

Nr 64

Utlåtande i anledning av väckta motioner angående förvaltningen av den allmänna pensionsfonden m. m.

Andra lagutskottet har till behandling förehaft tio inom riksdagen väckta, till lagutskott hänvisade motioner, nämligen

1) de likalydande motionerna nr 507 i första kammaren av herr *Jacobs-son, Per*, samt nr 628 i andra kammaren av herr *Jönsson i Ingemarsgården m. fl.*;

2) de likalydande motionerna nr 516 i första kammaren av herr *Mattsson m. fl.*, samt nr 629 i andra kammaren av herr *Jönsson i Ingemarsgården m. fl.*;

3) de likalydande motionerna nr 529 i första kammaren av herr *Sundelin m. fl.*, samt nr 621 i andra kammaren av herr *Hedlund m. fl.*;

4) de likalydande motionerna nr 532 i första kammaren av herrar *Åkerlund* och *Lundberg*, samt nr 631 i andra kammaren av herr *Magnusson i Borås m. fl.*; samt

5) de likalydande motionerna nr 533 i första kammaren av herrar *Åkerlund* och *Lundberg*, samt nr 636 i andra kammaren av herr *Magnusson i Borås m. fl.*

Motionsyrkandena

I *motionerna I: 507* och *II: 628* har hemställts, »att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t begära förslag om sådan ändring av reglementet för allmänna pensionsfondens förvaltning att återlånerätt får ackumuleras under fem år och att amorteringstiden utsträcks till 20 år».

I *motionerna I: 516* och *II: 629* har hemställts, »att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t anhåller att den utredning rörande tilläggs-pensionssystemets samhällsekonomiska verkningar, **fondförvaltningens framtida utformning** m. m., som 1963 års riksdag begärt, måtte komma till stånd genom en särskild utredning med parlamentarisk medverkan».

I *motionerna I: 529* och *II: 621* har hemställts, »att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte anhålla om skyndsamt utredning och förslag angående en reformering av bestämmelserna för återlån från allmänna pensionsfonden, så att de mindre och medelstora företagens samt jord- och skogsbru-

kets kreditbehov bättre kan tillgodoses, samt även i övrigt angående allmänna pensionsfondens möjligheter att aktivt främja näringslivets utveckling».

I *motionerna I: 532* och *II: 631* har yrkats, »att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte hemställa, *dels* om förslag till sådan ändring av reglementet för allmänna pensionsfondens förvaltning att arbetsgivare erhåller möjlighet att för återlån få utnyttja de ATP-avgifter som inbetalats under loppet av de fem senast förflutna åren och att återlån skall få ske upp till 75 % av inbetalda avgifter; *dels* också om en utredning rörande a) utsträckande av amorteringstidens längd för återlån till 20 år, b) anpassning av räntenivån för lånen till kreditinstituten till gängse inlåningsränta».

I *motionerna I: 533* och *II: 636* har hemställts, »att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte hemställa, att Kungl. Maj:t måtte med beaktande av vad i motionen anförts, 1) företaga utredning och framlägga förslag, att arbetsgivare medges rätt att — utöver de årliga avgifterna för tilläggs pensioneringen — skattefritt avsätta medel till egen pensionsfond i syfte att göra pensionsutfästelserna fullt säkra, 2) igångsätta utredning i syfte att — sedan AP-fonderna nått en med hänsyn till kravet på likviditet och risken för konjunkturförsämring fullt betryggande storlek och erfarenhet vunnits rörande storleken av arbetsgivarnas frivilliga avsättningar till egna pensionsfonder — begränsa de årliga pensionsavgifterna till AP-fonderna till vad som erfordras för täckande av fondernas löpande pensionsbetalningar under året».

I *motionerna I: 529* och *II: 621* anföres till stöd för motionsyrkandena:

Med utgången av år 1964 uppgick allmänna pensionsfondens samlade behållning till över 7 miljarder kronor. Enbart under 1964 inflöt i avgifter 2 441,7 milj. Av dessa avgifter tillfördes 656,9 milj. första fondstyrelsens förvaltning, 1 309,7 milj. andra fondstyrelsen och 475,1 milj. tredje fondstyrelsen. Till första delfonden hänföres avgifter från stat och kommun. Denne fonds sammanlagda behållning uppgick vid utgången av 1964 till 2 042,9 milj. Den andra delfonden omfattade en behållning om 3 903,0 milj. och består av avgifter från arbetsgivare med mer än 20 arbetstagare. Den tredje delfonden slutligen omfattade 1 335,1 milj. och dit hänföres avgifter från mindre arbetsgivare och de övriga avgifter, som tillkommer allmänna pensionsfonden.

En granskning av fondens placeringar visar att obligationer dominerar som placeringsobjekt med 5 654,4 milj., förlagsbevisen redovisas med 400,9 milj., kommunlånen med 723,7 milj. och övriga fordringsbevis svarar för 571,3 milj. Fördelningen på skilda låntagargrupper framgår av nedanstående tabell:

Placeringarnas fördelning mellan olika låntagargrupper i milj. kr. konstantvärden och i procent.

I förhållande till fondens totala omslutning har följaktligen återlånen ganska begränsad betydelse. Orsaken härtill torde främst vara att söka i de restriktiva bestämmelser, som gäller för återlån ur AP-fonderna. Framför allt förefaller det som om de mindre företagen med mindre än 20 an-

	31/10—63		31/12—63		31/10—64		31/12—64	
	Milj.	Proc.	Milj.	Proc.	Milj.	Proc.	Milj.	Proc.
Statspapper	282,2	6,4	453,3	9,1	695,3	10,1	700,1	9,6
Bostadskrediter	1 951,3	44,2	1 977,7	41,5	2 860,6	41,8	3 021,4	41,5
Jordbruk	132,2	3,0	165,9	3,5	235,5	3,4	250,1	3,4
Kommuner	593,2	13,4	665,4	14,0	1 002,0	14,6	1 139,5	15,7
Näringslivet	1 261,1	28,6	1 312,0	27,5	1 724,3	25,2	1 820,2	25,0
Utl. obl.	75,4	1,7	75,4	1,6	81,1	1,2	72,4	1,0
Återlån	118,8	2,7	129,3	2,7	249,1	3,6	275,8	3,8
Bank o. postgiro ...	0,9	—	3,2	0,1	4,4	0,1	1,5	—
Summa	4 415,4	100,0	4 764,2	100,0	6 852,3	100,0	7 281,0	100,0
Lån	129,8	—	170,0	—	60,0	—	110,0	—

ställda är diskriminerande i de praktiska möjligheterna att utnyttja sin återlånerätt. I de nu gällande bestämmelserna gäller nämligen att det lägsta belopp, som genom en kreditinrättning kan återlånas av ett företag, är 500 kr. Det betyder att om de för ett år inbetalda ATP-avgifterna icke uppgår till 1 000 kr., återlån inte kan ifrågakomma. Begränsningen av återlånerätten till vad som kalenderårsvis inbetalats bidrar till att ytterligare begränsa återlånerättens reella betydelse.

Det synes därför motiverat att närmare pröva om inte en ackumulering av återlånerätt för förslagsvis fem år skulle kunna medges och att en sänkning av minimisumman för återlånerätten, eventuellt en höjning från 50 till 75 procent av inbetalda avgifter och en förlängning av amorteringstiden från 10 till 20 år borde närmare övervägas. De förslag i denna riktning, som tidigare framlagts, har avvisats under hänvisning till att bestämmelserna ännu icke varit i kraft tillräckligt länge för att erfarenheter av systemets funktion skulle ha kunnat samlas.

Förhållandet förefaller nu vara annorlunda. Vissa påtagliga erfarenheter har vunnits och fonderna har nu en storlek och betydelse som motiverar att en översyn av återlånebestämmelserna snarast kommer till stånd. Det synes lämpligt att en utredning av dessa frågor även får uppdraget att närmare granska principerna för kreditgivningen från pensionsfonderna i stort och komma med de förslag, som kan anses motiverade i syfte att främja näringslivets utveckling. Det bör exempelvis vara möjligt att finna former, som möjliggör att AP-fondens medel kan utnyttjas för en aktiv lokaliseringspolitik på grundvalen av den lokaliseringpolitiska reform, som riksdagen beslutade i fjol.

I motionerna I: 533 och II: 636 har till stöd för motionsyrkandena anförts:

Här är icke avsikten att diskutera storleken av avgifterna i och för sig utan endast huruvida det uppkomna sparandet skall samlas i en jättelik statlig fond eller om ett lika gynnsamt resultat kan uppnås genom viss decentralisering.

I detta hänseende vill vi till en början erinra om att enligt tidigare lagstiftning möjligheter förekommit för företag att till särskilda pensionsfonder avsätta en del av årets vinst för att säkerställa sådana utfästelser om framtida pension som företagen gjort. Denna fondering har nu måst upphöra. En minskning av fonderna måste dessutom i vissa fall genomföras genom att avdrag för utgivna ATP-avgifter ej får ske i deklarationen såvitt medel härtill ej tagits ur tidigare uppbyggda pensionsfonder.

Trots detta förekommer alltså uppbyggnad av ett pensionssparande utöver det som sker inom AP-fonderna. Vi syftar här på den s. k. PRI-försäkringen. Genom denna har till svenska arbetsgivareföreningen anslutna företag byggt upp en pensionsförsäkring för att trygga pensioner utöver dem som erhålles enligt ATP-systemet. PRI är så uppbyggt att det väsentliga av nysparandet får stanna kvar hos företagen under den tid då behovet av utbetalningar enligt systemet inte är så stort. Å andra sidan tillämpas en kollektiv säkerhet, innebärande att de i försäkringen samgående företagen gemensamt ansvarar för pensioner inom sådana företag som eventuellt inte blir i stånd att fullgöra sina förpliktelser.

Enligt vår mening bör prövas, huruvida icke ett liknande system skulle kunna tillämpas i fråga om ATP-pensionerna och fonderingen däri.

För att tillfredsställande kollektiv säkerhet för åtagna pensionsförpliktelser skall uppnås bör företagens skilda interseorganisationer såsom SAF, RLF, SHIO m. fl. organisationer engageras i ett dylikt system.

Låt oss för att exemplifiera vår tankegång antaga, att ett visst år erfordras avgifter på 3 % för att täcka de utgifter AP-fonderna har under detta år. Låt oss vidare antaga att avgiften detta år med nuvarande ordning av riksdagen är fastställd till 10 %. Den kostnad som då bör belasta ett företag skall på grundval av riksdagens beslut utgöra så stort belopp som motsvarar 10 %. För AP-fondens del behöver emellertid som nämnt inkomsten ej uppgå till mer än 3 %. För det fall att skillnaden mellan dessa avgifter — alltså motsvarande 7 % — på ett betryggande sätt avsättes inom företaget för att tagas i anspråk vid den tidpunkt då AP-fondens utgifter stigit, nås å ena sidan samma totala sparande och å andra sidan samma trygghet för pensionstagarna som enligt nuvarande system.

