

## Nr 24

### *Utlåtande i anledning av motioner angående återlån från allmänna pensionsfonden.*

Frågor rörande återlån från allmänna pensionsfonden har tagits upp

*dels* i de likalydande motionerna I: 803 av herr *Annerås m. fl.* och II: 948 av herr *Gustafsson* i Stenkyrka *m. fl.*, vari yrkas att riksdagen skall i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa om förslag till sådan ändring av reglementet angående allmänna pensionsfondens förvaltning

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

*dels* i de likalydande motionerna I: 821 av herr *Ottosson m. fl.* och II: 954 av herr *Hovhammar m. fl.*, vari yrkas

1. att riksdagen skall besluta att utan dröjsmål vidta erforderliga åtgärder för att tillförsäkra företagen återlånerätt under 1970 av de ATP-avgifter som erlagts år 1969, samt
2. att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t skall hemställa om en förlängning av ansökningstiden för återlån avseende för år 1968 inbetalade ATP-avgifter.

Över de båda sistnämnda motionerna har utskottet inhämtat yttrande från bankofullmäktige.

### **Gällande bestämmelser om återlån**

Bestämmelser om återlån från allmänna pensionsfonden finns i första hand i 14—16 §§ reglementet angående allmänna pensionsfondens förvaltning (SFS 1959: 293; ändrad 1967: 345). De kreditinrättningar som äger bevilja återlån är riksbanken, affärsbankerna, postbanken, sparbankerna, centralkassorna för jordbrukskredit, Sveriges allmänna hypoteksbank, Svenska skeppshypotekskassan och andra kreditinrättningar som Konungen godkänner. Återlån kan medges den som har erlagt tilläggsavgift under föregående år och får uppgå till högst hälften av det erlagda avgiftsbeloppet, under förutsättning att detta utgjort lägst 1 000 kronor. Kreditinrättning som har lämnat återlån får i sin tur mot fastställd ränte-

sats låna motsvarande belopp från den fondstyrelse som har att förvalta de avgifter för vilka återlånet beviljats. Rätten till återlån är icke ovillkorlig, utan kreditinrättningen, som under alla omständigheter svarar för återbetalning av det refinansieringslån den erhållit från fondstyrelsen, prövar efter vanliga grunder den lånesökandes kreditvärdighet och kan även fordra säkerhet som vid annan utlåning. Kreditinrättningen har att amortera refinansieringslånet med minst 10 procent årligen och under en tid av högst tio år. I den mån kreditinrättningen för sin del medger låntagare mindre amortering eller längre löptid för lånet, övergår dennes återlån således till att bli ett lån av ordinär typ.

### Allmänna pensionsfondens placeringar

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.

Tabell 1 visar fördelningen på olika låntagargrupper av de olika delfondernas placeringar och fondens totala placeringar i milj. kr. anskaffningsvärden och i procent vid utgången av år 1969. Återlånesummans omfattning, tillväxt och fördelning på delfonderna under åren 1961—1969 framgår av tabell 2.

### Tidigare behandling av motioner rörande återlånerätten

Sedan systemet med återlån införts enligt beslut av 1959 års riksdag (prop. 100, SäU 1) väcktes 1960—1968 årligen motioner vari hemställdes om ändringar i återlånereglerna i syfte att ge företagen vidgade möjligheter att med underlag i allmänna pensionsfonden få bidrag till sin kapitalförsörjning. Motionerna avslogs genomgående av riksdagen. De borgerliga partiernas representanter i vederbörande utskott föreslog dock reservationsvis eller i majoritetsställning att riksdagen skulle tillgodose vissa önskemål som framförts i motionerna (2LU 1960: 6, 1961: 56, 1962: 13, 1963: 2, 1964: 18, 1965: 64; BaU 1966: 15, 1967: 49, 1968: 25). Åren 1966—1968 påyrkades sålunda att reglementet angående allmänna pensionsfondens förvaltning skulle ändras på det sätt som nu föreslås i motionerna I: 803 och II: 948. I den reservation av socialdemokraterna i bankoutskottet som låg till grund för riksdagens beslut 1968 hänvisades till förestående utredning beträffande frågor om allmänna pensionsfondens förvaltning m. m., vilken utredning beräknades få som en av sina uppgifter att göra en översyn av återlånereglerna. Dessutom uttalades tvivel om att det vore angeläget att liberalisera återlånereglerna, vilka sades oavsett sin utformning bli till mindre nytta för kapitalintensiva eller snabbt expanderande företag än för övriga företag.

