

Nr 5.

Ankom till riksdagens kansli den 24 april 1934 kl. 4 e. m.

Andra kammarens andra tillfälliga utskotts utlåtande nr 5 i anledning av väckt motion om nedbringande av räntan å vissa lån från pensionsförsäkringsfonden.

I en inom riksdagens andra kammare väckt, till dess andra tillfälliga utskott hänvisad motion, nr 144, (likalydande med motion nr 71 inom första kammaren) hava herrar *Ericson* i Boxholm och *Westman* hemställt, att riksdagen änyo ville hos Kungl. Maj:t anhålla om vidtagande av åtgärder för skäligt nedbringande av räntan å de lån, som utlämnats från pensionsförsäkringsfonden, och då i första hand beträffande sådana, som beviljats för sjukhusändamål.

Såsom huvudgrund till motionen har framhållits, att de landsting och andra, som, utan att förbehålla sig konverteringsrätt, erhållit lån ur pensionsförsäkringsfonden vid höga räntelägen, härigenom få vidkännas kostnader, som icke stå i rimlig proportion till nu rådande låga ränteläge; i all synnerhet då lånen använts till byggande av sjukhus och till andra ändamål, varav fonden borde ha det allra största intresse.

Över motionen har utskottet i vederbörlig ordning inhämtat utlåtande från fullmäktige för pensionsförsäkringsfonden (se härvid fogad bil.).

Vid behandlingen av motionen har utskottet därjämte under hand emottagit upplysningar i frågan från statskontoret, Svenska stadsförbundet samt Svenska landskommunernas förbund.

Utskottet får till en början lämna ett kortfattat sammandrag beträffande riksdagens ställning till och hittillsvarande åtgärder uti frågan. Utskottet skall därjämte redogöra för några huvudpunkter i fullmäktiges berörda utlåtande.

De synpunkter, som riksdagen redan vid fondens tillskapande lagt på fondens medel, hava sedermera legat till grund för fondens förvaltning. Då de i denna motion påpekade förhållandena och framhållna önskemålen hänföra sig just till vissa områden av fondförvaltningen, är givetvis riksdagens tidigare ställning i frågan av största betydelse.

Riksdagen gjorde sig redan år 1916 till tolk för den uppfattningen, att förvaltningen av pensionsförsäkringsfonden måste ordnas med hänsyn till det ändamål, för vilket fondmedlen uppsamlades, och att följaktligen för pensionsförsäkringen främmande synpunkter härvid icke finge göra sig gällande. I överensstämmelse med vad i propositionen uttalats ansåg även riksdagen, att fonden vore att betrakta såsom de försäkrades egendom och därför borde förvaltas på det sätt, som bäst överensstämde med de försäkrades intressen. Beträffande placeringen av fondens medel framhöll riksdagen, att denna naturligtvis först och främst måste erbjuda säkerhet mot förluster, men att man därjämte borde vid placeringen eftersträva att vinna så hög avkastning, som med behörigt aktgivande på säkerhetssynpunkten befunnnes möjligt. Jäm-

sides med dessa fordringar komme emellertid hänsynen till de direkta och indirekta fördelar, som kunde beredas försäkringen därigenom att fondmedlen utlånades eller användes till allmännyttiga företag, ägnade att befordra folkhälsan och förebygga eller häva invaliditet. Dessa av riksdagen anförda synpunkter hava sedermera vid upprepade tillfällen åberopats uti avgivna utlåtanden av såväl fullmäktige som pensionsstyrelsen och synas även i förekommande fall hava ånyo blivit bekräftade av riksdagen. Den omständigheten att fonden i viss mening kan anses utgöra »allmänna medel» får enligt sålunda tidigare uttalad mening icke leda till den missuppfattningen — för övrigt tämligen vanlig bland fondens låntagare — att den i stort sett skulle hava särskilda förpliktelser, väsentligt avvikande exempelvis från dem, som åvila förvaltningen av en privat försäkringsfond. Pensionsförsäkringsfonden får sålunda icke — såsom stundom inträffar — utan vidare jämföras med statens utlåningsfonder, som i allmänhet torde hava till uppgift att stödja vissa bestämda allmänna ändamål, och vilkas förräntning lär vara ett intresse av i varje fall sekundär betydelse.