Vi ifrågasätter inte att ett sådant system skulle kunna tillämpas individuellt för varje arbetsgivare. I så fall skulle nämligen riskerna för ett kanske betydande avgiftsbortfall föreligga i den mån olika företagare komme på obestånd. I stället bör man såsom nu är fallet beträffande PRI göra det möjligt för olika sammanslutningar av företag att kollektivt svara för ett sådant system. Det förekommer i vårt land många sammanslutningar för olika branscher inom näringslivet som har den omfattning och den ekonomiska styrka att de kollektivt kan stå såsom garantier för att medlemmarnas pensionsutfästelser blir infriade.

Självfallet måste man dock räkna med att — även om nya sådana organisationer skulle bildas — det ändå skulle finnas ett betydande antal arbetsgivare som stode utanför sådan organisation. Troligen kunde dessa ej inordnas i det av oss diskuterade systemet. För dem finge man då tillämpa det nuvarande systemet och låta dem direkt till AP-fonderna inbetala den avgift som riksdagen för året fastställt, enligt exemplet ovan, alltså 10 %.

Vi har här antytt huvuddragen av det system vi vill förorda. Vissa problem som skulle möta vid en omläggning har vi ej gått in på. Det är icke möjligt att utan en genomträngande undersökning få klarhet i alla olika avseenden. Vi förordar att en sådan utredning kommer till stånd.

Då det är av yttersta vikt att pensionssystemet kompletteras med åtgärder som ger systemet den högsta grad av säkerhet förordar vi sålunda att arbetsgivare — inom större såväl som mindre företag — får rätt att till egen pensionsstiftelse göra avsättningar upp till visst maximibelopp per år. Maximibeloppet bör vara den mot pensionsförpliktelserna svarande genomsnittliga verkliga årskostnaden enligt försäkringsmatematiska beräkningar och

avsättningen under året kunna uppgå till skillnaden mellan detta maximumbelopp och de avgifter arbetsgivaren har att inbetala för sina anställda.

Bestämmelser angående fondernas avskiljande och angående säkerställande av dessa bör utfärdas i analogi med vad som hittills gällt i fråga om pensionsavsättningar inom eget företag.

I övrigt får utskottet, beträffande de skäl motionärerna åberopat till stöd för sina yrkanden, hänvisa till motionerna II: 628, II: 629, II: 621, II: 631 och II: 636.

Gällande bestämmelser m. m.

En särskild förvaltning är anordnad för den av avgifterna till försäkringen för tilläggspension uppbyggda allmänna pensionsfonden. Enligt reglementet den 28 maj 1959 (nr 293) angående allmänna pensionsfondens förvaltning skall fondförvaltningen handhas av tre styrelser. Första fondstyrelsen förvaltar avgifter erlagda för statens och kommunernas anställda, andra fondstyrelsen avgifter erlagda för anställda i enskilda företag med minst 20 arbetstagare och tredje fondstyrelsen avgifter för anställda i företag med mindre än 20 anställda ävensom de egenavgifter, vilka erlägges för inkomst av annat förvärvsarbete än anställning.

Varje fondstyrelse består av nio av Kungl. Maj:t utsedda ledamöter. Alla ledamöter, utom ordföranden i varje styrelse och två av de andra ledamöterna i första fondstyrelsen, utses efter förslag av organisationer, som företräder försäkrade och avgiftsbetalare. Närmare bestämmelser om vilka organisationer som har förslagsrätt finns i en kungörelse den 28 maj 1959 (nr 319).

Fondens tillgångar skall enligt *reglementet för fondens förvaltning* placeras dels i vissa slag av obligationer och skuldförbindelser, dels såsom lån till kreditinrättningar. De kreditinrättningar, som kan få låna pengar av fonden, är riksbanken, bankaktiebolag, postsparbanken, postgirot, sparbank, central-kassa för jordbrukskredit, Sveriges allmänna hypoteksbank, Svenska skeppshypotekskassan samt annan av Konungen godkänd kreditinrättning.

Förutsättning för att kreditinrättning skall få låna pengar i fonden är att inrättningen i sin tur utlånat motsvarande belopp till den som erlagt pensionsavgift och att den erlagda avgiften uppgår till minst dubbelt så mycket som lånet. Lägsta belopp som kreditinrättning på detta sätt får återlåna är 500 kronor. Det betyder, att om de för ett år inbetalda pensionsavgifterna inte uppgår till 1 000 kronor återlån inte kan komma i fråga.

Räntan på lån från fonden till kreditinrättningen skall i regel med en halv procent överstiga högsta av bankerna tillämpade inlåningsränta. Några bestämmelser om vilken ränta som skall tillämpas mellan kreditinrättningen och den som återlånar inbetalade pensionsavgifter finns inte, utan räntans storlek är vid dessa lån beroende av parternas överenskommelse.

Likasa beror det på överenskommelse mellan kreditinrättningen och den

enskilde om något lån över huvud taget skall ske. Denna fråga får kreditinrättningen pröva efter bankmässiga grunder, eftersom banken har att själv stå risken för att den enskilde inte förmår återbetala sitt lån.

Återlån från fonden skall av kreditinrättningen amorteras på tio år.

Rätten till återlån på grund av avgiftsinbetalning uppstår först året efter avgiftsbetalningen.

I *promemoria med förslag om fondförvaltningen m. m. i samband med en utbyggd pensionering* (SOU 1958: 4) utgick 1957 års pensionskommitté i stort sett från allmänna pensionsberedningens förslag om en författningsreglerad påbyggnad av folkpensioneringen, ehuru kommittén därmed inte tog ställning till de olika alternativ för tilläggs pensioneringens ordnande som framförts inom beredningen.

Kommittén förutsatte således, att en fondbildning i överensstämmelse med det nämnda förslaget rörande författningsreglerad tilläggs pensionering borde komma till stånd bl. a. för att motverka bortfall av annat sparande. Vid utformningen av förslag om pensionsfondens organisation och verksamhetsformer hade kommittén låtit sig ledas av vissa allmänna önskemål. Pensionsfonden borde enligt kommitténs mening ha en självständig ställning i förhållande till staten och de avgiftbetalande och den borde förvaltas med hänsyn till intresset av bästa möjliga avkastning och betryggande säkerhet. Kommittén ville, i likhet med förslagsställarna bakom allmänna pensionsberedningens förslag till lagfäst tilläggs pensionering, undvika uppbyggandet av en stor kreditorganisation, som fördelade krediterna mellan ett stort antal slutliga låntagare. Vidare ansåg kommittén, att fondens utlåning ej ensidigt borde gynna vissa låntagare utan i stället smidigt anpassas till de växlande kreditbehoven. Formerna för fondmedlens utlåning borde inte minska kreditpolitikens verkningsmöjligheter, och de möjligheter som kunde finnas för att låta fondbildningen bidra till utvecklingen av en väl fungerande kreditmarknad borde tillvaratagas.

Kommittén diskuterade till en början frågan om en uppdelning i flera fonder och anförde att om en sådan uppdelning drevs tillräckligt långt de flesta problem, som en stor, centralt förvaltdad fond gav upphov till, skulle kunna elimineras. En uppdelning efter näringsgrenar och branscher — den ur 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.

Kommittén förordade därför, att fondmedlen fördelades på tre delfonder. Till den första, kallad A-fonden, skulle föras de av staten och kommunerna erlagda arbetsgivaravgifterna, till den andra, B-fonden, övriga arbetsgivaravgifter, och till den tredje, C-fonden, egenavgifterna från icke-löntagare. Varje fond skulle förvaltas av en styrelse med av Konungen förordnade leda-

möter. A- och B-fondernas styrelse föreslogs bestå av nio ledamöter, varav tre utsedda efter förslag av löntagargorganisationer och tre efter förslag av organisationer representerande berörda arbetsgivare. C-fondens styrelse föreslogs få sju ledamöter, varav fyra skulle utses efter förslag av organisationer, som företrädde de till denna fond anknytna försäkringstagarna.

I fråga om placeringen av fondmedlen diskuterade kommittén i huvudsak fyra olika metoder. Enligt den första, *specialdestinationslinjen*, skulle fondmedlen användas för några få allmänt accepterade ändamål, t. ex. bostads- och energiförsörjning. Utlåningen för dessa ändamål skulle kunna ske i för pensionsfonden lämpliga former. Kreditmarknaden i övrigt skulle avlastas och utvecklas friare än eljest. Kommittén fann emellertid, att de invändningar som kunde anföras mot denna lösning var alltför starka för att specialdestinationslinjen skulle kunna rekommenderas.

Som en annan lösning anfördes *bankinstitutslinjen*, innebärande att existerande bankinstitut (affärsbanker, sparbanker, centralkassor för jordbrukskredit) utnyttjades som mellanhänder, t. ex. genom att fondmedlen insattes på något slags inlåningsräkning. Härigenom skulle flera av de av kommittén inledningsvis uppställda önskemålen kunna tillgodoses. Någon stor utlåningsorganisation skulle inte behöva byggas upp för pensionsfondens del, eftersom bankinstitutens rikt förgrenade organisation skulle öppna fondens resurser för alla låntagargrupper och medföra en hög grad av decentralisering av de beslut som var avgörande för fondmedlens fördelning. Mot dessa fördelar stod emellertid enligt kommitténs uppfattning vissa påfallande nackdelar. Pensionsfonden utgjorde sålunda i hög grad en ersättning för det sparande, som hittills via försäkringsbolagen tillförts kapitalmarknaden. Under den framtid som kunde överblickas var det, framhöll kommittén, nödvändigt att fondmedlen i mycket stor utsträckning utlånades i kapitalmarknadsmässiga former för att undvika en alltför påfrestande omställning av det svenska kreditsystemet. Om bankinstitutslinjen valdes, skulle detta sannolikt för affärsbankernas del framtvinga en omvandling i riktning mot mera långfristig utlåning, som ingav betänkligheter och som i varje fall fordrade ytterligare överväganden. Bankerna skulle vidare kunna bli alltför beroende av fondledningens dispositioner. Detta skulle visserligen kunna undvikas genom en automatisk fördelning av fondmedlen mellan instituten, men det syntes svårt att finna en rimlig metod härför. Av dessa och andra skäl fann sig kommittén inte kunna tillstyrka att denna linje lades till grund för fondens kreditgivning.

Kommittén dryftade därefter som en tredje placeringsmetod *återlänelinjen*. Enligt denna, som framförts i det inom allmänna pensionsberedningen framlagda förslaget om påbyggnad av folkpensioneringen genom frivillig pensionsförsäkring, skulle pensionsavgifterna kunna återlånas av dem som erlagt desamma. Återlänelinjen hade, framförde kommittén, motiverats som ett naturligt sätt att decentralisera och så att säga automatisera fondens ut-

låning, så att krediterna leddes till de företag som genom avgiftsinbetalningar och bortfall av möjligheterna att göra avsättningar till pensionsstiftelser fick försämrade finansieringsmöjligheter. Kommittén tog emellertid bestämt ställning mot en helt automatisk återlåning. Lån borde enligt kommitténs mening endast utgå efter en kreditvärdighetsprövning. Inte heller i övrigt fann kommittén en långfristig och omfattande återlåning utgöra en lämplig kreditgivningsmetod. Genom en sådan återlåning skulle de finansiella resurserna fördelas på ett irrationellt sätt, och vissa låntagargrupper skulle orimligt gynnas. Vidare skulle kreditmarknaden bindas och hindras att fungera effektivt. Kommittén föreslog därför en begränsad återlånerätt, avsedd att överbrygga anpassningssvårigheter för företagen. Enligt detta förslag skulle bankinstitutet utnyttjas som kreditförmedlare och de med återlånen förenade riskerna skulle vila på dem.