Tabell 1. Allmänna pensionsfonden: placeringarnas fördelning på olika låntagargrupper i milj. kr. anskaffningsvärden och i procent per 31/12 1969.

	I		II		III		Totalt	
	Mkr	%	Mkr	%	Mkr	%	Mkr	%
Statspapper .....	805,6	9,2	1 265,3	7,8	510,0	8,3	2 580,9	8,2
Bostadskrediter .....	4 304,7	48,8	7 446,8	45,6	2 989,7	48,8	14 741,2	47,0
Kommuner .....	2 045,6	23,2	997,6	6,1	417,9	6,8	3 461,1	11,1
Näringslivet .....	1 623,8	18,4	6 518,1	39,9	2 176,4	35,5	10 318,3	33,1
Industriföretag m. fl. ....	1 413,0	16,0	4 293,8	26,3	1 835,5	29,9	7 542,3	24,2
Jordbruk .....	202,5	2,3	246,1	1,5	329,8	5,4	778,4	2,5
Återlån .....	8,3	0,1	1 978,2	12,1	11,1	0,2	1 997,6	6,4
Utländska obligationer .....	24,8	0,3	87,0	0,6	27,0	0,5	138,8	0,5
Banktillgodohavande .....	10,3	0,1	0,2	—	8,3	0,1	18,8	0,1
	8 814,8	100	16 315,0	100	6 129,3	100	31 259,1	100

Källa: Allmänna pensionsfondens årsredogörelse 1969.

Tabell 2. Återlån (refinansieringslån) i allmänna pensionsfonden (milj. kr.)

	Utestående vid årets slut	Ökning under året	Utestående belopp i delfond		
			I	II	III
1961 .....	3	3	—	3	—
1962 .....	56	53	1	55	—
1963 .....	129	73	—	129	—
1964 .....	276	147	—	275	1
1965 .....	565	289	1	562	1
1966 .....	953	388	5	944	4
1967 .....	1 153	200	8	1 138	7
1968 .....	1 415	262	9	1 396	9
1969 .....	1 998	583	8	1 978	12

Källa: Allmänna pensionsfondens årsredogörelser 1961—1969.

### Uttalanden, bestämmelser och praxis i fråga om kreditrestriktioners inverkan på möjligheterna att erhålla återlån

Beslutet att införa återlånerätten grundades på förslag av 1957 års pensionskommitté (SOU 1958: 4). Kommittén diskuterade för- och nackdelar med ett återlånesystem. Därvid berördes icke direkt huruvida återlånen skulle komma att påverkas av eventuella kreditrestriktioner. Det uttalades emellertid (s. 52 f.) att en återlånerätt kunde vara motiverad med hänsyn till de svårigheter som de föreslagna avgiftsbetalningarna kunde medföra för företag »i vissa lägen, där avgifterna icke assimilerats i prissystemet, samtidigt som kreditmarknaden kännetecknades av sparandebrist och kreditransonering, eller pensionsfondens utlåningsorganisation icke utbildat former för en tillfredsställande kreditförmedling till näringslivet».

Mera direkt berördes frågan om återlånens ställning vid kreditrestriktioner i ett par av de remissyttranden som avgavs över kommittéförslaget (se prop. 1959: 100,

s. 36). Fullmäktige i riksbanken (majoriteten) uttryckte betänkligheter mot återlånerätten under hänvisning till att denna skulle isolera företagen från kreditåstramningar samtidigt som den kunde utgöra en buffert mellan efterfrågan på kredit och kreditinstitutens kreditkapacitet så att utnyttjandet av återlånerätten koncentrerades till perioder av kreditåstramning. Återlånesystemet skulle då, konstaterade fullmäktige, fungera på ett sätt som motverkade kreditpolitikens intentioner. Bank- och fondinspektionen yttrade att återlånerätten i en fri kreditmarknad knappast skulle vara någon reell fördel, medan den i en reglerad marknad gjorde att företag med återlånerätt kunde påräkna krediter utanför regleringen. Emellertid måste, sade inspektionen, regleringen då så mycket strängare drabba de icke prioriterade sektorerna, vilket kunde leda till en ganska irrationell kreditfördelning.