I sitt utlåtande hava fullmäktige beträffande räntan på lån under den tilländalupna högränteperioden erinrat om att räntan på kommunallån i allmänhet av densamma hållits lägre än den ränta, fonden samtidigt kunnat för obegränsad tid framåt förskaffa sig genom inköp av statsränteobligationer. Fonden har ock i allmänhet av kommuner betingat sig en även för högränteperioder måttlig ränta. Icke minst gäller detta landskommuner. Efter att under åren 1920 och 1921 hava nått sin höjdpunkt började räntesatserna strax därefter sjunka i raskt tempo. De fallande räntorna medförde också inom kort krav på räntesänkning från tidigare låntagare med bundna lån. Först anmälde sig vissa stadskommuner med lån för bostadsproduktion under kristiden. Då kraven avvisades, väcktes vid 1923 års riksdag motion i ämnet. I utlåtande till vederbörande riksdagsutskott anförde fullmäktige, bl. a., att en räntesänkning i då förevarande fall i verkligheten komme att innebära en subvention till vederbörande låntagare och att en sådan icke kunde anses förenlig med de av riksdagen fastställda grunderna för fondens förvaltning. Vidare framhöllo fullmäktige, att ett ingånget låneavtal måste i stort sett betraktas såsom ovillkorligen bindande för både långivare och låntagare. Skulle en jämkning göras till en låntagares favör, måste fondförvaltningen också förbehålla sig rätt att i tider av stigande ränta hålla sig skadeslös genom motsvarande höjning av räntan på redan beviljade lån. Då de fullmäktige icke ansågo sig kunna ställa i utsikt en allmän räntelindring för eller återbetalning av de lån, som på sin tid utlämnats till städer och stadslänkande samhällen för bostadsproduktion, så finge detta dock icke anses innebära, att fullmäktige icke skulle i vissa fall kunna finna möjlighet till sådana jämkningar beträffande lånevillkoren, som kunde bereda de enskilda byggnadsföretagen lättnader beträffande dessas annuiteter, utan att därvid någon avvikelse behövde ske från de ekonomiska grunderna för förvaltningen.

Fullmäktige torde enligt sitt eget uttalande söka finna möjligheter till sådana medgivanden, att de låntagare, som förbundet sig till särskilt hög ränta, icke skulle försättas i sämre läge än om de vid lånets avslutande betingat sig sedvanlig konverteringsrätt. Vederbörande utskott i första kammaren hemställde — efter att i sitt utlåtande hava givit ett klart uttryck åt sin anslutning till fullmäktiges principiella ståndpunkt i frågan — att motionen icke måtte till någon kammarens åtgärd föranleda, vilket ock blev kammarens och sedermera även riksdagens beslut. I sin motivering uttalade emellertid utskottet även önskvärdheten av, att fullmäktige måtte finna sig kunna i största möjliga utsträckning tillmötesgå framställningar om sådana jämkningar i lånevillkoren, vilka fullmäktige i sitt yttrande ansett möjliga, utan att därvid någon avvikelse behöfde ske från de ekonomiska grunderna för fondförvaltningen. Andra kammarens andra tillfälliga utskott avstyrkte på ungefär enahanda¹ motiv motionen, ehuru utskottet behjärtade önskvärdheten av att i särskilt ömmande fall lättnad kunde beredas ifrågavarande låntagare.

Under den tid, som gått efter avgivandet av förenämnda utlåtande, hava fullmäktige vid behandling av ett stort antal framställningar om räntesänkning haft anledning taga i förnyat öfvervägande, i vilken utsträckning och efter vilka grunder lättnader skulle kunna beredas de kommuner, som bundit sig för högprocentiga lån. I vissa fall, då sådant ansetts förenligt med fondens intresse eller då eljest särskilda omständigheter därtill givit anledning, hava fullmäktige ansett sig kunna medgiva sådan eftergift, att ett lån utan särskild gottgörelse till fonden helt eller delvis fått återbetalas före utgången av den för lånets slutbetalning bestämda tiden. De låntagare, som därom gjort framställning, hava dessutom beretts tillfälle till förtidsinbetalning mot erläggande av ett belopp, motsvarande den kapitalförlust fonden åsamkades genom att nödgas omplacera medlen mot lägre ränta än den för lånet gällande. Fullmäktige hava därjämte funnit sig kunna tillmötesgå låntagare med en förlängning av lånetiden och i samband därmed viss nedsättning av räntan. På grund av svårigheten att hos Kungl. Maj:t utverka förlängning av lånetiden för låntagare med redan förut avtalad lång lånetid (30—40 år) har denna åtgärd endast erhållit begränsad räckvidd.

För egen del vill *utskottet* framhålla följande.

Utskottet.

Såsom av den härovan lämnade redogörelsen framgår, har riksdagen såväl vid fondens bildande som senare — i anledning av en med den nu föreliggande jämförlig motion — med all tydlighet angivit, att fondens medel ej vore att anse som »allmänna medel» i vanlig bemärkelse, över vilka det allmänna kunde efter behag förfoga (exempelvis statens vanliga utlåningsfonder). Ett frångående av uppfattningen att medlen tillhöra försäkringstagarna och förvaltas enligt fastställda grunder uteslutande i dessas intresse, kunde leda till att försäkringstagarnas intressen blevo åsidosatta till förmån för ändamål, som vore mere eller mindre främmande för pensionsförsäkringen. Att en kommun på grund av senare inträffade oförutsedda förhållanden kan