Den fjärde metoden för fondutlåningen, *obligationsmarknadslinjen*, som kommittén förordade jämsides med en på sätt nyss sagts anordnad återlåning, innebar att fondmedlen placerades i obligationer och förlagsbevis. Kommittén motiverade sitt ställningstagande med att låntagarna på marknaden för obligations- och förlagslån var antingen stora och välkända slutliga låntagare, såsom staten, kommuner, kraftverk och stora industriföretag eller också hypoteksinstitut. Härigenom befriades fonden från behovet att bygga upp en stor organisation för kreditprövning utan att därför taga olämpliga risker. Ytterligare garantier låg i den kontroll som sedvane-mässigt utövades av den eller de affärsbanker, som deltog i emissionen av obligations- och förlagslån, och i det förhållandet att lånen måste fylla marknadens krav för att kunna placeras. Kommittén anförde, att det mot obligationsmarknadslinjen kunde invändas, att den skulle stänga tillgången till fondens resurser för medelstora och mindre företag och speciellt för dem, som inte förfogade över säkerheter av den typ som traditionellt låg till grund för obligationslån. Kommittén fann därför angeläget, att möjligheterna för en utbyggnad av kapitalmarknaden, t. ex. genom nya hypoteksinstitut med nya verksamhetsformer, ingående prövades så snart som möjligt.

Pensionskommitténs förslag om fondens utlåningsformer innebar sammanfattningsvis, att fondmedlen skulle placeras i fullgoda obligationer eller förlagsbevis, varjämte för A-fonden kommunlån skall utgöra en godkänd placering. Fondernas för rörelsens behov nödvändiga kassamedel skulle vara insatta på räkning i riksbanken. Avgiftsbetalare till B- eller C-fonden skulle av affärsbank, sparbank, centralkassa för jordbrukskredit eller riksbanken kunna erhålla återlån motsvarande 50 procent (första avgiftsåret 40 procent) av avgifterna. Återlånen skulle amorteras på högst 5 år, i vissa fall då in-teckningssäkerhet förelåg på högst 10 år. Kreditvillkoren i övrigt bestämdes av kreditinrättningen, som i sin tur från pensionsfonden skulle äga er-hålla ett lika stort lån, löpande med en räntesats som med en halv procent

översteg bankinstitutens högsta inlåningsränta. Kreditinrättningen skulle vara ansvarig för att lånet återbetalades till fonden oavsett om inrättningens låntagare fullgjorde sina förpliktelser eller ej.

Kommittén förordade, att ett förnyat ställningstagande till fonduppbbyggnaden skedde under senare delen av 1960-talet. Därvid borde enligt kommitténs mening även utlåningsformerna tagas under ytterligare övervägande och revideras i den mån de då kunna erfarenheterna gav anledning härtill.

Om fondmedlens förvaltning anförde *föredragande departementschefen i proposition nr 100 till 1959 års riksdag*:

»Beträffande fondförvaltningen uttalade jag i princippropositionen min anslutning till de allmänna grunderna i 1957 års pensionskommittés förslag i ämnet. Eftersom remissbehandlingen av förslaget ännu inte var avslutad vid tiden för propositionens avlämnande, gjorde jag dock en reservation för det fall, att det vid remissbehandlingen av förslaget kom fram nya eller tidigare icke uppmärksammas synpunkter. Vidare förutskickade jag, att ett inlemmande av företagen i tilläggs pensioneringen kunde föranleda modifikationer i kommittéförslaget.

Remissbehandlingen av pensionskommitténs förslag har visserligen inte givit mig anledning att frångå uppfattningen att uppbyggnaden av fondförvaltningen till sina huvuddrag bör ske efter detta förslag. I syfte att tillmötesgå olika i remissyttrandena och i den allmänna debatten framförda önskemål har jag emellertid vid utformningen av reglementet för pensionsfonden gjort ett flertal ändringar i förhållande till kommittéförslaget.

Förvaltningen av pensionsfonden bör enligt min åsikt inte innebära en maktkoncentration — vare sig för statliga eller för andra intressen.

I enlighet härmed föreslås, att förvaltningen skall delas upp på flera fondstyrelser. I dessa fondstyrelser skall företrädare finnas för närmast berörda parter utan att någon ensam har majoritet. En sådan maktfördelning torde vara i princip väl jämförlig med den som kunde tänkas råda, om en på privat väg fullt utbyggd pensionering ägde rum i ett mindre antal stora företag.

Enligt mitt förslag skall fonden förvaltas av tre särskilda styrelser. Första fondstyrelsen skall omhändera förvaltningen av de arbetsgivaravgifter, som erlägges av arbetsgivare, vilka företräder det allmänna, främst staten och kommunerna. Andra fondstyrelsen förvaltar arbetsgivaravgifter, som inflyter från enskilda, stora och medelstora arbetsgivare, varmed avses arbetsgivare med minst 20 årsarbetare. Tredje fondstyrelsens förvaltning gäller dels arbetsgivaravgifter från sådana enskilda arbetsgivare, som selsätter färre än 20 årsarbetare, och dels de egenavgifter, som företagare m. fl. har att erlägga.

Av pensionsfonden beräknas omkring 2/10 komma att förvaltas av första fondstyrelsen, omkring 5/10 av andra fondstyrelsen samt omkring 3/10 av tredje fondstyrelsen. En sådan uppdelning har enligt min mening den fördelen i förhållande till kommitténs förslag, att man undviker att en av förvaltningsenheterna får disponera över huvudparten av fonden. Vidare sammanföres under en och samma fondstyrelse — den tredje — de avgiftsmedel, som i praktiken huvudsakligen hänför sig till småföretagen. Medan kommittéförslaget innebar, att avgifter som en och samma person erlagger för sin egen och sina anställdas del skulle hållas åtskilda i förvalt-

ningshänseende, kommer dessa medel med mitt förslag att regelmässigt omhänderhas av ett och samma organ. Detta har synts mig motiverat av den intressegemenskap som här föreligger.

Varje fondstyrelse skall ha 9 ledamöter och lika många suppleanter. Första fondstyrelsen består av 3 ledamöter för staten, 3 för kommunerna och likaledes 3 för löntagarnas organisationer. I andra fondstyrelsen får staten 3, arbetsgivarnas organisationer 3 och löntagarnas organisationer också 3 ledamöter. I tredje fondstyrelsen företrädes staten av 3, arbetsgivarnas organisationer av 2, löntagarnas organisationer av 2 och självständiga företagares organisationer av 2 ledamöter. Som synes får statens representanter inte avgörande inflytande i någon fondstyrelse.

Fondmedlen skall givetvis förvaltas på det sätt som bäst gagnar tilläggs-pensioneringen. Pensionsfonden bör följlaktligen placeras så att den ger god avkastning under betryggande säkerhet. Verksamheten bör emellertid bedriv-vas under sådana former att fondstyrelserna inte behöver skaffa sig en vidlyftig administration för kreditprövning och låneförvaltning.

I likhet med vad pensionskommittén föreslog bör en betydande del av fondmedlen i form av återlån gå tillbaka till dem som erlagt pensionsavgif-terna. Det nyss anförda medför, att man för denna verksamhet får anlita banker och andra kreditinstitut.

Vid utformningen av reglerna för återlån har jag i olika hänseenden av-vikit från kommittéförslaget i syfte att vidga återlånemöjligheterna. Var och en som erlagt pensionsavgift för ett visst år skall året därpå kunna söka återlån med upp till 50 procent av avgiftsbeloppet. Denna gräns skall kom-ma till användning redan från början; kommittéförslaget hade en gräns vid 40 procent avseende första årets avgiftsbetalning. Lånens löptid skall kunna uppgå till tio år — utan den av pensionskommittén förordade begränsningen till fall då inteckningssäkerhet kan presteras. Om räntesatsen för återlån får överenskommelse träffas mellan kreditinrättningen och låntagaren. Då åter-lånen är avsedda som ett led i företagens kapitalförsörjning, kunde det synas naturligt, att endast lån av något större omfattning skulle komma i fråga. Med hänsyn främst till småförelagarna föreslår jag emellertid att låne-gränsen sättes så lågt som vid 500 kr. och att företagare därjämte skall kunna räkna samman pensionsavgifterna för sig och sina anställda för att komma över denna gräns.

Kreditinrättningen skall äga rätt att för utgivet återlån erhålla motsva-rande belopp i lån från den fondstyrelse, som förvaltar sådana pensions-avgifter som låntagaren erlagt. I överensstämmelse med kommittéförslaget innebär reglerna om räntesatsen för sådana lån bl. a. att räntan, om inte bunden räntesats avtalas, skall ligga en halv procent över den högsta all-mänt förekommande ränta som bankerna tillämpar för dem som sätter in penningmedel.

De fondmedel, som inte tas i anspråk för återlån, skall i överensstämmelse med kommittéförslaget placeras i obligationer och förlagsbevis. Därutöver förordar jag emellertid, att placering skall kunna ske även i andra skuld-förbindelser, nämligen sådana som är utfärdade av staten, kommuner m. fl. och av vissa kreditinrättningar såsom banker, sparbanker och centralkassor för jordbrukskredit samt vissa andra kreditinstitut. Även kreditinstitut som nybildas för att tillgodose näringslivets behov av långfristig kredit bör enligt min mening här kunna komma i fråga.

De regler, som jag föreslår för utlåningen av medel från allmänna pen-sionsfonden, innebär att större delen av fondmedlen kommer att tillföras

kapitalmarknaden, dvs. utnyttjas för lån till bostäder och lån till kommunernas, statens och näringslivets långsiktiga, kapitalkrävande investeringar.

Slutligen vill jag här framhålla att principen, att försäkringens intressenter skall utöva inflytande på fondförvaltningen men att denna som helhet skall stå neutral i förhållande till speciella intressen, även avspeglas i reglerna om revision av fondstyrelsernas förvaltning.

Enligt förslaget till lag om försäkring för allmän tilläggspension skall reglementet angående allmänna pensionsfondens förvaltning fastställas av Konungen med riksdagen.»

Förslaget till reglemente angående allmänna pensionsfondens förvaltning godtogs av 1959 års riksdag i väsentligt oförändrat skick.

Frågor om ändringar i reglerna för fondkapitalets placering har tidigare varit föremål för riksdagens bedömning. I *motioner* till 1960 års riksdag yrkades således liberalare regler i fråga om möjligheterna att använda pensionsmedlen för företagens kapitalförsörjning.

I sitt av *riksdagen* godkända *utlåtande nr 6 år 1960* anförde *andra lagutskottet*:

Bestämmelserna om återlån av inbetalda avgifter antogs så sent som i fjol och har endast varit i tillämpning sedan årsskiftet. Innan erfarenheter vunnits av deras verkningar i olika hänseenden, bör de inte ändras. Det kan härvid erinras om att man vid utarbetandet och antagandet av bestämmelserna förutsatt att en omprövning av dem kunde bli erforderlig vid slutet av 1960-talet. Utskottet finner med hänsyn härtill inte skäl biträda de i motionerna I: 448 och II: 551, I: 461 och II: 579 samt I: 462 och II: 549 framställda önskemålen om liberalare återlåneregler.