I den av chefen för socialdepartementet angivna motiveringen för förslaget till reglemente angående allmänna pensionsfondens förvaltning berördes icke frågan huruvida återlånen skulle, såsom antytts i de nyss refererade remissyttrandena, anses ha en prioriterad ställning vid kreditregleringar (prop. 1959: 100, s. 75 f., 184 ff.). Av de uttalanden som departementschefen gjorde i sammanhanget må nämnas å ena sidan att »en betydande del av fondmedlen» borde i form av återlån gå tillbaka till dem som erlagt pensionsavgifterna, å andra sidan att någon ovillkorlig rätt till återlån icke skulle föreligga, i det att kreditinrättningen efter vanliga grunder skulle pröva den lånesökandes kreditvärdighet. Icke heller i utskottsutlåtandet över propositionen (SäU 1) togs prioriteringsfrågan upp.

En fullständig översyn och ytterligare reglering av systemet med prioritering inom kreditpolitiken genomfördes kort tid efter beslutet om pensionsreformen. På grundval av kreditmarknadsutredningens betänkande »Banklikviditet och kreditprioritering» (SOU 1960: 16) framlades i propositionen 1962: 52 förslag till lagar om likviditets- och kassakvot respektive om placeringskvot för vissa kreditinrättningar, vilka lagförslag med vissa i här förevarande sammanhang betydelselösa ändringar godkändes av riksdagen (BaU 1962: 17). Med likviditetskvot avses förhållandet mellan nettobeloppet av en kreditinrättnings på visst sätt bestämda likvida medel (likviditetskvotens täljare) och inrättningsens samtliga förbindelser med vissa angivna undantag (likviditetskvotens nämnare). Vid beräkning av kassakvot omfattar täljaren i stället kreditinrättningsens i riksbanken inestående medel. Med placeringskvot avses förhållandet mellan storleksförändringen under viss beräkningsperiod av kreditinrättningsens enligt specifikation i lagen prioriterade placeringar och storleksförändringen under samma tid av inrättningsens samtliga placeringar med vissa angivna undantag. En prioritering av återlånen förekommer därigenom att i alla tre fallen gäller att vid fastställandet av kvotens nämnare skall göras undantag med avseende på sådana lån. Vid beräkning av likviditets- eller kassakvot skall sålunda från förbindelserna undantagas bl. a. »lån, som i samband med återlån och till ett däremot svarande belopp upptagits hos fondstyrelse för förvaltning av medel, vilka ingå till allmänna pensionsfonden». Vid beräkning av placeringskvot — varom kan förordnas inte bara vad gäller kreditinstituten utan också vad gäller allmänna pensionsfondens styrelser — skall undantagas bl. a. »lån,

som fondstyrelse i samband med återlån och till däremot svarande belopp utlämnat till kreditinrättning, vilken beviljat återlånet» samt »återlån, som utlämnats av kreditinrättningen». Chefen för finansdepartementet underströk i propositionen (s. 65) att här angivna regler skulle innebära »dels att placeringskraven på allmänna pensionsfonden riktas mot de medel, som står till fondstyrelsernas förfo- gande sedan återlånesystemet utnyttjats, och dels att av kreditinrättning utlämnat återlån lämnar dess placeringskvot eller likviditetskvot opåverkad». Några andra kommentarer till reglerna om undantag för återlånen förekom varken i propositionen eller i bankoutskottets utlåtande däröver (1962: 17). De kreditpolitiska bered- skapslagarna har därefter givits förlängd giltighetstid 1965 och 1968 (senast t. o. m. den 30 juni 1971) utan att ifrågavarande regler varit under diskussion (prop. 1965: 98, BaU 35; prop. 1968: 94, BaU 44).

