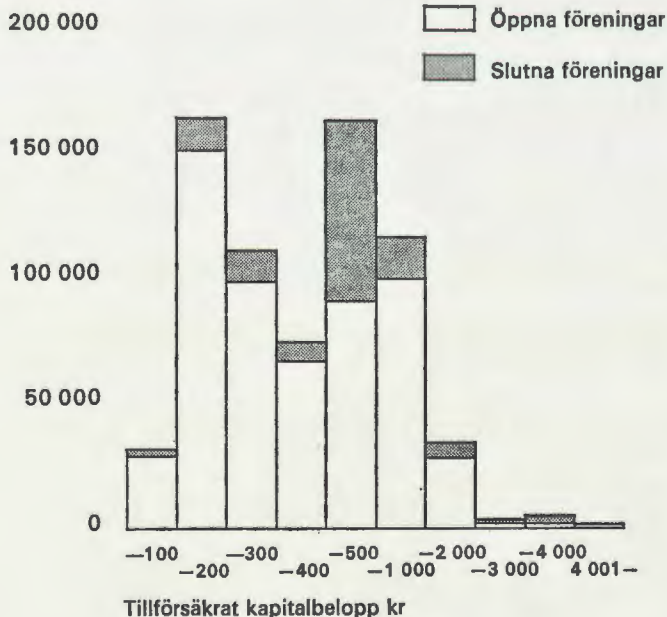
Tabell 12.

Tillförsäkrat kapitalbelopp Kr	Öppna föreningar		Slutna föreningar		Samtl. föreningar	
	Antal kapitalförs. medl.	%	Antal kapitalförs. medl.	%	Antal kapitalförs. medl.	%
— 100	28 780	5	2 134	2	30 914	4
101— 200	151 510	27	13 553	10	165 063	23
201— 300	99 293	17	12 096	9	111 389	16
301— 400	67 114	12	6 754	5	73 868	11
401— 500	90 815	16	73 468	54	164 283	23
501—1 000	99 964	18	17 048	13	117 012	17
1 001—2 000	27 784	5	6 182	4	33 966	5
2 001—3 000	2 431	0	726	0	3 157	0
3 001—4 000	1 756	0	2 248	2	4 004	1
4 001—	86	0	1 006	1	1 092	0
Summa	569 533	100	135 215	100	704 748	100
Uppgift ej lämnad	17 188		35 065		52 253	
Summa	586 721		170 280		757 001	

Diagram 6.

Uppgifterna avser 93 % av samtliga kapitalförsäkrade medlemmar

Antal kapitalförsäkrade medlemmar



Tabell 13. De erkända arbetslöshetskassornas inkomster och utgifter under åren 1935—1966 i miljoner kronor.

Inkomster				Utgifter								
Avgifter, räntor, startfonder m m ¹		Stats- bidrag		Summa	Försäkrings- ersättning		Förvalt- ning m m ²		Fond- ökning		Summa	
mkr	%	mkr	%	mkr	mkr	%	mkr	%	mkr	%	mkr	
1935—1939	14.4	76.2	4.5	23.8	18.9	8.5	45.0	3.0	15.9	7.4	39.1	18.9
1940—1944	73.7	76.3	22.9	23.7	96.6	39.0	40.4	11.0	11.4	46.6	48.2	96.6
1945—1945	140.3	75.2	46.3	24.8	186.6	77.7	41.6	23.0	12.3	85.9	46.1	186.6
1950—1954	208.2	68.6	95.4	31.4	303.6	169.0	55.7	39.1	12.9	95.5	31.4	303.6
1955—												
31/8 1959	299.1	49.2	309.2	50.8	608.3	482.7	79.4	62.0	10.2	63.6	10.4	608.3
1959/60—												
1963/64	417.3	58.6	294.3 ³	41.4	711.6	468.1	65.8	81.8	11.5	161.7	22.7	711.6
1964/65	94.8	56.2	74.1	43.8	168.9	108.7	64.3	25.3	15.0	34.9	20.7	168.9
1965/66	97.5	49.2	100.9	50.8	198.4	140.1	70.6	23.4	11.8	34.9	17.6	198.4
Samtliga år	1 345.3	58.7	947.6	41.3	2 292.9	1 493.8	65.2	268.6	11.7	530.5	23.1	2 292.9

¹ Häri ingår 2.7 mkr vseende uppskrivning av obligationsvärden samt 12.6 mkr, som från olika fonder tillerkänts vissa kassor.