finna sig hava gjort en i förhållande till andra kommuners vid samma tid eller senare ingångna avtal oförmånlig affär räcker ej som grund för denna att kräva ändrade, gynnsammare villkor för sig och i sådant syfte påkalla statsmakternas ingripande. I detta sammanhang bör framhållas, att kommuner på grund av önskan vid tiden för länets upptagande att erhålla så låg ränta som möjligt i regel uraktlätit att betinga sig konverteringsrätt. Endast med få undantag hava kommuner föredragit en fast och något lägre räntesats. Men alldeles oavsett huruvida ett statligt ingripande i ovan nämnt syfte vore befogat eller ej, skulle svårigheten att draga en rättvis gräns för lättnaderna mana till betänksamhet gent emot motionärernas krav. Även om utskottet sålunda ur både principiell och praktisk synpunkt ansluter sig till fullmäktiges avvisande hållning mot generella krav på räntesänkning, åtminstone försåvitt rörer vissa grupper av låntagare och ändamål för upplåning — såsom i förevarande fall kommunal upplåning för sjukvård — anser sig utskottet böra framhålla önskvärdheten av att det uttalande beträffande lindringar i lånevillkoren, som fullmäktige år 1923 gjorde till förmån för bostadslån, komme att avse jämväl andra låntagare. Känt är, att många kommuner under nu rådande förhållanden måste dragas med synnerligen ansträngda finanser och ofta lita till statens mellankomst för skattebördans lindring allt under det ränteläget håller sig på osedvanligt låg nivå. Ur denna synpunkt sett är varje lättnad, som är möjlig att bereda inom ramen för fondförvaltningens befogenhet, välkommen. — För fonden själv torde det ej vara alldeles utan intresse att kunna räkna med ett lånesökande klientel av sådan stabilitet, som kommuner av skilda slag (landsting, städer, landskommuner etc.) visat sig vara. För såvitt känt är har fonden ej heller vid något tillfälle behövt vidkännas någon som helst förlust på grund av utebliven betalning från sådana låntagare. Några detaljerade anvisningar om i vilken utsträckning dylika lättnader böra medgivas anser sig utskottet icke kunna lämna. Åt fondförvaltningen själv bör överlåtas att välja de vägar, som för olika fall visa sig bäst framkomliga för ernående av ifrågavarande syfte.

Under åberopande av det ovan anförda får utskottet därför hemställa,

att ifrågavarande motion nr 144 icke måtte till någon andra kammarens åtgärd föranleda.

Stockholm den 24 april 1934.

På utskottets vägnar:

ERNST ÅQVIST.

Närvarande: herrar Åqvist, Pettersson i Dahl, Cruse, Thorell, Svensson i Landskrona, Johansson i Silingeborg, Hansson i Örebro, Eriksson i Sandby, Hansson i Hönö*, Karlsson i Munkedal* och Sefve.

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.

Reservation

av *herr Pettersson i Dahl.*

Bil.

Fullmäktige för pensionsförsäkringsfonden, angående väckt motion om nedbringande av räntan å lån från pensionsförsäkringsfonden.

Till Riksdagens andra kammarens andra tillfälliga utskott.

I skrivelse den 2 februari 1934 har riksdagens andra kammarens andra tillfälliga utskott hos Kungl. Maj:t anhållit om yttrande av fullmäktige för pensionsförsäkringsfonden över en inom kammaren väckt, med motionen nr 71 i första kammaren likalydande motion, nr 144, angående nedbringande av räntan å lån från pensionsförsäkringsfonden; och har med anledning härav Kungl. Maj:t anbefallt fullmäktige att avgiva och till nämnda utskott senast den 4 april 1934 överlämna det av utskottet sålunda begärda yttrandet.

Till åtlydnad härav få fullmäktige anföra följande.

Såsom utgångspunkt för den följande behandlingen av föreliggande fråga må till en början erinras om de allmänna principer, som vid fondförvaltningens tillkomst av statsmakterna godkändes såsom grundläggande för denna förvaltning. I sin skrivelse i ärendet den 8 juni 1916 (nr 247) gjorde riksdagen vissa principiella uttalanden, vilka sedermera varit vägledande i förevarande hänseende.

Sålunda förklarade sig riksdagen dela den av Kungl. Maj:t i propositionen nr 207 uttalade uppfattningen, att förvaltningen av pensionsförsäkringsfonden måste ordnas med hänsyn till det ändamål, för vilket fondmedlen uppsamlades, och att följaktligen för pensionsförsäkringen främmande synpunkter härvid icke finge göra sig gällande. I överensstämmelse med vad i propositionen uttalats ansåg även riksdagen, att fonden vore att betrakta såsom de försäkrades egendom och därför borde förvaltas på det sätt, som bäst överensstämde med de försäkrades intressen. Beträffande placeringen av fondens medel framhöll riksdagen, att denna naturligtvis först och främst måste erbjuda säkerhet mot förluster, men att man därjämte borde vid placeringen eftersträva att vinna så hög avkastning, som med behörigt aktgivande på säkerhetssynpunkten befundes möjligt. Jämsides med dessa fordringar komme emellertid hänsynen till de direkta och indirekta fördelar, som kunde beredas försäkringen därigenom, att fondmedlen utlånades eller användes till allmännyttiga företag, ägnade att befordra folkhälsan och förebygga eller häva invaliditet. Dessa av riksdagen anförda synpunkter hava sedermera vid upprepade tillfällen åberopats uti avgivna utlåtanden av såväl fullmäktige som pensionsstyrelsen och synas även i förekommande fall hava ånyo bekräftats av riksdagen.