Godkännandet år 1962 av de nyss berörda reglerna innebar att de förslag god- togs som härvidlag framlagts av kreditmarknadsutredningen. I dess betänkande återfinns ytterligare uttalanden rörande återlånets ställning i kreditpolitiskt hän- scende. Sålunda anförde utredningen (s. 118) att enligt dess mening den rimligaste ordningen vore att kreditinrättningarnas deltagande i återlåningen formellt inte alls finge påverka deras likviditetskvot. Utredningen tillfogade: »De komplikationer, som ett utnyttjande av återlåningen ur penningpolitisk synpunkt kan åstadkomma vid en hård kreditåtstramning, får lösas med kreditpolitiska medel som inte riktar sig mot denna låneform.» I fråga om placeringsreglerna för allmänna pensionsfon- den konstaterade utredningen att dessa i princip medgav vilken fördelning som helst mellan prioriterade och oprioriterade tillgångar, dock med reservation för åter- lånesystemet, vilket innebar att en del av inbetalade avgifter kunde under vissa förutsättningar, som låg utanför de fondförvaltande organens kontroll, lånas till- baka av avgiftsbetalarna. Dessa kunde så till vida, framhöll utredningen, anses ut- göra en särskilt gynnad låntagargrupp.

En redogörelse för de kreditrestriktioner som införts under år 1969 lämnas i bankofullmäktiges senaste berättelse om riksbankens förvaltning (BaU:s mem. 1970: 1, s. 5). Utskottet har sedermera behandlat dessa åtgärder i sitt utlåtande 1970: 18. Här må blott erinras om att förordnanden utfärdats om likviditets- kvoter och kassakvoter för affärsbankerna, att överenskommelser träffats med andra kreditinrättningar än affärsbankerna om placeringsregler som gynnar s. k. prioriterade placeringar samt att riksbanken i samband med fastställande av indi- viduella upplåningslimiter för affärsbankerna som riktpunkt angivit att utlåningen till andra ändamål än bostadsbyggandet borde före 1969 års utgång ha återställts till samma nivå som vid ingången av året.

### **Framställning till riksbanken från Sveriges industriförbund**

Motionerna I: 821 och II: 954 har samma innebörd och till stor del samma ly- delse som en av Sveriges industriförbund den 16 december 1969 till riksbanken ingiven skrivelse. Denna anmäldes den 22 januari 1970 för bankofullmäktige av

riksbankschefen, som därvid för sin del anförde att återlånen i och för sig kunde behandlas som »liggande utanför gällande kreditrestriktioner», men att kravet därpå vore meningslöst eftersom i så fall restriktionerna i fråga om övriga krediter finge ges en i motsvarande mån hårdare utformning. Fullmäktige beslöt enhälligt att Industriförbundets skrivelse inte skulle föranleda någon fullmäktiges åtgärd.

### 1968 års kapitalmarknadsutredning

För översyn av kapitalmarknadens struktur och funktionssätt tillkallade chefen för finansdepartementet hösten 1968 en grupp sakkunniga, 1968 års kapitalmarknadsutredning (ordförande: riksbankschefen Per Åsbrink). En central fråga för utredningen är enligt dess direktiv hur reglerna för allmänna pensionsfondens förvaltning skall vara utformade. Detta ämne behandlas utförligt i direktiven. Bl. a. framhålles att utredningen bör granska återlånainstitutet. Härom anføres:

Redan 1957 års pensionskommitté framförde betänkligheter mot återlånen. Den starkaste invändningen torde vara att återlånerätten medför risk för en irrationell kreditfördelning. Bl. a. missgynnas kapitalintensiva företag jämfört med personalintensiva. Pensionskommittén rekommenderade återlån närmast som ett medel att övervinna vissa problem under en övergångsperiod. Utredningen bör förutsättningslöst pröva huruvida återlånainstitutet skall bibehållas. Om utredningen stannar för att återlånen bör behållas även i framtiden, bör utredningen pröva vilka villkor som bör gälla för denna utlåningsform.

### Motionerna

I motionerna I: 803 och II: 948 hävdas att återlånerätten för många företag ter sig fiktiv beroende på att de under ett år erlagda avgifterna icke är tillräckligt stora för att berättiga till lån. Familjeföretagens finansieringssituation gör det, säger motionärerna, nödvändigt att alla författningar som inverkar på dessa företags kapital- och kreditförhållanden ses över. Nu gällande begränsningar av återlånerätten och av amorteringstiden för återlån är enligt motionärernas mening hinder samma för företagen.