² Häri ingår nedskrivning av obligationsvärden med 48.7 mkr.

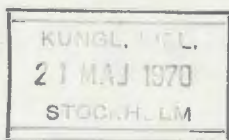
³ Inkl särskilt statsbidrag med 10.7 mkr.

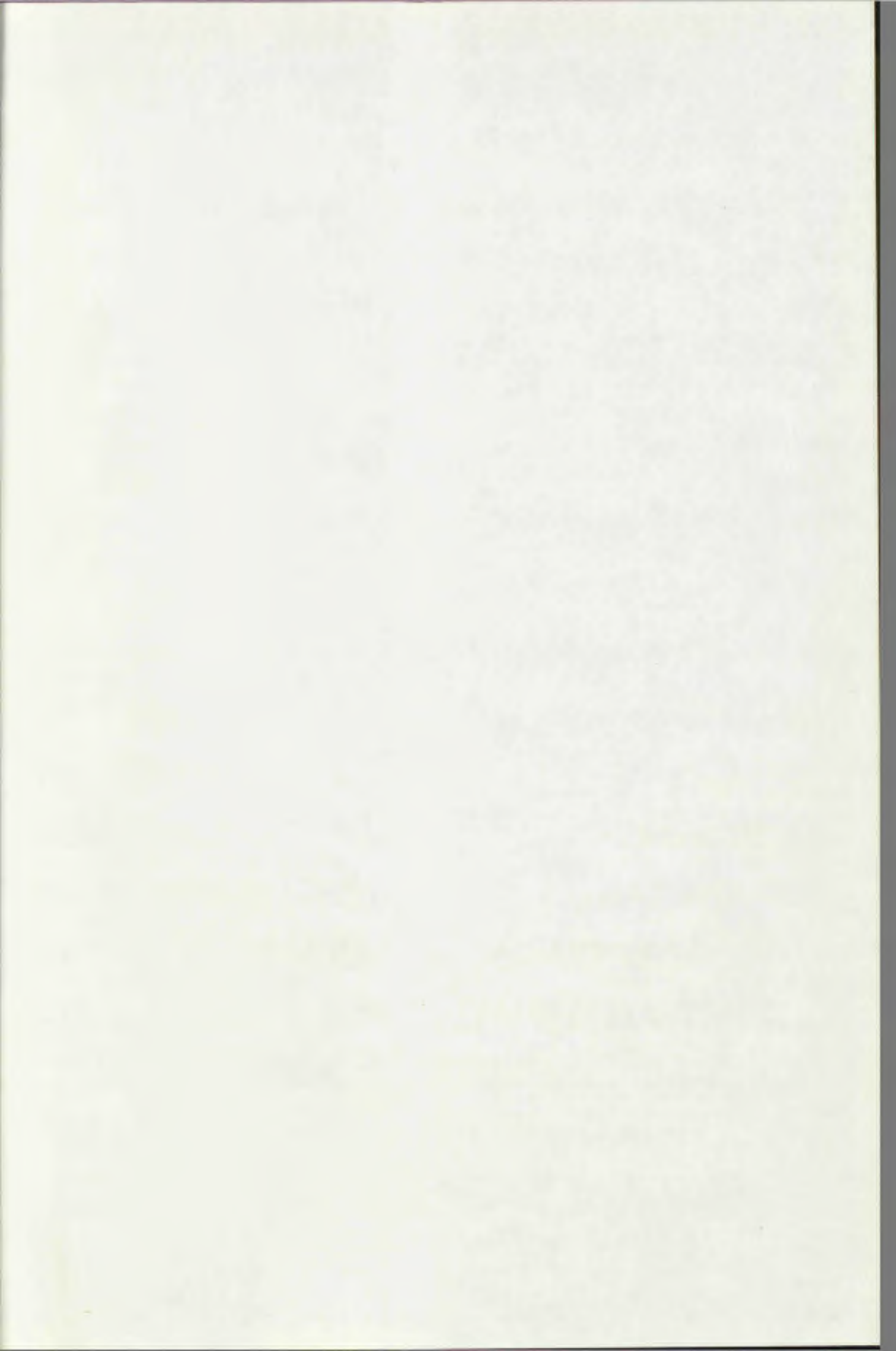
Tabell 14. De erkända arbetslöshetskassornas fonder.