Även *1961 års riksdag* hade att taga ställning till motionsyrkanden med samma syfte. Yrkandena avslogs under motivering att erfarenheter ännu icke vunnits av de nuvarande reglernas verkningar (*andra lagutskottets utlåtande nr 56*).

Frågan om återlånereglerna behandlades i anledning av *motioner* även av *1962, 1963 och 1964 års riksdagar*. I sitt av *riksdagen* godkända *utlåtande nr 13 år 1962* anförde *andra lagutskottet* bland annat.

Det i motionerna I: 295 och II: 362 väckta förslaget att företagarna skall få betala ATP-avgifterna med revers skulle, såsom riksförsäkringsverket framhållit i sitt remissyttrande, kunna leda till avsevärda förluster för fonden om inte full garanti förelåg för reversernas betalning. Avgifter inbetalas av omkring 350 000 personer. En prövning och kontinuerlig kontroll av dessas kreditvärdighet skulle nödvändiggöra en utomordentligt stor administrativ apparat. Även kontrollen av avgiftsskyldighetens fullgörande skulle kompliceras. På grund härav finner utskottet icke skäl biträda motionärernas förslag om avgiftsbetalning med revers.

De nuvarande återlånereglerna är, såsom utskottet framhållit vid behandling av motioner av samma innebörd vid 1961 års riksdag, inte i alla avseenden helt ändamålsenliga. Emellertid har återlånereglerna varit i tillämpning endast från och med 1960 års ingång. Erfarenheter i någon större utsträckning av reglernas verkningar har därför ännu icke vunnits. Med hänsyn härtill avstyrker utskottet motionärernas förslag.

I sina av riksdagen godkända utlåtanden nr 2 år 1963 och nr 18 år 1964 anförde andra lagutskottet, att frågor om ändringar av återlånereglerna varit föremål för bedömning av riksdagen under närmast föregående år. Vid dessa tillfällen hade uttalats, att erfarenheter i någon större utsträckning av reglernas verkningar ännu icke vunnits. Yrkandena om ändring av reglerna hade därför icke kunnat bifallas. Enligt utskottets mening förelåg icke skäl till ändrat ställningstagande.

I motionerna I: 763 och II: 922 väckta vid 1963 års riksdag i anledning av proposition med förslag till lag angående procentsatsen för uttag av avgift under åren 1965—1969 till försäkringen för tilläggspension begärdes, att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t skulle anhålla att en klarläggande samhällsekonomisk analys av pensionssparandet utfördes, varvid särskilt AP-fondernas verkan på det totala sparandets omfattning och ändrade struktur uppmärksammades, samt att i samband härmed en översyn företogs av de till pensionssystemet knutna reglerna för fondkapitalets placering och administration med utgångspunkt från ett ovillkorligt beaktande av ATP-systemets säkerhet.

I sitt av riksdagen godkända utlåtande nr 57 år 1963 anförde andra lagutskottet bland annat:

Enligt vad som framgår av de i propositionen redovisade beräkningarna kommer pensionsfonderna att redan under den femårsperiod, för vilken avgiftsuttaget nu fastställs, att uppgå till betydande belopp. Det skulle därför enligt utskottets mening vara värdefullt om de samhällsekonomiska verkningarna i olika avseenden av pensionssystemet blev föremål för utredning. En sådan utredning, som torde ha förutsatts vid pensionssystemets införande, bör också behandla frågor om fondbildningens inverkan på näringslivet, fondbildningens omfattning och fondförvaltningens framtida utformning. Vad utskottet anført i fråga om en sådan utredning synes böra bringas till Kungl. Maj:ts kännedom.

I Kungl. Maj:ts skrivelse nr 3 år 1964 till riksdagen med redogörelse för behandling av riksdagens skrivelser anges att Kungl. Maj:t den 1 november 1963 förordnat, att utredning i av andra lagutskottet (utl. 1963: 57) angivna hänseenden skulle utföras inom ramen för den av finansdepartementet bedrivna planeringen av den svenska ekonomiens utveckling på längre sikt.

Vid svar under 1963 års riksdag på fråga av herr Carlsson i Stockholm angående begärd utredning rörande tilläggspensionssystemet anförde *chefen för socialdepartementet* den 8 november:

Undersökningar om tilläggspensioneringens verkningar ingår som ett naturligt led i de vidare undersökningar om de samhällsekonomiska utvecklingstendenserna på längre sikt som redan pågår eller förberedes under medverkan av det ekonomiska planeringsrådet och det därtill knutna utredningsrådet. Därvid kommer även allmänna pensionsfondens verkningar på bl. a. näringslivets kapitalförsörjning att närmare klarläggas. Det av riksdagen begärda utredningsmaterialet kommer sålunda att redovisas i sitt

sammanhang med de allmänna övervägandena om den svenska ekonomiens utveckling på längre sikt.

Frågan om fondförvaltningens framtida utformning, varmed i första hand torde avses utlåningsformerna, bör övervägas när ytterligare erfarenhet av nuvarande ordning föreligger.

Enligt en inom finansdepartementet upprättad PM angående utredning rörande finansiella långtidsperspektiv inom samhällsekonomin har Kungl. Maj:t genom beslut den 1 november 1963 förordnat, att utredning i vissa av andra lagutskottet i utlåtande 1963:57 angivna hänseenden rörande tilläggs pensionssystemets verkningar skall utföras inom ramen för den av finansdepartementet bedrivna planeringen av den svenska ekonomins utveckling på längre sikt. För utredning av nu angivna frågor har såsom särskild utredningsman tillkallats chefen för konjunkturinstitutet.

I *motioner vid 1964 års riksdag* begärdes att den utredning som begärdes 1963 skulle komma till stånd genom en särskild utredning med parlamentarisk medverkan.

I *reservation* som fanns fogad vid *andra lagutskottets utlåtande nr 31* anfördes:

I *motioner vid fjolårets riksdag* begärdes bl. a., att en översyn skulle företagas av de till pensionssystemet knutna reglerna för fondkapitalets placering och administration med ett ovillkorligt beaktande av ATP-systemets säkerhet. Andra lagutskottet anförde vid detta tillfälle i sitt av riksdagen godkända utlåtande, att det skulle vara värdefullt om de samhällsekonomiska verkningarna i olika avseenden av pensionssystemet blev föremål för utredning. En sådan utredning, som torde ha förutsatts vid pensionssystemets införande, borde enligt utskottet också behandla frågor om fondbildningens inverkan på näringslivet, fondbildningens omfattning och fondförvaltningens framtida utformning. I anledning av dessa uttalanden förordnade Kungl. Maj:t att utredning i av andra lagutskottet angivna hänseenden skulle utföras inom ramen för den av finansdepartementet bedrivna planeringen av den svenska ekonomiens utveckling på längre sikt d. v. s. inom ekonomiska planeringsrådet och utredningsrådet.

Enligt utskottets mening är det värdefullt att den undersökning beträffande tilläggs pensioneringens samhällsekonomiska verkningar, som begärdes under fjolåret, kommit till stånd. Pensionssystemets samhällsekonomiska verkningar kan inte bedömas isolerade från den samhällsekonomiska utvecklingen i övrigt, och utskottet anser det därför lämpligt att utredningen sker i den form Kungl. Maj:t förordnat.

Riksdagen anslöt sig till reservationen.

Den 25 maj 1965 frågade herr *Ohlin* chefen för finansdepartementet, statsrådet Sträng, i andra kammaren om denne kunde lämna några upplysningar om hur långt planeringsrådets utredningsarbete med pensionsfondernas organisation m. m. fortskridit och när man kunde vänta någon offentlig redovisning av resultatet. *Finansministern* svarade, att han ansåg att denna fråga borde ses i sammanhang med långtidsutredningens presentation av den ekonomiska utvecklingen i vårt land och de bedömningar

som på grundval av utredningens material kunde komma att göras. Vidare uttalade finansministern att det resultatet kom väl att presenteras om något halvår, och därefter fanns det anledning att sätta in frågan om ATP-fondernas kapitalbildning i det sammanhanget.

Remissyttrandena

Över motionerna I: 507 och II: 628, I: 529 och II: 621 samt I: 532 och II: 631 har utskottet berett allmänna pensionsfondens andra och tredje fondstyrelse, LO, RLF, SAF, Saco, Svenska bankföreningen, Svenska sparbanksföreningen, Sveriges grossistförbund, Sveriges hantverks- och industriorganisation, Sveriges industriförbund, Sveriges lantbruksförbund och TCO tillfälle att yttra sig. Allmänna pensionsfondens andra och tredje fondstyrelsen har inte angivit något yttrande. Sveriges hantverks- och industriorganisation har till sitt yttrande bifogat ett av organisationen till bankoutskottet avgivet yttrande över vissa till detta utskott hänvisade motioner.

Av remissinstanserna har uttalats delade meningar om de i motionerna framförda förslagen. Förslaget att få ackumulera återlånerätten under fem år tillstyrkes av SAF, Svenska bankföreningen, Svenska sparbanksföreningen, Sveriges grossistförbund och Sveriges industriförbund. Den föreslagna höjningen av lånegränsen från 50 till 75 procent tillstyrkes av SAF, Svenska bankföreningen, Svenska sparbanksföreningen och Sveriges industriförbund. Amorteringstidens förlängning till 20 år tillstyrkes av SAF, Svenska sparbanksföreningen, Sveriges grossistförbund och Sveriges industriförbund. Förslaget att räntesatsen för kreditinrättningarnas refinansieringslån hos pensionsfonden skall nedsättas till paritet med bankinstitutens högsta inlåningsränta tillstyrkes av Svenska bankföreningen och Svenska sparbanksföreningen. Sveriges grossistförbund anser att det i motionerna I: 529 och II: 621 framlagda förslaget om utredning av frågan om allmänna pensionsfondens möjligheter att aktivt främja näringslivets utveckling är väl motiverat. RLF anser de i motionerna framlagda förslagen välmotiverade och tillstyrker att ändringar genomföres i gällande reglemente i enlighet med motionernas syften. Sveriges hantverks- och industriorganisation förordar att motionärernas förslag läggs till grund för en skyndsamt utredning rörande möjligheterna att genom ändrade bestämmelser för återlånen dels möjliggöra ackumulerad återlånerätt — eventuellt begränsad att gälla för mindre och medelstora företag — dels på andra sätt tillförsäkra de mindre och medelstora företagen en rimlig andel av allmänna pensionsfondens utlåningskapacitet. Sveriges lantbruksförbund biträder motionärernas yrkande om utredning rörande frågorna angående återlånerätten.

Svenska bankföreningen avstyrker en förlängning av den nuvarande

amorteringstiden på återlånen av 10 år samt en sänkning av minimibeloppet för återlån. SAF, Svenska bankföreningen och Sveriges industriförbund motsätter sig förslaget om utredning av frågan om utnyttjande av pensionsfondens medel för en aktiv lokaliseringspolitik. LO och Saco anser att motionerna ej skall föranleda någon åtgärd. TCO slutligen anför att tillräcklig erfarenhet ännu ej vunnits om återlänereglernas verkningar för att bestämmelserna skall bli föremål för översyn.