Belysande i detta hänseende äro bland annat de uttalanden, som gjordes av dels fullmäktige och dels första kammarens andra tillfälliga utskott vid behandlingen av vid 1923 års riksdag väckta motioner angående nedbringande av räntan å lån från fonden utlämnade lån för bostadsproduktionens främjande. Till dessa uttalanden, vilka även delvis beröras i nu förevarande motioner, skola fullmäktige i det följande återkomma.

Av det ovan anförda framgår med all tydlighet, att fullmäktige vid placeringen av fondens medel enligt givna direktiv äro skyldiga att söka tillgodose i första rummet fondens d. v. s. de försäkrades eget intresse.

Den omständigheten att fonden i viss mening kan anses utgöra »allmänna medel» får icke leda till den missuppfattningen — för övrigt tämligen vanlig bland fondens låntagare — att den i stort sett skulle hava särskilda förpliktel-

ser, väsentligt avvikande exempelvis från dem, som åvila förvaltningen av en privat försäkringsfond. Pensionsförsäkringsfonden får sålunda icke — såsom stundom inträffar — jämföras med statens utlåningsfonder, som i allmänhet torde hava till uppgift att stödja vissa bestämda allmänna ändamål, och vilkas förräntning lär vara ett intresse av i varje fall sekundär betydelse.

Mot ovannämnda grundsats, som i korthet torde kunna uttryckas så, att fondförvaltningen främst bör betraktas som självändamål, strider ingalunda den i reglementet för fonden intagna bestämmelsen, att vid placeringen av fondens medel sådana allmännyttiga företag, som avse att i pensionsförsäkringens intresse befordra folkhälsan, böra särskilt tillgodoses. Huvudvikten har härvid ansetts ligga på uttrycket »pensionsförsäkringens intresse», alltså närmast på företagets betydelse för pensionsförsäkringens uppgift att jämväl verka för förebyggande eller hävande av invaliditet. I detta sammanhang bör emellertid, till undvikande av missförstånd, framhållas, att grundsatsen om fondförvaltningens självändamål givetvis icke innebär, att fullmäktige icke skulle i sin placeringsverksamhet kunna i stor utsträckning tillhandahålla lånemedel för allmännyttiga ändamål i allmänhet, således även för andra än folkhälsan gagnande företag. Fondens kommunala utlåning, som till omfattningen torde sakna motstycke i vårt land, bär tydligt vittne härom.

Efter ovanstående allmänna orientering må, innan fullmäktige ingå på föreliggande räntefråga, här meddelas några upplysningar angående fondens kommunala utlåning. Enligt reglementet angående förvaltningen av pensionsförsäkringsfonden den 17 juni 1916 kunna fondens medel placeras bland annat i skuldförbindelser, utfärdade eller garanterade av svensk kommun, som till lånets upptagande eller garanterande erhållit Konungens tillstånd. Intill utgången av år 1933 hava från fonden till landsting, kommuner, väghållningsdistrikt och tingshusbyggnadsskyldige eller mot kommunal garanti utlämnats i runt tal 1,300 reverslån, av vilkas sammanlagda belopp vid årsskiftet kvarstod en ogulden summa av omkring 285 miljoner kronor, motsvarande 44 procent av fondens totalbelopp vid samma tidpunkt, omkring 640 miljoner kronor. På grund av den stora medelstillgång, som vissa tider stått till fondens förfogande för placering, är det naturligt, att en avsevärd del därav åtgått för tillfredsställande av större lånebehov hos landsting samt större stads- och andra kommuner. Men fonden har också i betydlig utsträckning kunnat tillgodose de smärre lånebehoven hos medelstora och mindre primärkommuner, för vilka en upplåning på marknaden på skäliga villkor icke alltid ställt sig så lätt. De kommunala lånen hava i enlighet med de av Kungl. Maj:t fastställda lånetiderna beviljats såsom amorteringslån med förräntning och avbetalning genom lika annuiteter, att erläggas i regel en gång årligen.