Kassa (och startår)		Startfond ¹		Fond den 31.8.1966		Fondförändring	
		totalt kr	per medl kr	totalt kr	per medl kr	totalt kr	per medl kr
Beklädnadsarbetarnas	1935	198 334	14	14 299 370	444	14 101 036	430
Sadelmakarnas	1935	77 600	47	—	—	—77 600	—
Stenindustriarbetarnas	1935	133 098	159	2 495 547	658	2 362 449	499
Handelsanställdas	1935	250 000	11	12 563 393	122	12 313 393	111
Sko- och läderarbetarnas	1935	275 000	28	6 519 308	565	6 244 308	537
Träindustriarbetarnas	1936	500 000	31	27 419 486	447	26 919 486	416
Musikernas	1936	30 201	54	1 386 754	315	1 356 553	261
Lantarbetarnas	1936	12 000	24	8 641 119	558	8 629 119	534
Frisörernas	1936	10 000	5	1 252 863	181	1 242 863	176
Livsmedelsarbetarnas	1937	250 000	11	20 426 145	442	20 176 145	431
Textilarbetarnas	1937	662 322	23	17 668 954	622	17 006 632	599
Gjuteriarbetarnas	1938	400 000	48	—	—	—400 000	—
Gruvindustriarbetarnas	1938	154 767	20	8 404 680	738	8 249 913	718
Handelstjänstemännens	1940	3 500	1	3 538 108	91	3 534 608	90
De kemisk-tekn. ind.arb	1941	200 018	16	—	—	—200 018	—
Bleck- och plåtslagarnas	1941	150 000	56	2 631 703	605	2 481 703	549
Försvarsverkens civ. pers	1941	200 000	14	4 750 244	252	4 550 244	238
Bryggeriarbetarnas	1942	151 826	23	—	—	—151 826	—
Transportarbetarnas	1942	63 650	19	15 998 978	425	15 935 328	406
Metallindustriarbetarnas	1942	10 990 912	61	120 050 693	372	109 059 781	311
Bokbinderiarbetarnas	1942	454 630	55	5 327 259	435	4 872 629	380
Hotellanställdas	1942	250 000	15	4 646 481	163	4 396 481	148
Handelsresandenas	1942	10 000	41	164 279	228	154 279	187
Industritjänstemännens	1942	150 830	6	12 491 327	77	12 340 497	71
Arbetsledarnas	1942	125 000	10	5 561 630	101	5 436 630	91
Fabriksarbetarnas	1943	3 606 768	45	22 259 820	292	18 653 052	247
Elektrikernas	1943	600 000	60	9 010 381	358	8 410 381	298
Sjöfolkets	1943	250 000	104	13 088 492	775	12 838 492	671
Målarnas	1943	830 000	69	15 753 083	688	14 923 083	619
Vägarbetarnas	1944	302 635	17	5 391 350	307	5 088 715	290
Järnvägsmännens	1945	675 000	31	10 024 918	206	9 349 918	175
Maskinbefällets	1945	—	—	877 883	227	877 883	227
Sågverksarbetarnas	1945	1 000 378	63	—	—	—1 000 378	—
Teateranställdas	1946	15 000	57	562 500	409	547 500	352
Typografernas	1946	750 000	61	12 036 955	756	11 286 955	695
Byggnadsarbetarnas	1947	3 000 000	71	88 188 197	554	85 188 197	483
Skogsarbetarnas	1948	1 887 397	93	10 906 565	423	9 019 168	330
Murarnas	1949	1 100 000	92	—	—	—1 100 000	—
Hotelltjänstemännens	1951	56 962	21	—	—	—56 962	—
Stewardarnas	1953	—	—	232 733	284	232 733	284
Fartygsbefällets	1954	43 950	16	817 963	220	774 013	204
Sv Arbetares	1954	412 720	29	3 944 601	197	3 531 881	168
Pappersindustriarbetarnas	1954	4 000 000	118	28 062 347	653	24 062 347	535
Tobaksarbetarnas	1954	52 980	30	—	—	—52 980	—
Kooperativa tjänstemän	1955	10 960	21	374 341	271	363 381	250
Grafiska tjänstemän	1957	—	—	412 388	198	412 388	198
Fastighetsanställdas	1959	50 000	14	1 734 263	260	1 684 263	246
Litografernas	1959	200 000	37	1 533 395	246	1 333 395	209
Sv Fiskares	1963	1 000 000	163	785 810	142	—214 190	—21

