

Nr 45

Utlåtande i anledning av motioner om utredning rörande allmänna pensionsfonden m. m.

I anledning av Kungl. Maj:ts proposition nr 93, med förslag till lag om procentsatsen för uttag av avgift under åren 1970—1974 till försäkringen för tilläggspension, har väckts bl. a. motionerna I: 952 av herrar *Bengtson* och *Dahlén* samt II: 1211 av herrar *Wedén* och *Eliasson* i Sundborn, vari hemställes att riksdagen vid behandlingen av propositionen skall besluta att i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om skyndsamt utredning angående ATP-systemets samhällsekonomiska verkningar, allmänna pensionsfondens inverkan på näringslivet och fondförvaltningens framtida utformning i enlighet med vad i motionerna anförts.

De nu nämnda motionerna har hänvisats till bankoutskottet, medan däremot propositionen nr 93 samt vissa andra i anledning därav väckta motioner hänvisats till andra lagutskottet, som behandlar dem i sitt utlåtande nr 45.

I anslutning till de förstnämnda motionerna har bankoutskottet till behandling upptagit de vid riksdagens början väckta motionerna I: 266 av herr *Strandberg* och II: 335 av herrar *Magnusson* i Borås och *Björkman*, vari hemställes att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t skall hemställa att Kungl. Maj:t måtte med beaktande av vad i motionerna anförts igångsätta utredning i syfte att — sedan allmänna pensionsfonden nått en med hänsyn till kravet på likviditet och risken för konjunkturförsämring fullt betryggande storlek och erfarenhet vunnits rörande storleken av arbetsgivarernas frivilliga avsättningar till egna pensionsfonder — begränsa de årliga pensionsavgifterna till allmänna pensionsfonden till vad som erfordras för täckande av fondens löpande pensionsbetalningar under året.

Motionerna

I motionerna I: 952 och II: 1211 redogörs inledningsvis för bakgrunden till och innebörden av det förslag rörande procentsatsen för uttag av avgift till försäkringen för tilläggspension som framlagts i propositionen nr 93. Motionärerna framhåller att avgiftsuttaget måste bedömas också utifrån samhälls- och företagsekonomiska utgångspunkter. Därvid måste, anför de, uppställas frågan vilken avgiftsbelastning som näringslivet kan anses tåla.

Bihang till riksdagens protokoll 1968. 8 saml. Nr 45

Om ett från försäkringssynpunkt motiverat avgiftsuttag på ett påtagligt sätt skulle medföra en sådan belastning på näringslivet att dess produktivitet utveckling fördröjes, måste en anpassning ske efter de samhälls- och företagsekonomiska förutsättningarna. Allmänna pensionsfondens storlek gör det, säger motionärerna vidare, angeläget att åtgärder vidtas för att förhindra en icke önskvärd maktkoncentration. Efter att ha omnämnt det utredningsmaterial rörande tilläggs pensioneringens samhällsekonomiska verkningar som ingår i betänkandet »Finansiella långtidsperspektiv» (SOU 1967:6) konstaterar motionärerna att den av 1963 års riksdag (2LU 57) angivna utredningsuppgiften på nämnda område har genomförts endast delvis. En fortsatt utredning anses därför böra komma till stånd. Denna, som bör vara parlamentarisk, skall bl. a. beakta erfarenheterna av liknande fonder utomlands.

I motionerna I: 266 och II: 335 hävdas att en central fondering av den storlek som kommer till stånd genom det nu tillämpade systemet medför en oerhörd maktkoncentration. En på politiska ställningstaganden grundad central dirigering av näringslivet kan befaras. Mot bakgrund härav önskar motionärerna att förutsättningarna för en partiell decentralisering av pensionssparandet skall utredas. De erinrar om att tidigare lagstiftning gav företagen möjlighet att avsätta en del av årets vinst till särskilda pensionsfonder och att ett pensionssparande utanför allmänna pensionsfondens ram alltjämt förekommer genom den s. k. PRI-försäkringen. Denna är så uppbyggd att det väsentliga av nysparandet får stanna kvar hos företagen. Genom en kollektiv säkerhet ansvarar de samgående företagen gemensamt för fullgörandet av pensionsförpliktelserna. Ett liknande system bör enligt motionärerna eftersträvas för förvaltningen av den del av avgifterna till allmänna pensionsfonden som överstiger vad som erfordras för att täcka ökat företagssparande, större produktions- och standardökning, säkrare pensionsutfästelser och möjlighet till en för företagen och samhället lösnande resultatutjämning.

Tidigare behandling av de i motionerna väckta frågorna

ATP-systemets samhällsekonomiska verkningar etc.