I motionerna I: 821 och II: 954 framhålles — under hänvisning till uttalanden i 1957 års pensionskommittés promemoria rörande fondförvaltningen — att syftet vid utformningen av reglerna om återlån från allmänna pensionsfonden var att skapa ett system för kompensation av det kreditbortfall som ATP-systemet innebär för företagen. Genom av riksbanken begärda kreditrestriktioner har emellertid, anför motionärerna, förutsättningarna ändrats i det att bankerna förhindrats att bevilja företagen krediter enligt deras lånerätt. Av förarbetena till de gällande reglerna om fondförvaltningen finner motionärerna det framgå att återlånerätten förutsattes bli oberoende av särskilda restriktioner på kreditmarknaden. De betecknar det som ett rimligt krav att den pågående kapitalmarknadsutredningens resultat inte föregrips genom att tidigare uttalade principer rörande återlånen frångås. Särskilt understryks de mindre företagens behov att genom upplåning erhålla kapital

för den löpande rörelsen. Avslutningsvis uttalas att en stor del av återlånerätten avseende för 1968 erlagda avgifter gått förlorad för avgiftsbetalarna till följd av den utformning som kreditrestriktionerna fått under hösten 1969.

### Remissyttrandet

*Bankofullmäktige* hemställer att motionerna inte skall föranleda någon riksdagens åtgärd.

I yttrandet understryks först att reglementet angående allmänna pensionsfondens förvaltning inte ger avgiftsbetalare någon rätt att erhålla återlån utan blott ger bank som lämnat återlån rätt att få motsvarande lån från allmänna pensionsfonden. De uttalanden av 1957 års pensionskommitté som motionärerna citerar ger, framhåller fullmäktige, om de läses i sin helhet ett intryck av hur negativ kommittén i själva verket var mot återlånesystemet. Fullmäktige fortsätter:

Det är vanskligt att söka säga något generellt om vad som vid ATP-reformens genomförande förutsattes. Det kan dock sägas att man trodde att återlånesystemet skulle komma att utnyttjas i relativt hög grad. Vidare synes man ha antagit att möjligheterna att erhålla återlån icke alls eller endast i mindre utsträckning skulle påverkas av läget på kreditmarknaden. Allt detta avsåg emellertid ett relativt kort initialskede, varefter fondens utlåningsformer skulle ses över. Fullmäktige kan inte finna att förarbetena till beslutet om allmänna pensionsfondens placeringsregler på någon punkt kan tolkas så, att återlånesystemet skulle garanteras någon slags immunitet mot verkningarna av kreditpolitiska åtgärder.

Om den faktiska utvecklingen av återlånesystemet anför fullmäktige, att detta icke har fått den betydelse för placeringen av allmänna pensionsfondens medel som man i allmänhet tänkte sig vid dess införande. Av fondens medel vid utgången av 1969 var 33,1 procent utlånade till näringslivet; 6,4 procent motsvarades av återlån. Vid vissa andra jämförelser framstår utlåningsformen, påpekas det, som något mera betydande. Andelen för industrins obligations- och förlagslån var 9,3 procent och för lån till näringslivet via kreditaktiebolag 7,1 procent.

Fullmäktige framhåller att existerande statistik ej löpande redovisar vilka företag som har tagit upp återlån men att fördelningen på pensionsfondens delfonder visar att återlånen nästan helt utnyttjats av avgiftsbetalare till andra delfonden. Kommuner och småföretag (med mindre än 50 anställda) har, noteras det, »inte alls» utnyttjat systemet. En undersökning som Svenska bankföreningen företog år 1965 anses göra det sannolikt att återlånen i själva verket är koncentrerade till stora företag. Ca 80 procent av återlånen redovisades vid denna tidpunkt av företag med mer än 500 anställda. Dessutom hänvisas till att bankstatistiken visar att över 90 procent av återlånen ligger hos de fyra största privata affärsbankerna.