Då det för en försäkringsfond särskilt av pensionsförsäkringsfondens storlek är av vikt för befordrande av nödig stabilitet beträffande avkastning och likviditet att erhålla långtidsplaceringar, hava fullmäktige i allmänhet givit företräde åt sådana kommunala lånebehov, som avsett längre lånetid. Lån på kortare tid än 10 år hava sålunda i regel ej beviljats. Det är med hänsyn härtill naturligt, att det icke legat i fondens intresse att själv erbjuda länsökande kommuner konverteringsrätt. Fullmäktiges praxis har i detta hänseende tidigare visserligen varit något växlande, men i flertalet fall och med undantag för vissa kortare tidsperioder har sådan rätt icke ingått i de lånevillkor, som erbjudits kommunerna. Detta har å andra sidan icke uteslutit, att konverteringsrätt beviljats, då i undantagsfall framställning därom gjorts. Kommunerna hava emellertid i sina låneansökningar som regel själva icke förbehållit sig konverteringsrätt och vid de tider, då denna förmån av fullmäktige erbjudits

— vilket skett alternativt med anbud jämväl å en något lägre ränta, bunden för hela lånetiden — hava kommunerna med sällsynta undantag föredragit att binda sig för den lägre räntan utan konverteringsrätt. Och detta har i påfallande hög grad varit fallet just under den tidsperiod, då låneräntorna stodo på sin höjdpunkt. Under de senare åren hava emellertid fullmäktige — i överensstämmelse med en praxis, som torde blivit alltmåra allmän vid långivande institutioner — övergått till att som regel erbjuda de lånsökande kommunerna konverteringsrätt efter 10 år.

Den ränta, som fullmäktige tillämpat för lån till kommuner m. fl., har fastställts med hänsyn till ränteläget å den allmänna länemarknaden vid den tidpunkt, då lån beviljats. På sätt framhållits i fullmäktiges skrivelse den 1 mars 1923 till riksdagens första kammarens andra tillfälliga utskott (intagen som bilaga till utskottets utlåtande nr 19 till 1923 års riksdag), torde denna ränta kunna anses skälig och måttlig vid jämförelse med länemarknadens räntor i övrigt. I förbigående kan nämnas, att medelräntan å fondens totala placeringar i kommunlån vid senaste budgetårsskifte utgjorde 4,8 procent. Beträffande räntorna under den högränteperiod, varom nu särskilt är fråga, få fullmäktige hänvisa till den tabell över räntesatserna, som finnes bilagd ovan nämnda skrivelse och varav bland annat framgår, att den ränta, som vid olika tidpunkter av fullmäktige tillämpats för vanliga kommunlån, i allmänhet varit lägre än den ränta fonden samtidigt kunnat för obegränsad tid framåt förskaffa sig genom inköp av statsränteobligationer.

Då i motionerna ifrågasatts, att en undantagsställning borde beredas lån för sjukhusändamål, få fullmäktige — under hänvisning till vad i det föregående härom anförts — i detta sammanhang framhålla, att ett företräde beretts dylika lånebehov på sådant sätt, att vid konkurrens mellan olika kommunala låneansökningar medel i första hand ställts till förfogande för företag, som ansetts vara av betydelse för folkhälsan. Avsevärda belopp hava också utlånats för dylika ändamål. Däremot har en ränta, lägre än den normala — en räntesättning, som för övrigt under årens lopp kommit att tillämpas med allt större varsamhet — icke brukat beviljas annat än i undantagsfall, då lånet avsett att underlätta tillkomsten av företag, direkt ägnade att i pensionsförsäkringens intresse förebygga eller häva invaliditet. Att bevilja landstingen och de större städerna favörränta för de lån, ofta till betydande belopp, som av dem upptagas för lasaretsbyggnad o. d., medan samtidigt för övriga större eller mindre kommunala lån för olika allmännyttiga ändamål betingades normal marknadsränta, vore för visso varken befogat eller lämpligt.

Fullmäktige övergå härefter till den av motionärerna väckta frågan om skäligt nedbringande av räntan å de lån, som utlämnats från pensionsförsäkringsfonden. Av motionens motivering framgår, att därmed avses allenast de lån, som utlämnats vid höga räntelägen. Då det gäller att klargöra innebörden av uttrycket »högt ränteläge», får man emellertid icke — såsom måhända kan synas ligga nära till hands — utan vidare taga som utgångspunkt en jämförelse med nu på länemarknaden gällande exceptionellt låga räntor. Med beaktande av låneräntans växlingar under en längre följd av år torde kunna sägas, att för långtidslån en ränta, understigande $5\frac{1}{2}$ procent, i stort sett icke för vårt lands vidkommande kan anses särskilt hög. I det följande lämnas en redogörelse för de kommunala lån i fonden, som i denna mening kunna anses högprocentiga och för vilka alltså räntan uppgår till eller överstiger $5\frac{1}{2}$ procent.

De högprocentiga lånen omfatta ett antal av 152 och utgöra per den 1 juli 1934 ett sammanlagt belopp av i runt tal 17 miljoner kronor, alltså en jämförel-

sevis ringa del av fondens totala kommunlånesumma. Lånen fördela sig med hänsyn till räntesatsen på följande sätt:

1 lån med 6 $\frac{3}{4}$ % ränta å	50.324: 65
9 » » 6 $\frac{1}{2}$ » » » tillhopa	259.498: 24
13 » » 6 $\frac{1}{4}$ » » » »	831.611: 02
44 » » 6 » » » »	6.296.935: 76
42 » » 5 $\frac{3}{4}$ » » » »	5.052.986: 74
1 » » 5,6 » » »	11.729: 81
42 » » 5 $\frac{1}{2}$ » » » tillhopa	4.508.262: 04
Summa 152 lån å tillhopa 17.011.348: 26	

Beträffande 23 av dessa lån med ett kvarstående belopp av kronor 3.071.507: 28 har alternativt erbjudande om en något högre ränta med konverteringsrätt efter 10 år lämnats, men i samtliga fall ej antagits.