LO anför i yttrande över motionerna:

De olika motionernas motivering för yrkandena är ganska samstämmig. Således påpekas, att återlånen i förhållande till fondens totala omslutning är av »ganska begränsad betydelse». I en motion hävdas dessutom, att återlånen inte fullgör den uppgift som ursprungligen avsågs med dem. Detta var enligt motionärerna att »ge de företag som inte på grund av placeringsbestämmelserna kan finansiera sina investeringar med obligations- eller förlagslån möjlighet att utnyttja fondernas starkt växande kapitalresurser». Ett annat motiv för ändrade bestämmelser är enligt motionärerna att självfinansieringsgraden inom svenskt näringsliv nedgått under senare år.

Då fondförvaltningens regler utformades framhöll *LO* att »den av pensionskommittén förordade betingade återlånerätten kan godtas såsom en övergångsordning intill dess kreditmarknaden och näringslivet i övrigt anpassat sig till pensionsreformens finansieringsgrunder». Av det yttrande över pensionskommitténs förslag, som här citeras, framgick vidare att *LO* var mycket tveksam till hela tanken på rätt till återlån ur allmänna pensionsfonden. De hittills vunna erfarenheterna har snarast bidragit till att förstärka denna tveksamhet.

De yrkanden som framställdes i motionerna går alltså i rakt motsatt riktning. Därest de skulle tillgodoses och återlånen som en följd därav skulle bli av väsentligt större omfattning än hittills, kan de olägenheter som 1957 års pensionskommitté anförde — att de finansiella resurserna skulle fördelas på ett irrationellt sätt samt att man skulle gynna en speciell låntagargrupp och införa bindningar, som hindrade en effektivt fungerande kreditmarknad — komma att uppstå. För att underlätta kanaliseringen av kapital bl. a. till företag av den typ som motionärerna avser har däremot särskilda obligationsinstitut bildats. Detta är en metod som enligt *LO*:s mening är ur alla synpunkter bättre än att ändra reglerna för återlånen.

Då den betingade återlånerätten infördes skedde det för att över tiden utjämna de påfrestningar avgiftsbetalningen till allmänna pensionsfonden kunde innebära för företagen. Den skulle bestå under en övergångsperiod. Takten i avgiftsökningen har avtagit; i stället för ökning med en procentenhet per år har statsmakterna beslutat att den skall vara en halv procentenhet. Denna minskade takt i avgiftsuttaget måste ha underlättat företagets anpassning och försvagar de motiv motionärerna anför för sina yrkanden.

RLF anför beträffande rätten till återlån:

Den mindre och medelstora företagsamheten möter i dagens läge utan tvivel betydande svårigheter när det gäller kapitalförsörjningen. Speciellt gäller detta företagen inom jord- och skogsbruksnäringen, där kapitalbe-

hoven är mycket stora. I den strukturrationaliseringsprocess, som lantbruksnäringen genomgår och som på olika sätt åtnjuter statens stöd, är det nödvändigt att man på alla sätt underlättar skapandet av bärkraftiga lantbruksföretag. I denna utveckling spelar kapitalförsörjningsmöjligheterna en väsentlig roll och alla åtgärder som direkt eller indirekt kan underlätta denna får en direkt positiv effekt på lantbruksnäringens utveckling.

Mot denna bakgrund finner riksförbundet det angeläget att man på olika sätt kan slussa de medel som inflyter till AP-fonderna till näringslivet och därvid i ökande utsträckning än som nu sker till den mindre och medelstora företagsamheten. En väg, som man därvid gått är att skapa speciella kreditinstitut av typen Industrikredit, Företagskredit eller Lantbrukskredit vilka som huvuduppgift har att slussa över fondmedel till företag vilka eljest ej skulle i större utsträckning kunna förlita sig till fondmedel för sin finansiering. Riksförbundet understryker angelägenheten av en vidareutveckling av de möjligheter som sålunda har öppnats.

En annan väg är återlånesystemet som syftar till att ge företag direkta möjligheter att via bankerna erhålla krediter i relation till inbetalda AP-medel. Som framhållits i nämnda motioner spelar emellertid denna utlåning en ytterligt blygsam roll i AP-fondens placeringar. De bestämmelser, som nu gäller medför även att speciellt den mindre och medelstora företagsamheten som regel inte har möjligheter att utnyttja återlånesystemet. Ehuru riksförbundet är medvetet om de principiella betänkligheter, som kan riktas mot återlånesystemet som sådant, anser förbundet det angeläget att det system som finns ges en sådan utformning att mindre och medelstora företag inte diskrimineras och att dessa företag får en reell möjlighet till återlån.

I motionerna föreslås i detta syfte att återlånemöjligheten får ackumuleras under fem år och att amorieringstiden utsträcks till 20 år. Vidare föreslås i två av motionsparen en höjning av återlånemöjligheten från 50 till 75 procent av inbetalda avgifter samt en utredning rörande principerna för kreditgivningen i stort från AP-fonderna.

Riksförbundet finner de i motionerna framlagda förslagen välmotiverade och tillstyrker att ändringar genomföres i gällande reglemente i enlighet med motionernas syften. En ackumulering av återlånemöjligheterna och en höjning av återlånegränsen från 50 till 75 procent av inbetalda avgifter innebär enligt riksförbundets mening en motiverad förbättring i de mindre och medelstora företagens kapitalförsörjningsmöjligheter. För lantbruksnäringarna kan dock de föreslagna åtgärderna endast väntas få mer indirekta effekter troligtvis av relativt begränsad betydelse. De kapitalförsörjningsproblem, som antytts tidigare i samband med strukturutvecklingen inom jord- och skogsbruket, måste därför enligt riksförbundets mening lösas i annan ordning.

SAF och *Sveriges industriförbund* anför i sitt gemensamma yttrande över motionerna:

Då riksdagen 1959 fattade beslut om fondmedlens placering uttalades att en betydande del av medlen i form av återlån borde återgå till dem, som erlagt pensionsavgifterna. De regler som fastställdes för återlånen och som endast innebar en obetydlig utvidgning av 1957 års pensionskommittés förslag, gav anledning till tvivelsmål om att återlånerätten i praktiken skulle få den sålunda avsedda omfattningen. Organisationerna framhöll i sitt gemensamma yttrande den 14 februari 1958 över pensionskommitténs be-

tänkande bl. a. att den andel av avgifterna som skulle få återlånas ofrånkomligen måste höjas och att begränsningarna i återlånerätten förringade värdet av denna för näringslivet och icke minst för de mindre företagen synnerligen viktiga möjlighet att tillgodose sina kreditbehov.

Utvecklingen har enligt organisationernas uppfattning med all tydlighet visat att riksdagens intentioner i fråga om återlånen ej kunnat realiserats med nuvarande restriktiva bestämmelser. Trots att läget på kreditmarknaden varit påfallande stramt under den senaste tiden, vilket i och för sig bort tala för ett omfattande utnyttjande av återlånen, utgjorde dessas andel av allmänna pensionsfondens placeringar i slutet av februari 1965 endast 5,3 procent. Tidigare har denna andel varit ännu lägre. Svårigheterna att utnyttja återlånerätten framstår särskilt markant för de företag som inbetalar sina avgifter till den tredje delfonden, således företag med upp till 20 anställda. Vid nyss angivna tidpunkt hade sålunda endast 0,1 procent av tredje delfondens medel placerats i återlån. Det synes därför vara en riktig bedömning, när motionärerna pekar på att de nuvarande reglerna för återlån missgynnar de mindre företagen.

Organisationerna finner därför en allmän översyn av pensionsfondens placeringsregler angelägen. Den utredning om de finansiella långtidsperspektiven inom samhällsekonomin, om vilken beslut fattades den 1 november 1963, torde bl. a. kunna utgöra en grundval för fortsatta överväganden i detta avseende. Enligt organisationernas uppfattning bör man därvid särskilt beakta de fördelar, som är förbundna med att AP-fonden via förlagslån till bankerna tillgodose näringslivets kreditbehov.

Det förefaller emellertid som om dessa vittomfattande undersökningar icke kan väntas leda till några konkreta förslag inom den närmaste framtiden. Mot denna bakgrund finner organisationerna det angeläget att en ändring av reglementet för allmänna pensionsfondens förvaltning redan nu kommer till stånd. I enlighet med motionärernas förslag synes härvid böra föreskrivas att återlån skall få avse 75 % av inbetalda avgifter, att återlånerätten skall få ackumuleras under fem år samt att amorteringstiden skall utsträckas till 20 år.

Organisationerna vill däremot bestämt motsätta sig förslaget om en utredning av frågan om utnyttjande av AP-fondens medel för en aktiv lokaliseringpolitik. Detta förslag ter sig helt orealistiskt bl. a. mot bakgrund av att riksdagen nyligen beslutat om en försöksverksamhet på detta område och anslagit betydande medel för en sådan verksamhet.

Saco anför i sitt yttrande:

Redan i sina yttranden över den allmänna pensionsberedningens betänkande om förbättrad pensionering (SOU 1957: 7) och 1957 års pensionskommittés promemoria med förslag om fondförbättring m. m. påtalade *Saco* det olämpliga i att utlåningen från den allmänna pensionsfonden bands till vart och ett av de företag som lämnat bidrag till fonden. Kreditgivningen till företagen bör inte styras av antalet anställda i företaget — vilket ju blir fallet med nuvarande regler för återlåning — utan ske endast på bankmässiga grunder. De medel ur fonden som skall ställas till förfogande för återlåning bör alltså kanaliseras till näringslivet i dess helhet enbart efter vanliga bankmässiga bedömanden. *Saco* har inte funnit anledning att frångå denna uppfattning.

Svenska bankföreningen uttalar i sitt remissyttrande:

Bankföreningen har tidigare i flera sammanhang framhållit, att de nuvarande reglerna om återlån är otillfredsställande bl. a. i så måtto, att de lånebelopp som kan ifrågakomma ofta blir för små för att kunna få någon betydelse vid finansieringen av investeringsprojekt. I samband därmed har bankföreningen också som ett tänkbart botemedel förordat en utsträckning av den tid, varunder erlagda pensionsavgifter får användas som underlag för återlån. När förslag om sådan »ackumuleringsrätt» för fem år nu framlägges av motionärerna, faller det därför av sig självt att bankföreningen i princip tillstyrker detsamma. För att icke allmänna pensionsfondens likviditetsplanering skall försvåras alltför mycket, torde det emellertid vara lämpligt att möjligheterna att medräkna avgifter som erlagts tidigare än året näst före återlånet upptagande underkastas viss beloppsmaximering.

Även det i fyra av motionerna framförda förslaget om höjning av lånegränsen från 50 till 75 procent av avgiftsbeloppet förefaller bankföreningen väl värt att genomföras.

Bankföreningen ansluter sig också till förslaget att räntesatsen för kreditinrättningarnas refinansieringslån hos pensionsfonden skall nedsättas till paritet med bankinstitutens högsta inlåningsränta. När refinansieringsräntesatsen på sin tid lades 1/2 procent över den nivån, var den högsta allmänt förekommande inlåningsräntan i banksystemet den som gällde för pengar med sex månaders bindning. Numera har bankerna infört även en ettårig räkning med avsevärt högre ränta. Därigenom har skillnaden mellan högsta bankränta och obligationsränta blivit betydligt mindre än förut.