Yrkanden på en parlamentarisk utredning av samma innebörd som nu föreslagits i motionerna I: 952 och II: 1211 har tidigare framställts i motioner vid 1964, 1965, 1966 och 1967 års riksdagar (2LU 1964: 31, 1965: 64; BaU 1966: 15, 1967: 49). Vid de tre förstnämnda tillfällena avlogs motionerna under hänvisning till det utredningsarbete i annan form som redan bedrevs. En redogörelse för detta utredningsarbete lämnade utskottet förra året — bl. a. i form av en sammanfattning av vissa i betänkandet »Finansiella långtidsperspektiv» (SOU 1967:6) redovisade resultat — i sitt betänkande nr 49 (s. 8 ff.). I sistnämnda utlåtande meddelade utskottet vidare,

att från finansdepartementet under hand inhämtats att planer föreläge att tillsätta en utredning rörande frågor om allmänna pensionsfondens förvaltning m. m. I den reservation (nr 3) till utlåtandet som låg till grund för riksdagens beslut beträffande de ifrågavarande motionerna avstyrktes bifall till dessa under hänvisning till den förebådade nya utredningen. Till denna har utskottet tidigare i år hänvisat i sina utlåtanden nr 24 och 25, vari behandlats frågor rörande allmänna pensionsfondens förvaltning.

Decentralisering av allmänna pensionsfonden

I den promemoria med förslag till fondförvaltning m. m. i samband med en utbyggd pensionering som framlades av 1957 års pensionskommitté (SOU 1958:4) diskuterades frågan om en uppdelning av fondmedlen på flera fonder. Kommittén anförde, att de flesta problem som en stor, centralt förvaltd fond ger upphov till skulle kunna elimineras, om en sådan uppdelning drevs tillräckligt långt. En uppdelning efter näringsgrenar och branscher — den från praktisk synpunkt naturliga metoden — skulle emellertid alltför lätt urarta till ett kvoteringsystem genom att delfonderna i första hand tillgodosåg den egna branschens kreditbehov. Övervägande skäl talade enligt kommitténs mening för en viss, begränsad uppdelning av pensionsfonden. I propositionen nr 100 år 1959 framlades förslag om den uppdelning av pensionsfondens förvaltning på tre särskilda fondstyrelser, som sedermera tillämpats. Föredragande departementschefen uttalade i propositionen bl. a., att den föreslagna maktfördelningen torde i princip vara väl jämförlig med den som kunde tänkas råda om en på privat väg fullt utbyggd pensionering ägde rum i ett mindre antal stora företag. För den närmare utformningen av fondförvaltningen har utskottet senast redogjort i sitt utlåtande 1967 nr 49.

Motioner av samma innebörd som de nu föreliggande motionerna I: 266 och II: 335 har tidigare väckts vid 1965, 1966 och 1967 års riksdagar och då avslagits (2LU 1965:64; BaU 1966:15, 1967:49). Som motiv för sitt avstyrkande har ifrågavarande utskott anført, att en sådan decentralisering av medelsförvaltningen som föreslagits i motionerna skulle förutsätta en fullständig omprövning av de principer som dittills legat till grund för handhavandet av fondkapitalet och som i det väsentliga borde vidmakthållas för framtiden.

Utskottet

Såsom utskottet vid ett par tidigare tillfällen redovisat för riksdagen (utl. 1967:49, 1968:24 och 25) pågår inom finansdepartementet förberedelser för en utredning rörande frågor om allmänna pensionsfondens förvaltning m. m. De spörsmål som tagits upp i motionerna I: 952 och II: 1211

kan väntas bli prövade inom ramen för denna utredning. Riksdagen saknar därför anledning att vidta någon särskild åtgärd i anledning av motionerna.

Med hänsyn till det sagda finns inte skäl för utskottet att ånyo närmare granska den argumentation som förekommer i de nämnda motionerna. Utskottet kan dock inte underlåta att vända sig mot det uttalande i motionerna som tycks innebära att kravet på ett från försäkringssynpunkt tillfredsställande avgiftsuttag under vissa omständigheter skulle kunna efterges. Detta uttalande synes också stå i motsättning till vad motionärerna omedelbart därefter anför om verkställande av ett sådant avgiftsuttag som krävs för att trygga kommande generationers pensionering. Beräffande avgiftsuttaget under den närmast förestående perioden får utskottet i övrigt hänvisa till vad andra lagutskottet anför i sitt utlåtande nr 45.

Det i motionerna I: 266 och II: 335 framlagda förslaget om en genomgripande förändring av formerna för den fondbildning som ingår i tilläggs-pensionssystemet har flera gånger tidigare förelagts riksdagen och därvid avvisats. Till en del kan det uppslag som framförs i dessa motioner måhända komma att beaktas vid den nyss omtalade utredningen. Utskottet vill dock uttala, att det enligt dess mening inte kan bli fråga om att de principer som hittills legat till grund för handhavandet av fondkapitalet skulle omprövas så fullständigt att den av motionärerna föreslagna ordningen skulle kunna aktualiseras.

Aberopande vad nu anförts hemställer utskottet,

A. att riksdagen avslår motionerna I: 952 och II: 1211,

B. att riksdagen avslår motionerna I: 266 och II: 335.

Stockholm den 14 maj 1968

På bankoutskottets vägnar:

NILS STÄHLE

Närvarande:

från första kammaren: herrar Stähle (s), Åke Larsson (s), Palm (s), Åkerlund (h), Lundin (s), Enarsson (h), Mattsson (cp)* och Österdahl (fp);

från andra kammaren: herrar Regnéll (h)*, Hagnell (s), Berglund (fp), Franzén i Motala (s), Börjesson i Glömminge (cp), Bengtsson i Landskrona (s), Löfgren (fp) och Fridolfsson i Rödeby (s)*.