Lånens fördelning efter låneändamål framgår av nedanstående uppställning:

43 lån till elektrifiering o. d.	2.600.274: 55
35 » » bostadsproduktion	6.568.331: 01
30 » » skolhus, kyrkobyggn. m. m.	2.122.515: 91
15 » » sjukvårdsanstalter o. d.	2.876.007: 68
16 » » väghållning	1.755.799: 52
3 » » tingshusbyggnad	272.586: 54
10 » » diverse andra kommunala ändamål	815.833: 05

De högprocentiga lånen beviljades under en tidsperiod, som tog sin början vid mitten av år 1918 och, bortsett från vissa perioder med lägre ränta, varade till första hälften av år 1925. Därefter hava lån till så hög ränta som 5 $\frac{1}{2}$ procent icke förekommit. Under vissa tider åren 1920 och 1921 nådde räntan ett exceptionellt högt läge, i det att den sträckte sig till 6 procent och däröver. Det förtjänar emellertid framhållas, att även under dessa tider fondens räntor av låntagarna torde ansetts moderata vid jämförelse med de räntor, som å lånemarknaden i övrigt tillämpades för liknande lån.

Sedan efter ovannämnda högränteperiods slut lånemarknadens räntor visat en alltmera påtaglig tendens att falla, dröjde det naturligt nog icke länge, förän krav på räntesänkning framfördes av låntagare, som bundit sig, medan räntan var hög. De, som först avhördes, voro vissa stadskommuner, vilka lånat för bostadsproduktion under krisläget på bostadsmarknaden. Då fonden ställde sig avvisande mot dessa krav, väcktes vid 1923 års riksdag de ovan nämnda motionerna om nedbringande av räntan å fondens lån för bostadsändamål. Ut i sitt, likaledes ovan åberopade, yttrande i ärendet till första kammarens andra tillfälliga utskott klargjorde fullmäktige skälen för sin ståndpunkt i frågan. Sälunda anfördes bland annat, att en räntesänkning i då förevarande fall i verkligheten komme att innebära en subvention till vederbörande låntagare och att en sådan icke kunde anses förenlig med de av riksdagen fastställda grunderna för fondens förvaltning. Vidare framhöllo fullmäktige, att ett ingånget låneavtal måste i stort sett betraktas såsom ovillkorligen bindande för både långivare och låntagare. Man visste på förhand, att kapitalräntan under lånetiden komme att undergå åtskilliga förändringar både uppåt och nedåt, men detta förhållande finge icke beröra låneavtalet. Fullmäktige hade själva icke rätt att i ett högt ränteläge, då fonden skulle kunna erhålla en fördelaktigare kapitalplacering, påfordra en ränteförhöjning eller lånets inbetalande, och

lantagaren hade å sin sida icke rätt att på en för honom gynnsam tidpunkt, d. v. s. i ett sådant ränteläge, då han skulle för lägre pris kunna upplåna penningar, påfordra räntenedsättning eller rätt till återbetalning, såvida han icke vid låneavtalets avslutande tillförsäkrats rättighet att efter viss tid konvertera lånet. Även under tider av låg ränta, då det kunde tänkas vara i fondens ekonomiska intresse att endast med en viss återhållsamhet utlämna lån, hade fullmäktige ansett sig böra i stor omfattning tillmötesgå kommunerna med lån för lång tid mot låg ränta. Men naturligtvis kunde då ej heller med fog ifrågasättas, att fonden under en sådan period skulle utan kompensation rubba de låneavtal, som träffats under ett föregående högre ränteläge. Genom en sådan länepolitik skulle icke blott pensionsförsäkringens soliditet, utan även fondens möjlighet att kunna fylla sina övriga uppgifter i hög grad äventyras.

Såsom av motionärerna påpekats antydde fullmäktige i berörda yttrande, att möjligheter skulle kunna finnas till sådana medgivanden, att det fåtal lantagare, som i ett högt ränteläge bundit sig för lång lånetid, icke skulle försättas i sämre läge, än om de vid lånets avslutande betingat sig sedvanlig konverteringsrätt. Åt detta uttalande får emellertid icke givas en alltför generell tolkning. Av det sammanhang, vari detsamma gjordes, framgår nämligen, att fullmäktige därmed endast åsyftat de lån, som under ett krisläge på bostadsmarknaden, stundom mot lägre ränta än den normala, utlämnats för att stimulera produktionen av smålägenheter för mindre bemedlade, och speciellt det mindretal av dessa lån, vilkas ränta även med hänsyn till det vid tiden för yttrandet rådande relativt höga ränteläget kunde anses särskilt hög. I slutklämman till yttrandet anförde slutligen fullmäktige, att då en allmän räntelindring sålunda icke kunde ställas i utsikt för de lån, som på sin tid utlämnats för bostadsproduktion, detta dock icke finge anses innebära, att fullmäktige icke i vissa fall kunde finna möjlighet till sådana jämkningar i lånevillkoren, som kunde bereda de enskilda byggnadsföretagarna lättnader beträffande deras annuiter, utan att därvid någon avvikelse behöfde ske från de ekonomiska grunderna för fondförvaltningen.