Däremot finner bankföreningen ej skäl att tillstyrka den föreslagna utsträckningen av längsta amorteringstiden för återlån. En sådan författningsändring skulle sannolikt icke få någon nämnvärd praktisk effekt, ty kreditinrättningarna torde i allmänhet ej vara benägna att för krediter av nu ifrågavarande typ tillämpa längre bindningstid än 10 år.

Ej heller skulle enligt bankföreningens mening något vara att vinna genom att — såsom ifrågasatts i motionerna I: 529 och II: 621 — sänka minimibeloppet för återlån. I praktiken förekommer det icke något behov av återlån på belopp under 500 kronor.

Bankföreningen ställer sig också bestämt avvisande till det i sistnämnda båda motioner gjorda uttalandet att allmänna pensionsfondens medel borde kunna få utnyttjas för lokaliseringpolitiska syften. Det skulle vara i hög grad olyckligt att riva upp de beslut som nyligen fattats om att lokaliseringpolitiken tillsvidare skall ha karaktär av försöksverksamhet och angående formerna för dess finansiering.

Svenska sparbanksföreningen anför:

De berörda motionerna innehåller i stor utsträckning sammanfattande förslag till åtgärder genom vilka pensionsfondens resurser i större utsträckning än nu skulle kunna nyttiggöras särskilt för den mindre företagsamheten. Detta gäller förslagen såväl om en rätt att ackumulera återlånerätten under en femårsperiod som om en höjning av rätten till återlån från 50 till 75 procent av den inbetalade avgiften. För de mindre och medelstora företagen torde särskilt den förstnämnda åtgärden vara av betydelse för att göra återlånerätten till en reell kreditmöjlighet.

Sparbanksföreningen har inte heller något att erinra mot den föreslagna förlängningen av amorteringstiden till högst 20 år.

Vad slutligen gäller den i motionerna I: 532 och II: 631 föreslagna anpassningen av räntenivån för refinansieringslån från AP-fonden till gängse inlåningsränta skulle en sådan åtgärd förbättra den med hänsyn till risktagandet och stegrade kostnader otillräckliga marginalen mellan den ränta kreditinstituten erlägger till AP-fonden och den som de erhåller från låntagarna. Gängse inlåningsränta är dock inte något adekvat uttryck utan den nuvarande skrivningen »...högsta allmänt förekommande räntesats vid inlåning i ...» bör bibehållas.

Sveriges grossistförbund uttalar:

De problem, som i förevarande motioner upptages till behandling, har uppmärksamrats i skilda sammanhang, och det har betonats, att de nuvarande bestämmelserna för återlån ur allmänna pensionsfonden icke är tillfredsställande. Reglerna är så utformade, att återlånen särskilt för mindre och medelstora företag får mycket liten praktisk betydelse. Vi kan därför helt instämma i den kritik, som motionärerna riktar mot utformningen av återlånerätten, och vi finner det angeläget att åtgärder snarast vidtages för att man skall få en ändring till stånd. Detta synes oss enklast kunna ske på så sätt att företagen medges rätt att ackumulera återlån under förslagsvis fem år samt att amorteringstiden längd utsträcker till 20 år. Vi tillstyrker därför de i motionerna framförda förslagen om att reglementet för allmänna pensionsfondens förvaltning ändras i denna riktning. Vi vill särskilt understryka, att en sådan förändring enligt vår mening bör kunna genomföras utan särskild utredning. Därigenom kan också uppnås, att denna angelägna reform kan genomföras utan dröjsmål.

I motionerna I: 529 och II: 621 har problemet med återlånen behandlats ur en något vidare aspekt än i övriga motioner. Bl. a. tar man generellt upp frågan om allmänna pensionsfondens möjligheter att aktivt främja näringslivets utveckling. Detta är en mycket betydelsefull fråga med hänsyn till den omstrukturering av kapitalmarknaden, som blir en följd av AP-fondernas starka tillväxt. Det är mot denna bakgrund angeläget, att man söker finna ändamålsenliga vägar för att möjliggöra, att de mindre och medelstora företagen på sikt kan få del av dessa kapitalmedel. Motionärernas förslag om en utredning är därför väl motiverat.

Vi vill slutligen tillägga, att bithörande frågor behandlats även i andra motioner vid årets riksdag. Vi har i ett yttrande till bankoutskottet rörande motionerna I:493 och II:594 angående de mindre och medelstora företagens finansieringsproblem tillstyrkt, att en utredning tillsättes för att behandla dessa problem. Det synes oss lämpligt, att även de i motionerna I: 529 och II: 621 berörda frågorna hänskjutes till en utredning, som får i uppdrag att behandla hela detta problemkomplex.

Sveriges hantverks- och industriorganisation, som i sitt yttrande hänvisar till ett yttrande som organisationen avgivit till bankoutskottet, anför följande:

Av allmänna pensionsfondens redovisning över tillgångarnas fördelning per 28 februari 1965 framgår, att återlånen till näringslivet totalt uppgår till 413.7 milj. kronor eller 5,3 % av tillgångarna. Av detta belopp faller

emellertid endast 0,6 miljoner på utlåningen från tredje fondstyrelsen. d. v. s. den del av allmänna pensionsfonden, som förvaltar avgifter från företag med mindre än tjugo anställda samt egenavgifter avseende inkomst av annat förvärvsarbete än anställning. Återlånen från tredje fondstyrelsen uppgår endast till 0,1 % av samtliga tillgångar; motsvarande siffra för andra fondstyrelsen är 9,6 %.

De anförda uppgifterna torde utvisa, att de mindre företagen endast i obetydlig utsträckning utnyttjat möjligheten till återlån. Orsakerna härtill är uppenbara. Genom återlåneinstitutets nuvarande utformning har kreditformen begränsat värde för småföretagen. I dagens näringsliv bedriver även mindre och medelstora företag en högt mekaniserad produktion och har därför behov av relativt stora kapitaltillskott för inköp och förnyelse av verktyg och maskiner, för utbyggnad av verkstadslokaler etc. I förhållande till förekommande investeringsbehov är de genom återlån tillgängliga lånebeloppen ofta otillräckliga. Ett företag med exempelvis 10 anställda kan i regel inte erhålla mer än 5 000—6 000 kronor per år i form av återlån. För maskininköp o. dyl. ställer det sig då enklare att utnyttja leverantörskrediter, privatlån m. m. En ackumulering av rätten till återlån under förslagsvis 5 år skulle förbättra företagens möjligheter att planera sina investeringar och övriga ekonomiska engagemang.

Betydelsefullt är också, att kreditinrättningarna måste erlagga 1/2 procent högre ränta än den högsta inlåningsräntan för sina refinansieringslån hos pensionsfonden. Denna omständighet kan rimligtvis inte utgöra någon stimulans för bankerna att utnyttja återlånen. Räntesatsen för bankernas lån från allmänna pensionsfonden bör därför anpassas till gällande inlåningsränta.

Det måste beklagas, att återlåneinstitutets nuvarande utformning begränsar dess användbarhet för mindre och medelstora företag. Dessa företag intar även i övriga avseenden en ogynnsam ställning på den svenska kreditmarknaden. Organisationen vill i denna fråga hänvisa till de synpunkter, som anförts i remissyttrande till riksdagens bankoutskott över i riksdagen väckta motioner angående de mindre och medelstora företagens kreditförsörjning. I yttrandet understryks att banklagens bestämmelser för bankernas utlåning i vissa avseenden är otidsenliga. En reform i detta avseende skulle kunna innebära en förbättring av de mindre och medelstora företagens kreditförsörjning och därigenom bidra till det svenska näringslivets utveckling. Organisationen vill starkt understryka, att den nu rådande kreditåtstramningen är ett allvarligt hinder för många mindre företags expensionsmöjligheter och även hämmar nyföretagsamheten.

I motionerna har föreslagits att återlånerätten skall utsträckas till att omfatta avgiftsbetalningar under en femårsperiod, att återlån skall få omfatta högst 75 % av inbetalda avgifter, att amorteringstiden skall utsträckas till tjugo år samt att räntenivån för kreditinstitutens upplåning skall anpassas till gängse inlåningsränta.

Likartade motioner har flera gånger framlagts i riksdagen utan att dock föranleda beslut om ändring av de ursprungligen fastställda bestämmelserna. Organisationen kan på basis av sina erfarenheter vitsorda, att en stark företagaropinion i landet kräver en snar förbättring av de nuvarande, otillfredsställande återlånemöjligheterna.

I sitt yttrande till bankoutskottet anför organisationen:

Den primära skillnaden i finansieringsbehov mellan mindre och större industriföretag kan hänföras till det faktiska förhållandet, att de sistnämnda redan uppnått en betydande storleksordning, upparbetat stabila försäljningsmarknader och därför haft tillfälle att hos kreditgivarna skapa förtroende för sin stabilitet och sina framtidsutsikter. Det egna kapitalet står ofta i en betryggande relation till främmande kapital, och ökade kapitalbehov kan tillfredsställas genom upptagande av förlags- och obligationslån samt genom nyemmission. För de mindre företagen gäller vanligen helt andra förhållanden.

Självfinansieringsgraden kan uppfattas som en måttstock på företagets finansiella styrka. Enligt en undersökning av ett urval aktiebolag, utförd av Skandinaviska Banken år 1962, utgjorde således det egna kapitalet inom företaget tillhörande den minsta storleksgruppen i genomsnitt 10—15 % av balansslutningen. Som jämförelse kan nämnas att det egna kapitalet i de undersökta börsnoterade företagen uppgick till i genomsnitt 50 %. Andra undersökningar har kommit till liknande resultat. Småföretagens otillräckliga självfinansieringsgrad medför givetvis svårigheter vid kreditanskaffningen. Samtidigt ökas härigenom företagens kreditefterfrågan. Den låga självfinansieringsgraden kan ha ett flertal orsaker; först och främst kan nämnas bristande konkurrensförmåga, vilket medför dålig lönsamhet. Bristande konkurrensförmåga får emellertid inte alltid ses som en följd av att företaget på grund av sin litenhet tvingas arbeta med ineffektiva produktionsmetoder. I själva verket synes en rad andra faktorer kunna ha väl så stor inverkan på småföretagens finansieringsförhållanden. I första hand kan nämnas att de mindre företagens affärsbokföring ofta ej medger en tillfredsställande konstnadskalkylation, då den huvudsakligen inriktats på att uppfylla gällande lagbestämmelser. Följden blir då att mindre lönsamma tillverkningar bibehålls, att prissättningen inte anpassas till de faktiska produktionskostnaderna, att lönsamheten är otillfredställande etc. Dessa förhållanden talar för en målmedveten utbyggnad av samhällets och privata institutioners insatser för utbildning och fortbildning av företagsledare.

En annan faktor, som i sammanhanget torde ha väsentlig betydelse är de mindre företagens marknadssituation. På inköpsidan saknar småföretagen normalt inflytande över prissättningen och är av olika skäl även i övrigt tvingade att acceptera leverantörernas villkor, medan företagen inte har kompensande fördelar på försäljningssidan. Denna marknadssituation medför bl. a. att småföretagaren ofta tvingas lämna kundkrediter, som är betydligt längre än de leverantörskrediter, som kan erhållas. Bl. a. dessa förhållanden medför också betydande svårigheter för företagen att över huvud taget anskaffa krediter. En väsentlig orsak till kreditsvårigheterna är vidare de mindre företagens brist på bankmässigt belåningsbara tillgångar.

