

Nr 25

Utlåtande i anledning av motioner angående återlån från allmänna pensionsfonden.

Frågan om ändrade regler för återlån ur allmänna pensionsfonden har upptagits

dels i de likalydande motionerna I: 73 av herr *Karl-Erik Eriksson* och II: 108 av herr *Westberg m. fl.*, vari föreslås att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t skall hemställa om förslag till sådan ändring av reglementet för allmänna pensionsfondens förvaltning att

1. arbetsgivare erhåller möjlighet att för återlån få utnyttja de ATP-avgifter, som inbetalats under loppet av de fem senast förflutna åren,
2. återlån får ske upp till 75 % av inbetalda avgifter och
3. amorteringstiden för betalning av lånen utsträcker till 20 år;

dels i de likalydande motionerna I: 185 av herr *Ottosson m. fl.* och II: 241 av herr *Nordgren m. fl.*, vari föreslås att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t skall hemställa

1. att 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, snarast föreläggs riksdagen,

2. att en utredning rörande utsträckande av amorteringstidens längd för återlån till 20 år tillsättes.

Gällande bestämmelser

De bestämmelser om återlån från allmänna pensionsfonden som återfinns i reglementet angående fondens förvaltning (SFS 1959: 293; ändring SFS 1967: 345) är utformade på följande sätt. De kreditinrättningar som äger bevilja återlån är riksbanken, bankaktiebolag, postbanken, sparbank, centralkassa för jordbrukskredit, Sveriges allmänna hypoteksbank, Svenska skeppshypotekskassan och annan kreditinrättning som Konungen godkänner. Återlån kan medges den som erlagt tilläggsavgift under föregående år och får uppgå till högst hälften av det erlagda avgiftsbeloppet, under förutsättning att detta utgjort lägst 1 000 kronor. Minimisumman för återlån blir alltså 500 kronor. Kreditinrättning som lämnar återlån får i

sin tur från vederbörande fondstyrelse låna motsvarande belopp mot fastställd räntesats. Rätten till återlån är icke ovillkorlig, utan kreditinrättningen, som under alla omständigheter svarar för återbetalning av det lån den erhållit från fondstyrelsen, prövar efter vanliga grunder den lånesökandes kreditvärdighet och kan även fordra säkerhet som vid annan utlåning. Kreditinrättningen har att amortera sitt lån ur allmänna pensionsfonden med minst 10 procent årligen och under en tid av högst 10 år. I den mån kreditinrättningen för sin del medger låntagare mindre amortering eller längre löptid, övergår dennes återlån således till att bli ett lån av ordinär typ.

Återlånens omfattning

Återlånens andel av allmänna pensionsfondens totala placeringar vid utgången av åren 1964—1967 framgår av den tabell som återfinnes i utskottets föregående utlåtande, nr 24 (s. 8). Under 1967 begärde banksystemet för återlån på basis av 1966 års avgifter 244,4 milj. kr.

Av de tre styrelser som handhar allmänna pensionsfonden förvaltar den första avgifter erlagda för statens och kommunernas anställda, den andra avgifter erlagda för anställda i enskilda företag med minst tjugo arbetstagare och den tredje avgifter för anställda i övriga enskilda företag samt egenavgifter erlagda för inkomst av annat arbete än anställning. Av fondens totala placeringar vid 1967 års utgång, ca 19,3 miljarder kr., svarade de tre styrelserna för respektive 5,3, 10,2 och 3,8 miljarder kr. Återlånen fördelade sig icke alls i proportion till dessa andelar. För andra fondstyrelsens del uppgick de nämligen till 1 138,0 milj. kr. (11,1 procent av denna fondstyrelses totala placeringar), medan första och tredje fondstyrelsen i återlån hade placerat blott 8,1 milj. kr. (0,2 procent) respektive 7,0 milj. kr. (0,2 procent).