Första kammarens andra tillfälliga utskott hemställde — efter att i sitt utlåtande hava givit ett klart uttryck åt sitt gillande av fullmäktiges principiella ståndpunkt i frågan — att motionen icke måtte till någon kammarens åtgärd föranleda, vilket ock blev kammarens beslut. I sin motivering uttalade emellertid utskottet även önskvärdheten av, att fullmäktige måtte finna sig kunna i största möjliga utsträckning tillmötesgå framställningar om sådana jämkningar i lånevillkoren, vilka fullmäktige i sitt yttrande ansett möjliga, utan att därvid någon avvikelse behöfde ske från de ekonomiska grunderna för fondförvaltningen. Andra kammaren fattade — efter ärendets behandling i tillfälligt utskott — samma beslut som första kammaren.

Under den tid, som gått efter avgivandet av förenämnda utlåtande, hava fullmäktige vid behandling av ett stort antal framställningar om räntesänkning haft anledning taga i förnyat överbäggande, i vilken utsträckning och efter vilka grunder lättnader skulle kunna beredas de kommuner, som bundit sig för högprocentiga lån. Om konverteringsrätt utan motsvarande kompensation för fonden skulle tillerkännas dessa lantagare efter 10 år, d. v. s. vid en tidpunkt, då räntan nedgått till 5—4½ procent, innebure ju detta ej endast en form av subvention till lantagarna utan ock en direkt förlust för fonden. Fullmäktige hava ansett sig icke kunna taga på sitt ansvar att beträffande en rätt avsevärd grupp av lantagare vidtaga en generell åtgärd i sådan riktning, då de ekonomiska grunderna för fondförvaltningen uppenbarligen härigenom skulle

rubbas. Däremot hava fullmäktige i vissa fall, då sådant ansetts förenligt med fondens intresse eller då eljest särskilda omständigheter därtill givit anledning, ansett sig kunna medgiva den eftergift, att ett lån utan särskild gottgörelse till fonden helt eller delvis fått återbetalas före utgången av den för lånets slutbetalning bestämda tiden. De låntagare, som därom gjort framställning, hava dessutom beretts tillfälle till förtidsinbetalning mot erläggande av ett belopp, motsvarande den kapitalförlust fonden åsamkades genom att nödgas omplacera medlen mot lägre ränta än den för lånet gällande.

För åstadkommande av en verklig lättnad i annuiteterna för de högprocentiga lånen hade emellertid fullmäktige tänkt sig en annan utväg, som skulle medföra betydlig fördel för ett flertal låntagare, utan att fonden därigenom vållades kapitalförlust. Man hade nämligen funnit sig kunna tillmötesgå låntagarna med en förlängning av lånetiden och i samband därmed viss nedsättning av räntan. Den fördel, som med denna anordning skulle beredas särskilt de för lång tid bundna låntagarna, visade sig emellertid i praktiken bliva mindre, än som ursprungligen avsetts. Då för en utsträckning av lånetiden erfordras Kungl. Maj:ts medgivande och det visat sig, att sådant icke kunnat erhållas för lån på längre tid än 20 à 25 år, hava just de låntagare, som under de längsta lånetiderna, 30—40 år, betungas med hög ränta, utslutits från oförmålda möjlighet till lättnad. De förmåner, som i angivna hänseende kunnat erbjudas låntagarna, hava emellertid i många fall varit ganska avsevärda. En förlängning av lånetiden med t. ex. 10 år tillika med en räntenedsättning, varierande mellan $\frac{1}{4}$ procent och 1 procent, har i en del fall medfört betydlig minskning av annuiteten, stundom till ungefär hälften av det ursprungliga beloppet. Detta oaktat hava låntagarna endast i relativt ringa utsträckning använt sig av fullmäktiges erbjudande i sådan riktning. Under åren 1925—1933 hava sålunda allenast 10 lån omsatts för längre lånetid enligt angivna grunder.

Ehuru det icke klart framgår, i vilken omfattning motionärerna tänkt sig, att den avsedda räntenedsättningen borde genomföras, lärer meningen dock hava varit, att en sådan nedsättning skulle drabba fondens hela bestånd av högprocentiga lån, och att fonden härvid i strid mot riksdagens tidigare gjorda principiella uttalanden skulle påtaga sig motsvarande kapitalförlust. Huru denna förlust skulle ställa sig under förutsättning av vissa alternativa räntenedsättningar framgår av bifogade, av pensionsstyrelsens försäkrings-tekniska byrå avgivna tablå.