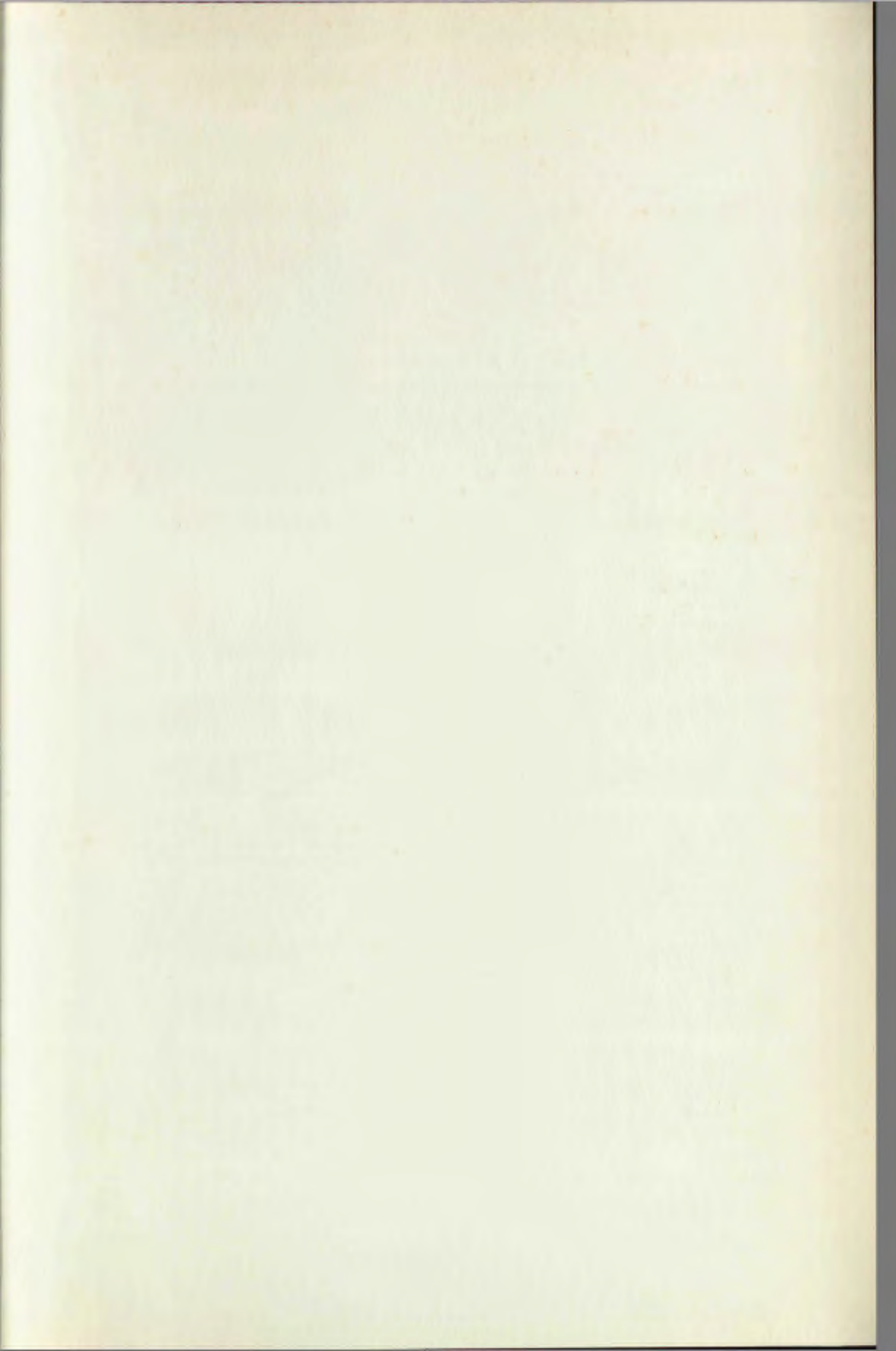
Kassa (och startår)	Startfond ¹		Fond den 31.8.1966		Fondförändring	
	totalt kr	per medl kr	totalt kr	per medl kr	totalt kr	per medl kr
Lantbrukstjänstemännens 1963	—	—	50 757	36	50 757	36
Kommunalarbetarnas 1964	5 000 000	46	8 064 853	69	3 064 853	23
Journalisternas 1964	109 410	30	224 357	51	114 947	21
Summa	40 657 848	48	530 576 273	325	489 918 425	277