Utvecklingen över åren 1960—1969 tyder på, säger fullmäktige vidare, att återlånesystemet utnyttjats något mera under perioder med en stram kreditmarknad. Med en genomsnittandel i placeringarna på 6,4 procent under åren 1960—1969 kan jämföras 9,3 procent år 1966 och 9,5 procent år 1969. Av en total ökning 1969 av näringslivsplaceringarna på 1 853 milj. kr. utgjorde återlånen 583 milj. kr.

Det element i kreditpolitiken under 1969 som motionärerna riktat sig mot är, framhåller fullmäktige, riksbankens avgränsning av »övrig utlåning» och angivandet som riktpunkt för affärsbankerna att deras utlåning icke skulle öka under året som helhet. Härom anföres:

I »övrig utlåning» inräknas bankernas direkta kreditgivning till allmänheten med undantag av byggnadskrediter avseende bostäder. Återlånen ingår sålunda i »övrig utlåning». Riksbankens ifrågavarande åtgärd ingick som ett led i den ytterst restriktiva kreditpolitiken 1969, som framstod som nödvändig med hänsyn till ett tilltagande övertryck inom landet och en oroväckande utveckling av betalningsbalansen. Vissa stora delar av kreditefterfrågan har härvid varit givna genom riksdagens beslut, nämligen statens upplåningsbehov, som steg från 3,4 miljarder kronor 1968 till 3,8 miljarder 1969, och bostadsbyggnadsprogrammets finansiering som låg vid ca 8 miljarder kronor. Åtstramningen fick därför helt falla på kommunernas, hushållens och näringslivets upplåning.

Det förtjänar, säger fullmäktige, att understrykas, att återlånen under 1969 spelat en större roll i näringslivets finansiering än under något föregående år. Affärsbankernas »övriga utlåning» steg under året med 717 milj. kr.; härav utgjorde återlånen enligt bankstatistiken 592 milj. kr. Under andra halvåret sjönk »övrig utlåning» med 1 991 milj. kr., medan återlånen steg med 237 milj. kr. Allmänna pensionsfondens totala bidrag till näringslivets finansiering steg obetydligt från 1 814 till 1 853 milj. kr., medan nettoökningen av återlånen enligt fondens bokslut steg från 262 till 583 milj. kr.

Fullmäktige gör från kreditpolitisk synpunkt följande bedömning av motionärernas förslag:

Vad motionärerna kräver är uppenbarligen att återlån i likhet med lån till bostadsbyggandet icke alls skulle ingå i den del av affärsbankernas utlåning som riksbanken — i detta fall genom angivande av en riktpunkt — söker begränsa. Det är möjligt att detta skulle kunna leda till en betydande ökning av återlånen. Varje individuell bank skulle få än starkare incitament att bevilja återlån. För näringslivet som helhet skulle emellertid vid oförändrad kreditpolitisk målsättning och oförändrade upplåningsbehov för staten och bostadsbyggandet icke någon nettofördel uppkomma. Alla tillgängliga medel skulle få användas för att ytterligare begränsa näringslivets låntagning i andra former hos pensionsfonden och bankerna. Följderna av kreditåtstramningen skulle i än högre grad drabba företag som icke kan utnyttja återlånesystemet — företag med liten låneandel och starkt expanderande företag. Med tanke på erfarenheterna från återlånens hittillsvarande fördelning får det också anses vara en öppen fråga om småföretagen som grupp skulle komma i ett svårare eller lättare läge.

Avslutningsvis hävdar fullmäktige, att pensionsfondsreglementet visserligen i väsentliga avseenden ger återlånen en särskild, gynnad ställning men att inga garantier givits att de helt och under alla förhållanden skulle isoleras från kreditpolitikens effekter. Med den storlek som avgiftsbetalningarna till allmänna pensionsfonden numera har skulle det, säger fullmäktige, även vara orimligt att som resultat av en rimlighetsbedömning genomgående behandla återlån som en prioriterad kategori av samma slag som krediter till staten och bostadsbyggandet. Återstående



lånetyper skulle vid ett större utnyttjande av återlån snart svara för en så liten del av kreditmarknaden att en verkningsfull kreditåtstramning skulle ha klart orimliga konsekvenser.