Motionerna

I motionerna I: 185 och II: 241 lämnas först vissa statistiska uppgifter om återlånen. Att endast 6 procent av allmänna pensionsfondens tillgångar i form av återlån kommit de avgiftsbetalande företagen till godo kan, säger motionärerna, inte anses vara i överensstämmelse med den vid fondens tillkomst uttalade avsikten att en betydande del av fondmedlen på detta sätt skulle gå tillbaka till dem som erlagt pensionsavgifterna. Särskilt har de mindre företagens andel blivit ringa, endast 0,6 procent av den beviljade återlånesumman, en andel som sätts i relation till att denna kategori företag bidragit med en femtedel av fondens samlade tillgångar. Att återlånen ej fått avsedd omfattning beror enligt motionärernas uppfattning på begränsningarna i nu gällande regler för återlånen. De i motionerna förordade änd-

ringarna motiveras särskilt med att de skulle tillgodose de mindre företagens intresse.

Samma synpunkter framförs i största korthet i motionerna I: 73 och II: 108.

Tidigare behandling av frågan

De bestämmelser rörande återlån som ingick i det år 1959 (prop. nr 100) framlagda förslaget till reglemente angående allmänna pensionsfondens förvaltning var uttryck för en strävan att vidga återlånemöjligheterna i jämförelse med vad som föreslagits av 1957 års pensionskommitté. De godkändes av riksdagen och gäller alljämt.

Vid alla efterföljande riksdagar har väckts motioner vari hemställts om ändringar i återlånereglerna i syfte att ge företagen vidgade möjligheter att från allmänna pensionsfonden få bidrag till sin kapitalförsörjning. Motionsyrkandena har genomgående avslagits av riksdagen. Andra lagutskottet har i sina utlåtanden i ämnet (1960 nr 6, 1961 nr 56, 1962 nr 13, 1963 nr 2, 1964 nr 18 och 1965 nr 64) flera gånger uttalat, att de gällande återlånereglerna inte i alla avseenden är helt ändamålsenliga. Häreinstämde bankoutskottet 1966 (utl. nr 15). Åren 1960—1964 motiverades andra lagutskottets avstyrkande av ändringsförslagen med att erfarenheter i någon större utsträckning av reglernas verkningar ännu inte vunnits. År 1965 hänvisade andra lagutskottet och år 1966 bankoutskottet till den då pågående utredningen om finansiella långtidsperspektiv inom samhällsekonomin. I den reservation till bankoutskottets utlåtande i ämnet 1967 (nr 49) som då låg till grund för riksdagens beslut konstaterades att en översyn av återlånereglerna torde bli en av uppgifterna för den utredning som, enligt vad utskottet under hand hade inhämtat från finansdepartementet, avsågs bli tillsatt för att pröva frågor om allmänna pensionsfondens förvaltning m. m.

Över de år 1965 väckta motionerna i ämnet inhämtade andra lagutskottet yttranden från arbetsmarknadens huvudorganisationer och ett antal topporganisationer inom näringslivet. Löntagarorganisationerna ställde sig kritiska till förslagen, medan övriga remissinstanser i huvudsak var positiva. Svenska bankföreningen avstyrkte dock en förlängning av amorteringstiden till 20 år.

Utskottet

Riksdagen har sedan 1960 årligen fått ta ställning till förslag om vidgade möjligheter till återlån ur allmänna pensionsfonden. Avvisandet av dessa förslag har undan för undan motiverats med nya argument. När frågan senast behandlades, hösten 1967, hänvisades till en utredning som väntades bli tillsatt för att pröva allehanda frågor rörande allmänna pensionsfondens

förvaltning. Efter ytterligare ungefär fem månader kan utskottet nu konstatera att det alltjämt synes stå i vida fältet när den aviserade utredningen kommer till stånd och hur dess direktiv kommer att utformas.

Avgörande för utskottets bedömning av motionärernas förslag är uppfattningen att de ifrågavarande ändringarna i återlånereglerna dels är angelägna, dels också kan genomföras utan att någon utredning erfordras. Det sistnämnda gäller också i fråga om amorteringstidens längd; utskottet ansluter sig alltså därvidlag till vad som sägs i motionerna I: 73 och II: 108 och finner icke den i motionerna I: 185 och II: 241 förordade särskilda utredningen vara motiverad. Att mera generösa återlåneregler är angelägna framgår med största tydlighet av tillgängliga uppgifter om återlånens fördelning på allmänna pensionsfondens olika delfonder. Återlånens ytterst ringa andel av tredje fondstyrelsens placeringar är ett uttryck för att de mindre företagen endast i obetydlig utsträckning kunnat utnyttja återlånemöjligheterna, något som står i uppenbar strid mot den vid fondens tillkomst uttalade principen att en betydande del av fondmedlen i form av återlån borde gå tillbaka till dem som erlagt pensionsavgifter. Förhållandet är så mycket betänkligare som de mindre företagens kreditförsörjning även i övrigt är förknippad med särskilda problem.