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.

Reservationer

1) av herrar Åkerlund (h), Enarsson (h), Mattsson (cp), Österdahl (fp), Regnéll (h), Berglund (fp), Börjesson i Glömminge (cp) och Löfgren (fp) vilka ansett

dels att det avsnitt i utskottets yttrande som börjar på s. 3 med orden »Såsom utskottet vid» och slutar på s. 4 med orden »utlåtande nr 45» bort utbytas mot ett avsnitt av följande lydelse:

»Utskottet har i några tidigare utlåtanden (1967: 49, 1968: 24 och 25) omnämnt de planer som enligt uppgift föreligger inom finansdepartementet på att tillsätta en utredning rörande frågor om allmänna pensionsfondens förvaltning m. m. Något preciserat besked om det tilltänkta utredningsuppdragets avgränsning och om formerna för arbetets bedrivande har emellertid ännu inte lämnats. I motionerna I: 952 och II: 1211 har nu, liksom vid ett par tidigare tillfällen, påyrkats att en parlamentariskt sammansatt utredning skall tillsättas för en vidare diskussion av fondbildningen och fondförvaltningen med sikte på en reform av nuvarande system. Det bör understrykas att, vad beträffar avgiftsuttagets storlek, denna diskussion givetvis skall gälla endast den del av avgiftsuttaget som överstiger det från ren försäkringssynpunkt erforderliga och som sålunda har en huvudsakligen samhällsekonomisk motivering.

Utskottet delar motionärernas uppfattning om det angelägna i att en utredning av nyss angivet slag kommer till stånd. Utskottet noterar också att ett tillgodoseende av motionärernas förslag synes väl förenligt med förverkligandet av de inom finansdepartementet föreliggande utredningsplanerna. Enligt utskottets mening är det motiverat att riksdagen med utgångspunkt i motionerna anger de önskemål som riksdagen har anledning att framföra beträffande utredningsarbetet.

Vad gäller utredningens allmänna syfte torde det då vara till fyllest att liksom tidigare hänvisa till det uttalande i ämnet som riksdagen gjorde 1963 och som åberopas i motionerna. I anslutning till dessa bör också betonas att det är angeläget att utredningen får en parlamentarisk sammansättning, som möjliggör insyn för och medverkan av skilda meningsriktningar. Ytterligare bör understrykas att utredningen måste arbeta skyndsamt.»;

dels att utskottet under A. bort hemställa

»A. att riksdagen med bifall till motionerna I: 952 och II: 1211 hos Kungl. Maj:t anhåller om skyndsamt utredning angående ATP-systemets samhällsekonomiska verkningar, allmänna pensionsfondens inverkan på näringslivet och fondförvaltningens framtida utformning i enlighet med vad utskottet ovan anfört;»

2) av herrar Åkerlund (h), Enarsson (h) och Regnéll (h), vilka ansett att det stycke på s. 4 i utskottets yttrande som börjar med orden »Det i mo-

tionerna» och slutar med orden »skulle kunna aktualiseras» bort utbytas mot ett stycke av följande lydelse:

»I motionerna I: 266 och II: 335 föreslås ett system med en i viss mån decentraliserad förvaltning av de avgiftsmedel som enligt nuvarande ordning inflyter till allmänna pensionsfonden. Eftersom ett sådant system otvivelaktigt skulle medföra stora fördelar, är det enligt utskottets mening angeläget att en utredning därom kommer till stånd. Det förefaller också självklart att en lösning enligt de av motionärerna angivna riktlinjerna hör till de möjligheter som måste komma att övervägas vid den utredning som utskottet ovan berört. Med hänsyn härtill anser utskottet att någon särskild hemställan till Kungl. Maj:t i anledning av motionerna I: 266 och II: 335 inte är erforderlig.»

Särskilt yttrande

av herr *Börjesson* i Glömminge (cp), som anfört:

Av reservation nr 1 till utskottets utlåtande framgår att jag delar den uppfattning som framkommer i motionerna I: 952 och II: 1211 angående angelägenheten av att en utredning skyndsamt kommer till stånd angående ATP-systemets samhällsekonomiska verkningar, allmänna pensionsfondens inverkan på näringslivet och fondförvaltningens framtida utformning. Det förtjänar därutöver i sammanhanget nämnas att jag anser att riksdagen bör begära utredning och förslag avseende en avvägning av avgiftsuttaget för tiden 1970—1974 som tryggar ATP-pensionernas utbetalning utan sådan fondering som icke är erforderlig därför samt att avgiftsuttaget i avvaktan på ytterligare utredning inte nu bör bestämmas för tiden efter år 1971. För 1971 bör avgiftsuttaget vara 10 procent. Denna min uppfattning är i överensstämmelse med motionerna I: 954 och II: 1210. Eftersom dessa motioner inte är hänvisade till bankoutskottet har jag inget yrkande utöver det i reservationen nr 1 framförda.