Tre av fullmäktige, herrar *Bengtson, Holmberg* och *Dahlén*, har i ärendet avgivit ett särskilt yttrande, där de anför att de, utan att ta ställning till den framtida utformningen av återlånesystemet och till alla de synpunkter som framföres i remissyttrandet, ansluter sig till slutsatsen att i nuvarande läge ingen särbehandling av återlånen bör ifrågakomma.

### Utskottet

De förslag rörande återlånen från allmänna pensionsfonden som har framlagts i de föreliggande motionerna är av olika innebörd. I motionerna *I: 803* och *II: 948* framförs liksom vid flera tidigare tillfällen krav på en utvidgning av återlånerätten som skulle medföra att flera års lånemöjligheter får ackumuleras, att en större del av erlagda avgiftsbelopp får återlånas och att återlånens amortering får utsträckas över längre tid. Motionerna *I: 821* och *II: 954* gäller återlånens behandling i kreditpolitiskt hänseende. Vad som här begärs är att återlånen inte skall omfattas av några som helst kreditrestriktioner och att 1968 års avgifter till allmänna pensionsfonden skall grunda återlånerätt även efter utgången av år 1969.

Vad gäller den förstnämnda frågan vill utskottet framhålla att en granskning av återlånesystemet pågår genom 1968 års kapitalmarknadsutrednings försorg. Utredningen skall, såsom framgår av dess ovan refererade direktiv, förutsättningslöst pröva om återlånesystemet skall bibehållas och om den anser detta också överväga vilka villkor som bör gälla för denna utlåningsform. Att riksdagen utan att avvakta utredningens resultat skulle föranstalta om vittgående ändringar i återlåne-reglerna kan utskottet inte tillstyrka.

Yrkandena i motionerna *I: 821* och *II: 954* har föranletts av att riksbanken i så måtto låtit återlånen omfattas av de under år 1969 införda kreditrestriktionerna att de inräknas i den »övriga utlåning» från bankerna beträffande vilka som riktpunkt uppställts att volymen vid årets slut icke skulle vara större än vid dess början. Motionärerna synes anse att den inskränkning i möjligheterna att erhålla återlån som kan ha blivit en följd härav står i strid med de intentioner statsmakterna givit uttryck åt när återlånesystemet infördes.

Av den redogörelse för förarbetena till reglementet angående allmänna pensionsfondens förvaltning som lämnats ovan framgår att principen om en prioriterad ställning för återlånen vid kreditrestriktioner inte kommit till uttryck däri annat än indirekt så till vida som bankofullmäktige och bankspektionen i sina mot återlånesystemet kritiska remissyttranden tycks ha förutsatt en sådan prioritering. Ett klart ställningstagande i ämnet gjordes däremot från statsmakternas sida när ett par år senare, år 1962, den nu gällande kreditpolitiska beredskapslagstiftningen genomfördes. De i beredskapslagarna angivna likviditets-, kassa- och placeringskvoterna är så konstruerade att de inte påverkas genom utlämnande av återlån.

I den mån kreditbegränsningen under det gångna året åstadkommit genom förordnande om likviditets- och kassakvoter har sålunda återlånen enligt de angivna lagreglerna haft en prioriterad ställning.

En fråga som motionerna I: 821 och II: 954 aktualiserar är huruvida den av statsmakterna förutsatta prioriteringen av återlånen måste gälla även vid kreditrestriktioner av annan art än de som direkt baseras på de kreditpolitiska beredskapslagarna. Enligt utskottets uppfattning kan detta icke vara fallet. Utskottet vill erinra om att återlånebestämmelserna inte innebär att de företag som erlagt arbetsgivaravgifter av viss storlek har obetingad rätt att erhålla återlån. Sedvanlig kreditprövning har nämligen förutsatts äga rum från den banks sida hos vilken återlån sökes. Det är också uppenbart att, såsom bankofullmäktige påpekar, återlånebestämmelserna utformades med tanke på ett relativt kort initialskede, efter vilket fondens utlåningsregler skulle ses över. Frågan om i vilken utsträckning återlånen skall vara prioriterade på kreditmarknaden bör enligt utskottets uppfattning inte bedömas utan hänsyn till de ändrade förutsättningar som föreligger nu i jämförelse med den tidpunkt då återlånen infördes.