¹ Medel härför har överlämnats från vederbörande fackliga organisationer eller från vissa statliga fonder.









Statens offentliga utredningar 1970

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

Riksdagsgrupperna • Regeringsbildningen. [16]
Ersättare för riksdagsledamöterna. [17]
Svensk FN-lag. [19]

Försvarsdepartementet

Värnpliktsjänstgöringens civila meritvärde. [12]

Socialdepartementet

Livsmedelsstadgekommittén. 1. Ny livsmedelsstadga m.m.
Del I. Förslag och motiv. [6] 2. Ny livsmedelsstadga m.m.
Del II. Bilagor. [7]
Folkandvårdens utbyggande och reglering. [11]

Kommunikationsdepartementet

Snöskotern — fordonet och föraren. [9]

Finansdepartementet

Upphandling av byggnader. Del 2. Administrationen. [18]
Understödsföreningar. [23]

Utbildningsdepartementet

Om stat och kyrka. [2]
Yrkesutbildningsberedningen. 1. Reformerad lärarutbildning. [4] 2. Yrkesteknisk högskoleutbildning. [8]
Fria läromedel. [10]
Kompetensutredningen V. Behörighet, meritvärdering, studieprognos. Specialundersökningar av kompetensfrågor. [20] (Utkommer senare.) VI. Vägar till högre utbildning. [21] (Utkommer senare.)
Pedagogisk utbildning och forskning. [22]

Jordbruksdepartementet

Statligt stöd till fiskehamnar. [5]

Inrikesdepartementet

Expertgruppen för regional utredningsverksamhet (ERU)
1. Balanserad regional utveckling. [3] 2. Balanserad regional utveckling. Bilagor. Del I. [14] 3. Balanserad regional utveckling. Bilagor. Del II. [15]

Civildepartementet

Barns utemiljö. [1]

Industridepartementet

Sveriges energiförsörjning. Energilpolitik och organisation. [13]