I anslutning till vad som anförts i motionerna vill utskottet sålunda föreslå, att återlånerätt får ackumuleras under fem år, att återlån får ske upp till 75 procent av inbetalda avgifter och att amorteringstiden för återlån utsträcker till 20 år. Utskottet hemställer,

att riksdagen i anledning av motionerna I: 73 och II: 108 samt I: 185 och II: 241 hos Kungl. Maj:t hemställer om förslag till ändring av reglementet angående allmänna pensionsfondens förvaltning i enlighet med vad utskottet här angivit.

Stockholm den 2 april 1968

På bankoutskottets vägnar:

C. G. REGNÉLL

Närvarande:

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

från andra kammaren: herrar Regnéll (h), Berglund (fp), Franzén i Motala (s), Börjesson i Glömminge (cp), Bengtsson i Landskrona (s), Larsson i Umeå (fp), Ekström i Iggesund (s) och Rask (s)*.

* Ej närvarande vid justeringen.

Reservation

av herrar *Stähle, Åke Larsson, Palm, Lundin, Franzén* i Motala, *Bengtsson* i Landskrona, *Ekström* i Iggesund och *Rask* (alla s), vilka ansett att utskottets yttrande och hemställan bort ha följande lydelse:

»Såsom berörts i utskottets föregående utlåtande, nr 24, förestår en utredning beträffande frågor om allmänna pensionsfondens förvaltning m. m. En av uppgifterna för denna utredning torde bli en översyn av återlånereglerna. Någon omedelbar reglementsändring i detta hänseende kan utskottet inte tillstyrka. Inte heller finns skäl att, såsom föreslagits i motionerna I: 185 och II: 241, begära en särskild utredning om en förlängning av amorteringstiden för återlån.

Sistnämnda förslag har framförts trots att förträdarna för den meningsriktning som motionärerna tillhör såväl 1966 som 1967 vid utskotts- och kammarbehandlingen av motsvarande ärende ansett sig kunna konstatera att en ändring av reglementet även på denna punkt kunde ske utan vidare och att således ingen särskild utredning vore erforderlig. Den tvekan som kommer till uttryck i det ånyo framlagda förslaget om utredning är enligt utskottets uppfattning befogad; utskottet vill erinra om att Svenska bankföreningen år 1965 avstyrkte en förlängning av amorteringstiden till 20 år. Utskottet kan för övrigt inte underlåta att uttala att utskottet mera allmänt ställer sig tvivlande beträffande motionärernas resonemang om angelägenheten av att återlånereglerna liberaliseras. Såsom påpekats vid tillfällena då motsvarande förslag varit uppe till behandling är en sådan ändring av bestämmelserna inte i och för sig ägnad att öka allmänna pensionsfondens bidrag till näringslivets kapitalförsörjning. En betydande del av fondmedlen — vid utgången av 1967 närmare 30 procent — har tillförts näringslivet annorledes än genom återlån, nämligen genom placering i obligationer, förlagsbevis och av hypoteksaktiebolag förmedlade lån. Under det senaste året har Sveriges investeringsbank AB tillkommit som en viktig kanal för allmänna pensionsfondens medel. Återlånens betydelse framstår vid jämförelsen med övriga här nämnda placeringsformer som tämligen ringa. Lånen kommer endast de företag till del som har inbetalat motsvarande pensionsavgifter. Detta innebär bl. a. att, hur än återlånereglerna utformas i sina detaljer, kapitalintensiva företag och företag stadda i snabb expansion icke kan dra lika stor nytta som övriga företag av möjligheten till återlån. Detta förhållande förtjänar noggrant övervägande med hänsyn till att det, såsom framhålles i motionerna I: 185 och II: 241, är 'av största vikt att de otillräckliga kreditresurserna fördelas på ett effektivt sätt'.

Åberopande vad här anförts hemställer utskottet,

att riksdagen avslår motionerna I: 73 och II: 108 samt
I: 185 och II: 241.»