I syfte att underlätta de mindre företagens kreditförsörjning har statsmakterna som bekant under senare år genomfört en förstärkning av utlåningskapaciteten inom vissa specialkreditinstitut. Åtgärderna har avsett utvidgning av utlåningen från företagareföreningarna och från AB Industri-kredit samt skapande av AB Företagskredit. Alltjämt torde emellertid de särskilda kreditinstitutens utlåning vara av begränsad betydelse i jämförelse med den reguljära kreditmarknadens kreditgivning till mindre och medelstora företag. I sammanhanget synes det vidare naturligt att ställa frågan huruvida den svenska kreditmarknaden över huvud taget är anpassad för

de mindre företagens behov, särskilt i de fall där bankerna genom olika lagregler är förhindrade att lämna krediter till företag, som i och för sig bedöms som stabila och räntabla. För närvarande torde de mindre industri-företagen ha tillgång till en betydligt mindre andel av den för industrin tillgängliga kapitalmarknaden än deras produktionsinsats synes motivera. De institutionella bristerna i den svenska kreditmarknaden kan rimligen antas försvåra effektivitetsförbättringar inom småindustrin i form av rationaliseringar, ökad mekanisering etc. Huruvida småföretagens kreditvårigheter ur samhällsekonomisk synpunkt bör föranleda ytterligare stödåtgärder är dock delvis en annan fråga. Ett effektivt näringsliv förutsätter en rationell fördelning av kapitalmarknadens resurser; ökade stödåtgärder — allmänna eller individuellt utformade — bör därför vidtagas under hänsynstagande till vederbörande företags lönsamhet och framtidsutsikter. Genom en liberal utformning av reglerna för den reguljära kreditmarknadens verksamhet ökar möjligheterna att uppnå en ur samhällets synpunkt effektiv avvägning mellan alternativa kapitalplaceringar. Enligt organisationens uppfattning bör också framtida reformer inriktas på åtgärder av detta slag. Förslaget om företagsinteckning får ur denna synpunkt betraktas som ett betydelsefullt steg i rätt riktning.

Sveriges lantbruksförbund uttalar i yttrande över motionerna:

Lantbruksförbundet kan intyga, att de nuvarande bestämmelserna för återlån ur ATP-fonderna är sådana, att återlånerätten för de mindre företagen saknar praktisk betydelse. För jordbruket, som är starkt kapitalkrävande, skulle givetvis varje åtgärd, som vidgar de praktiska möjligheterna för återlån, vara välkommen. Förbundet delar också uppfattningen, att räntenivån för lånen till kreditinstitutet bör anpassas till gängse inlåningsränta.

TCO anför i sitt yttrande:

De gällande återlånebestämmelserna är avvägda med hänsyn dels till behovet att utjämna den ekonomiska belastningen som inbetalandet av ATP-avgifter innebär för företagen, dels till kravet att fondmedlen skall placeras på bästa sätt ur pensionssystemets synpunkt. Med hänsyn härtill och det förhållandet att något fast samband ej råder mellan inbetald avgiftssumma och återlånebehov, har någon automatisk återlånerätt ej tillskapats.

Enligt *TCO*:s uppfattning bör bestämmelserna om återlån vara generellt anpassade. Några särbestämmelser för vissa delar av näringslivet synes ej ändamålsenligt att införa. I fråga om bestämmelsernas utformning i vad gäller återlånerättens omfattning, amorteringstidens längd etc. synes det *TCO* att tillräcklig erfarenhet ännu ej har vunnits för att det skall vara ändamålsenligt att nu upptaga berörda frågor till utredning. En sådan omprövning bör dock, som *TCO* i tidigare sammanhang anfört, komma till stånd senast i slutet av 1960-talet.

Bankoutskottet har i sitt av riksdagen godkända utlåtande nr 23 år 1965 behandlat motioner angående de mindre och medelstora företagens finansieringsproblem. Utskottet, som ansåg att motionerna icke skulle föranleda någon riksdagens åtgärd, anförde:

I motioner till föregående års riksdag väcktes förslag om en utredning med uppgift att utarbeta ett långsiktigt program för samhällets stöd åt de mindre och medelstora företagen. De avstyrktes av bankoutskottet (utl. nr 27) och föranledde ingen riksdagen åtgärd.

Uppgiften för den utredning som föreslås i de nu föreliggande motionerna är mindre vittsyftande. Utredningen skall avse de mindre och medelstora företagens finansieringsproblem, varvid särskild uppmärksamhet skall ägnas självfinansieringen och dess effekt på investeringsviljan. Vidare bör möjligheterna att förbättra statistiken över de mindre och medelstora företagens kapitalanskaffning undersökas.

Utskottet vill inledningsvis erinra om att en rad åtgärder av betydelse för de mindre och medelstora företagen vidtagits under senare år. Bland dessa kan först nämnas inrättandet av AB Företagskredit, som har till uppgift att förmedla långfristiga sekundärkrediter till mindre och medelstora företag. Utlåningskapaciteten hos AB Industrikredit, vars verksamhet är inriktad på primärkrediter, har vidgats. Särskilda kreditinstitut har bildats för företag som är verksamma med förädling eller distribution av produkter från jordbruk och skogsbruk. En kraftig utökning har successivt ägt rum av det kreditstöd som av företagareföreningarna förmedlas till hantverk och småindustri. Inom stora delar av landet kommer det statliga lokaliseringssstödet att få betydelse för mindre och medelstora företag. I detta sammanhang bör också påminnas om institutet för nyttiggörande av forskningsresultat, INFOR, som torde komma att spela en viktig roll särskilt för de mindre och medelstora företagen.

En rad olika kreditmöjligheter står i dag de mindre och medelstora företagen till buds. Handelskammaren i Gävle föreslår i sitt remissyttrande att en förteckning skall upprättas över alla befintliga stöd- och lånemöjligheter samt över de organ som är verksamma härmed. Enligt utskottets mening skulle det vara av värde för företagarna om en sådan översikt sammanställdes. Såsom handelskammaren uttalat, torde detta närmast vara en uppgift för kommerskollegium.

I propositionen nr 113 har bl. a. framlagts förslag om vidgade möjligheter för banker och andra kreditinstitut att lämna bundna lån. Utskottet, som i ett senare utlåtande kommer att redovisa sitt ställningstagande till propositionen, vill i detta sammanhang framhålla att sådana lån bedömts medföra fördelar särskilt för de mindre och medelstora företagen.

Remissinstanserna har genomgående betonat, att en annan åtgärd som kan bli till stort gagn för de mindre och medelstora företagen vore att skapa möjlighet till s. k. företagsinteckning. Det förslag härom som framlagts av förlagsintekningskommittén är för närvarande föremål för prövning inom justitiedepartementet.

Med det anförda har utskottet velat peka på att ett flertal konkreta åtgärder med speciell inriktning på de mindre och medelstora företagen vidtagits eller planeras. En grundläggande förutsättning för ett fortsatt reformarbete är — såsom också motionärerna antyder — att kunskapen om de mindre och medelstora företagens finansieringsförhållanden förbättras. Detta kan ske först när ett tillräckligt statistiskt material föreligger. Såsom belysts av statistiska centralbyrån har en utbyggnad av statistiken över de mindre och medelstora företagen påbörjats.

Utskottet finner det önskvärt och lämpligt att det pågående utvecklingsarbetet inom centralbyrån fortsätter. Att en särskild utredning rörande de

här avsedda företagen skulle tillkallas i nuvarande läge finner utskottet icke motiverat.

Utskottet

Tilläggs pensioneringen finansieras genom avgifter, vilka inflyter till den allmänna pensionsfonden. Fondens förvaltning handhas av en styrelse för varje delfond. Fondens tillgångar må enligt reglementet för dess förvaltning placeras antingen i vissa slag av obligationer och andra skuldförbindelser eller som lån till kreditinrättningar. Förutsättningen för att kreditinrättning skall få lån ur fonden är att inrättningen i sin tur utlånar motsvarande belopp till företagare som erlagt pensionsavgift. Lånet får uppgå till högst hälften av den under närmast föregående år erlagda pensionsavgiften. Det lägsta belopp som på detta sätt får återlånas är 500 kronor. Om de för ett år inbetalda pensionsavgifterna inte uppgår till 1 000 kronor kan återlån alltså inte komma i fråga. Räntan på kreditinrättningens lån från fonden skall i regel överstiga högsta av bankerna tillämpade inlåningsränta med en halv procent. Några bestämmelser om vilken ränta som skall tillämpas mellan kreditinrättningen och den som återlånar inbetalade pensionsavgifter finns inte. Räntans storlek är vid dessa lån i huvudsak beroende av den säkerhet som kan erbjudas. Återlån från fonden skall av kreditinrättningen amorteras på tio år. Lån kan erhållas först året efter det ATP-avgift erlagts.

I motioner vid 1963 års riksdag begärdes bl. a., att en översyn skulle företagas av de till pensionssystemet knutna reglerna för fondkapitalets placering och administration med ett ovillkorligt beaktande av ATP-systemets säkerhet. Andra lagutskottet anförde vid detta tillfälle i sitt av riksdagen godkända utlåtande, att det skulle vara värdefullt om de samhälls-ekonomiska verkningarna i olika avseenden av pensionssystemet blev föremål för utredning. En sådan utredning, som torde ha förutsatts vid pensionssystemets införande, borde enligt utskottet också behandla frågor om fondbildningens inverkan på näringslivet, fondbildningens omfattning och fondförvaltningens framtida utformning. I anledning av dessa uttalanden förordnade Kungl. Maj:t att utredning i angivna hänseenden skulle utföras inom ramen för den av finansdepartementet bedrivna planeringen av den svenska ekonomins utveckling på längre sikt, d. v. s. inom ekonomiska planeringsrådet och utredningsrådet.

I motioner vid 1964 års riksdag hemställdes att den utredning, som begärdes under år 1963, skulle komma till stånd genom en särskild utredning med parlamentarisk medverkan. Riksdagen ansåg det vid detta tillfälle värdefullt att den undersökning beträffande tilläggs pensioneringens samhälls-ekonomiska verkningar, som begärdes under år 1963, kommit till stånd. Eftersom pensionssystemets samhälls-ekonomiska verkningar inte kunde

bedömas isolerade från den samhällsekonomiska utvecklingen i övrigt, ansåg riksdagen det lämpligt att utredningen skedde i den form Kungl. Maj:t förordnat.

I motionerna I: 516 och II: 629 anhålles nu att den utredning, som begärdes under år 1963, skall komma till stånd såsom en särskild utredning med parlamentarisk medverkan.

Det har för utskottet upplysts, att utredningen om finansiella långtidsperspektiv inom samhällsekonomien kommer att slutföra sitt arbete under innevarande år. I avvaktan härpå och med hänvisning till vad riksdagen anförde under fjolåret beträffande motsvarande utredningskrav anser utskottet, att motionerna I: 516 och II: 629 icke skall föranleda någon riksdagens åtgärd.