De häri gjorde beräkningarna hänföra sig till det kapitalbelopp, som efter vid nästa budgetårsskifte verkställda amorteringar kvarstår oguldet å de lån, vilka i det föregående rubricerats såsom högprocentiga. Beräkningarna avse en räntenedsättning dels till 5 procent och dels till $5\frac{1}{2}$ procent och utvisa kapitalförlusten för vardera av dessa fall dels vid en provisorisk nedsättning under kortare tidsperioder och dels vid en definitiv nedsättning för hela återstående lånetiden. Under sistnämnda förutsättning skulle fondens förlust bliva vid nedsättning till 5 procent ränta nära 1,4 miljoner kronor och vid nedsättning till $5\frac{1}{2}$ procent nära 540.000 kronor.

Fullmäktige få till sist såsom en sammanfattning av sin mening i förevarande ärende uttala följande. Den av fullmäktige förut intagna ståndpunkten i fråga om nödvändigheten för fonden att i stort sett fasthålla vid ingångna låneavtal måste anses vara principiellt riktig. Fullmäktige vilja visserligen icke förneka det i och för sig beklagliga faktum, att en del kommuner, som upptagit lån hos fonden, medan låneräntan stod i toppläge, till följd därav

numera befinna sig i ett ogynnsamt ekonomiskt läge. Situationen för dessa låntagare torde dock icke blivit bättre, om lånet från början fast placerats i annan penninginrättning. Fondens låneräntor voro nämligen, såsom redan antytts, även under högränteperioden moderata vid jämförelse med räntorna på lånemarknaden i övrigt. Att en låntagare själv får bära de ekonomiska konsekvenserna av en upplåning, verkställd vid en tidpunkt, som sedermera visat sig hava varit för honom ogynnsam, synes vara ganska självklart. Efterklokheten, om också dyrt förvärvat, bör väl i varje fall icke rimligtvis leda till, att det ekonomiska ansvaret härvid överflyttas på långivaren. Den allmänna regeln, att på lång tid ingående låneavtal icke få brytas till nackdel för den ena av kontrahenterna, torde för övrigt vara grundad i en allmänt vedertagen praxis hos de privata kreditinrättningar, som utlåna medel för långa lånetider till kommuner och andra. Det är ock uppenbart, att så måste vara fallet, då ju en rationellt ordnad penningförvaltning överhuvud icke kan upprätthållas efter andra än affärsmässiga grunder. Om man därjämte vill betrakta föreliggande fråga såsom en angelägenhet, berörande icke allenast fonden och dess låntagare utan även den allmänna lånemarknaden i vårt land — en synpunkt som säkerligen är riktig med hänsyn till, att fonden är landets största långivare till kommuner — torde det även av detta skäl väcka betänkligheter, om den principen skulle fastslås, att fondens låneavtal generellt skulle få rubbas till ensidig fördel för låntagarna. Det huvudsakliga skäl, som talar mot ett uppgivande av fullmäktiges hittills intagna ståndpunkt och som alltjämt synes vara lika tungt vägande, ligger dock — såsom förut framhållits och icke kan för ofta betonas — däri, att de försäkrades intresse skulle komma att åsidosättas till förmån för ändamål, främmande för pensionsförsäkringen, och en avvikelse därigenom ske från de grunder, på vilka såväl denna försäkring som fondförvaltningen äro uppbyggda.

Stockholm den 28 februari 1934.

På fullmäktiges vägnar:

Hugo Elliot.

Ferd. O. Schager.

Tab. 1. Fondens förlust per den 1/7 1934 vid nedsättning av räntefoten för vissa kommunlån.*

Gällande räntefot %	Antal lån	Oguld belopp Kr.	Sänkning av räntefoten					
			till 5 %			till 5,5 %		
			under 3 år Kr.	under 5 år Kr.	under återstående lånetid Kr.	under 3 år Kr.	under 5 år Kr.	under återstående lånetid Kr.
6,75	1	50,325	2,019	2,741	3,109	1,442	1,957	2,229
6,5	9	259,498	8,736	11,864	13,482	5,824	7,909	9,024
6,25	13	831,611	26,091	38,463	66,815	15,655	23,077	40,411
6,00	44	6,296,936	170,157	266,547	735,388	85,079	133,273	375,427
5,75	42	5,052,987	98,166	147,854	332,535	32,722	49,284	111,981
5,6	1	11,730	186	284	491	30	48	82
5,5	42	4,508,262	59,132	90,567	220,603	—	—	—
	152	17,011,349	364,487	558,320	1,372,423	140,752	215,548	539,154

Stockholm i Kungl. Pensionsstyrelsens försäkringstekniska byrå den 26 februari 1934.

Josef Östlind.

* Framtida förluster, diskonterade efter 3,5 % räntefot.