I motionerna I: 507 och II: 628, I: 529 och II: 621 samt I: 532 och II: 631 uttalas önskemål om ändringar i reglerna för återlån. I de två sistnämnda motionsparen föreslås höjning av återlånerätten från 50 till 75 procent av inbetalda avgifter, förlängning av amorteringstiden från 10 till 20 år samt rätt till sammanföring av återlånerätt under 5 år. Även i motionerna I: 507 och II: 628 framställs yrkandena beträffande amorteringstiden och sammanföringen av återlånerätten. Vidare föreslås i motionerna I: 529 och II: 621 sänkning av minimisumman för återlånerätt. I sistnämnda motioner framhålles också att det torde vara möjligt att finna former, som möjliggör att AP-fondens medel kan utnyttjas för en aktiv lokaliseringspolitik. Slutligen hemställs i motionerna I: 532 och II: 631 om anpassning av räntenivån för återlånen till kreditinstituten till gängse inlåningsränta hos bankerna.

Över ifrågavarande motioner angående återlån har utskottet berett LO, RLF, SAF, Saco, Svenska bankföreningen, Svenska sparbanksföreningen, Sveriges grossistförbund, Sveriges hantverks- och industriorganisation, Sveriges industriförbund, Sveriges lantbruksförbund och TCO tillfälle att yttra sig.

Av remissinstanserna har uttalats delade meningar om de i motionerna framförda förslagen. Förslaget att få ackumulera återlånerätten under fem år tillstyrkes av SAF, Svenska bankföreningen, Svenska sparbanksföreningen, Sveriges grossistförbund och Sveriges industriförbund. Den föreslagna höjningen av lånegränsen från 50 till 75 procent tillstyrkes av SAF, Svenska bankföreningen, Svenska sparbanksföreningen och Sveriges industriförbund. Amorteringstidens förlängning till 20 år tillstyrkes av SAF, Svenska sparbanksföreningen, Sveriges grossistförbund och Sveriges industriförbund. Förslaget att räntesatsen för kreditinrättningarnas refinansieringslån hos pensionsfonden skall nedsättas till paritet med bankinstitutens högsta inlåningsränta tillstyrkes av Svenska bankföreningen och Svenska sparbanksföreningen. Sveriges grossistförbund anser att det i motionerna I: 529 och II: 621 framlagda förslaget om utredning av frågan om allmänna pen-

sionsfondens möjligheter att aktivt främja näringslivets utveckling är väl motiverat. RLF finner de i dessa motioner framlagda förslagen välmotiverade och tillstyrker att ändringar genomföres i gällande reglemente i enlighet med motionernas syften. Sveriges hantverks- och industriorganisation förordar att motionärernas förslag läggs till grund för en skyndsamt utredning rörande möjligheterna att genom ändrade bestämmelser för återlånen dels möjliggöra ackumulerad återlånerätt — eventuellt begränsad att gälla för mindre och medelstora företag — dels på andra sätt tillförsäkra de mindre och medelstora företagen en rimlig andel av allmänna pensionsfondens utlåning. Sveriges lantbruksförbund biträder motionärernas yrkande om utredning rörande frågorna angående återlånerätten.

Svenska bankföreningen avstyrker en förlängning av den nuvarande amorteringstiden för återlånen med 10 år samt en sänkning av minimibeloppet för återlån. SAF, Svenska bankföreningen och Sveriges industriförbund motsätter sig förslaget om utredning av frågan om utnyttjande av pensionsfondens medel för en aktiv lokaliseringspolitik. LO och Saco anser att motionerna ej skall föranleda någon åtgärd. TCO slutligen anför att tillräcklig erfarenhet ännu ej vunnits om återlånereglernas verkningar för att bestämmelserna skall bli föremål för översyn.

Frågor om ändringar av återlånereglerna har varit föremål för bedömning av riksdagen under ett vart av åren 1960—1964. Vid dessa tillfällen har uttalats, att erfarenheter i någon större utsträckning av reglernas verkningar ännu icke vunnits. Yrkandena om ändring av reglerna har därför icke bifallits. Vidare har erinrats om att man vid antagandet av bestämmelserna förutsatt att en omprövning kunde bli erforderlig vid slutet av 1960-talet.

De nuvarande återlånereglerna är, såsom utskottet tidigare framhållit, inte helt ändamålsenliga. Detta förhållande har också påpekats av flera remissinstanser. Emellertid anser utskottet det inte lämpligt, att man med hänsyn till frågans vikt och omfattning överväger ändringar i reglerna för fondkapitalets placering när utredning pågår om finansiella långtidsperspektiv inom samhällsekonomin. Med hänsyn härtill och då flera remissinstanser avstyrkt ändringar i placeringsreglerna anser utskottet att nu ifrågakvarande motioner icke bör föranleda någon riksdagens åtgärd.

Slutligen framställs i motionerna I: 533 och II: 636 yrkanden som syftar till en decentralisering av den allmänna pensionsfonden till företagen.

Enligt utskottets mening är detta önskemål oförenligt med de principier som ligger till grund för handhavandet av fondkapitalet. Utskottet är inte berett att ändra på dessa principer och avstyrker därför motionerna.

Med hänvisning till det sagda får utskottet hemställa,

A. att motionerna I: 516 och II: 629 icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd;

B. att följande motioner, nämligen

1) motionerna I: 507 och II: 628,

2) motionerna I: 529 och II: 621, samt

3) motionerna I: 532 och II: 631, icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd; samt

C. att motionerna I: 533 och II: 636 icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 4 november 1965

På andra lagutskottets vägnar:

AXEL STRAND

Vid detta ärendes behandling har närvarit

från första kammaren: herrar Strand, Axel Svensson, fru Carlqvist, herrar Kaijser*, Edström, Erik Filip Petersson*, Dahlberg och Axel Kristiansson*;

från andra kammaren: herrar Lundberg, Odhe, Johansson i Södertälje*, Jönsson i Ingemarsgården, Johansson i Skärstad, Ringaby, Jonsson, och Göransson.

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.

Reservationer

vid utskottets hemställan under A.

I. av herrar Kaijser, Edström, Erik Filip Petersson, Axel Kristiansson, Jönsson i Ingemarsgården, Johansson i Skärstad, Ringaby och Jonsson, vilka ansett,

dels att det avsnitt i utskottets yttrande som börjar å s. 25 med orden »Det har för» och slutar med orden »skall föranleda någon riksdagens åtgärd.» bort ersättas med text av följande lydelse:

»Det har för utskottet upplysts att utredningen om finansiella långtidsperspektiv inom samhällsekonomin kommer att avsluta sitt arbete under innevarande år. Denna undersökning har skett utan den parlamentariska insyn som motionsledes krävts. Utskottet finner det angeläget att när den icke-parlamentariska undersökningen står inför sitt slutförande, möjlighet ges för parlamentarikerna att delta i utredningsarbetet. Det material som den hittills gjorda undersökningen frambringat torde kunna nyttiggöras i

den parlamentariska utredningen. Utskottet anser alltså att den i motionerna I: 516 och II: 629 begärda särskilda utredningen med parlamentarisk medverkan bör komma till stånd.»

dels ock att utskottet under A. bort hemställa,

»att riksdagen med bifall till motionerna I: 516 och II: 629 måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om parlamentarisk utredning rörande tilläggs pensionssystemets samhällsekonomiska verkningar, fondförvaltningens framtida utformning m. m.»

vid utskottets hemställan under B.

II. av herrar *Kaijser, Edström, Erik Filip Petersson, Axel Kristiansson, Jönsson* i Ingemarsgården, *Johansson* i Skärstad, *Ringaby* och *Jonsson*, vilka ansett,

dels att det avsnitt i utskottets yttrande som börjar å s. 26 med orden »Frågor om ändringar» och slutar med orden »bör föranleda någon riksdagens åtgärd.» bort ersättas med text av följande lydelse:

»Reglerna för återlånerrätt från AP-fonderna är som utskottet vid tidigare riksdagar uttalat inte i alla avseenden helt ändamålsenliga. Detta förhållande har också påpekats av ett flertal remissinstanser. I första hand bör reformering av reglerna ske genom att den nu gällande snäva tidsgränsen för återlånerrätt vidgas så att återlånerrätten inte förfaller kalenderårsvis utan får ackumuleras under en tid av fem år. En sådan ändring av återlånereglerna skulle vara av särskilt värde för mindre företag, där kalenderårsbegränsningen för närvarande i realiteten utestänger från återlånemöjligheterna. Ändringen skulle dessutom medföra en administrativ förenkling. Den bör kunna vidtagas utan dröjsmål.

Även i andra avseenden är det motiverat med översyn av bestämmelserna för återlån från allmänna pensionsfonden. Därvid bör övervägas en mindre restriktiv utformning av återlånereglerna och en förlängning av amorteringstiden från 10 till 20 år.

AP-fonden har nu funnits så länge och så betydande erfarenheter har vunnits att en allmän översyn av återlånebestämmelserna bör komma till stånd. Därvid bör också övervägas det motionsledes framförda förslaget om utnyttjande av AP-fondens medel i lokaliseringpolitiskt syfte.»

dels ock att utskottet under B. bort hemställa,

»att riksdagen i anledning av följande motioner, nämligen

- 1) motionerna I: 507 och II: 628,
- 2) motionerna I: 529 och II: 621, samt
- 3) motionerna I: 532 och II: 631,

i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte anhålla dels om skyndsamt förslag till sådan ändring av reglementet angående

allmänna pensionsfondens förvaltning att återlånerätt skall få ackumuleras under 5 år, dels ock om utredning angående en reformering av bestämmelserna för återlån från allmänna pensionsfonden i enlighet med vad utskottet ovan anfört.»

vid utskottets hemställan under C.

III. av herrar *Kaijser* och *Ringaby*, vilka ansett,

dels att det avsnitt i utskottets yttrande som börjar å s. 26 med orden »Slutligen framställs i» och slutar med orden »avstyrker därför motionerna.» bort ersättas med text av följande lydelse:

»I motionerna I: 533 och II: 636 har yrkats att Kungl. Maj:t måtte *dels* företaga utredning och framlägga förslag, att arbetsgivare medgives rätt att — utöver de årliga avgifterna för tilläggs pensioneringen — skattefritt avsätta medel till egen pensionsfond i syfte att göra pensionsutfästelserna fullt säkra, *dels* igångsätta utredning i syfte att — sedan AP-fonderna nått en med hänsyn till kravet på likviditet och risken för konjunkturförsämring fullt betryggande storlek och erfarenhet vunnits rörande storleken av arbetsgivarnas frivilliga avsättningar till egna pensionsfonder — begränsa de årliga pensionsavgifterna till AP-fonderna till vad som erfordras för täckande av fondernas löpande pensionsbetalningar under året.

Utskottet finner de av motionärerna framförda synpunkterna bärande och biträder därför yrkandena i motionerna.»

dels ock att utskottet under C. bort hemställa,

»att riksdagen, med bifall till motionerna I: 533 och II: 636, måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t giva till känna vad utskottet ovan anfört.»

IV. av herrar *Edström*, *Erik Filip Petersson*, *Axel Kristiansson*, *Jönsson* i Ingemarsgården, *Johansson* i Skärstad och *Jonsson*.