Den praktiska innebörden av den kreditpolitiska behandlingen av återlånen sedan sommaren 1969 kan sägas vara att det överlämnats åt bankerna att inom ramen för den icke prioriterade kreditgivning som de har utrymme för själva avgöra i vilken mån näringslivet skall tillgodoses genom återlån eller genom krediter av annat slag. En omständighet som kan bidra till att en bank vid detta val föredrar kreditgivning i form av återlån kan vara att utvidgningen av kreditvolymen i så fall inte påverkar bankens likviditetskvot och kassakvot.

Utskottet vill framhålla att kreditgivningen i form av återlån under år 1969 haft avsevärt större omfattning än något tidigare år, ett förhållande som kan ha samband med den prioritering som återlånen är föremål för enligt likviditets- och kassakvotlagen. En betydande ytterligare ökning av återlånevolymen vid i övrigt oförändrade kreditpolitiska förutsättningar skulle, såsom bankofullmäktige påvisar, vara av tvivelaktigt värde för näringslivet, vars möjligheter att få krediter i annan form då skulle kunna bli drastiskt begränsade. Såsom tidigare uttalats av utskottet eller reservanter därinom, vilka hos riksdagen vunnit gehör för sin uppfattning, är återlånesystemet till mindre nytta för kapitalintensiva och snabbt expanderande företag än för övriga företag. Då därtill kommer att de mindre företagen som grupp knappast gynnas av en ökad återlåneandel inom ramen för den totala kreditgivningen till näringslivet finns enligt utskottets mening starka skäl för att hålla fast vid nuvarande, formellt oantastliga princip att återlånen icke särbehandlas inom kreditpolitiken i vidare mån än gällande författningar föreskriver. Utskottet noterar särskilt att bankofullmäktige varit enhälliga när de i anslutning till denna princip avstyrkt de förslag som framlagts i de senast diskuterade motionerna. Motionärernas krav på en förlängning av ansökningstiden för återlån baserade på 1968 års avgifter framstår som mindre befogat redan med hänsyn till den betydande omfattning som kreditgivningen i form av återlån haft under det år då dessa avgifter medfört återlånerätt.

Aberopande vad här anförts hemställer utskottet

A. att riksdagen avslår motionerna I: 803 och II: 948;

B. att riksdagen avslår motionerna I: 821 och II: 954.

Stockholm den 21 april 1970

På bankoutskottets vägnar:

NILS STÄHLE

---

*Närvarande:*

från första kammaren: herrar Stähle (s), Åke Larsson (s), Stefanson (fp)\*, Åkerlund (m), Nils Theodor Larsson (cp)\*, Lundin (s)\*, Strandberg (m)\* och Stadling (s);

från andra kammaren: herrar Regnéll (m)\*, Hagnell (s)\*, Franzén i Motala (s), Bengtsson i Landskrona (s), Börjesson i Glömminge (cp), Larsson i Umeå (fp)\*, Rask (s) och Stridsman (cp)\*.

---

\* Ej närvarande vid justeringen.

---

**Reservationer**

1) *vid utskottets hemställan under A*

av herrar Stefanson (fp), Åkerlund (m), Nils Theodor Larsson (cp), Strandberg (m), Regnéll (m), Börjesson i Glömminge (cp), Larsson i Umeå (fp) och Stridsman (cp), vilka ansett

dels att det stycke på s. 9 i utskottets yttrande som börjar med orden »Vad gäller den» och slutar med orden »utskottet inte tillstyrka» bort utbytas mot ett avsnitt av följande lydelse:

»Vad gäller den förstnämnda frågan kan noteras att 1968 års kapitalmarknadsutredning bland sina åligganden har att förutsättningslöst granska återlånemarknadsutredning. Denna utredning arbetar emellertid på lång sikt och har ett omfattande arbetsprogram. De ändringar i återlånereglerna som föreslås i motionerna I: 803 och II: 948 är dels angelägna, dels av den arten att de kan genomföras utan att någon utredning erfordras. Att mera generösa återlåneregler än de nuvarande är motiverade framgår med största tydlighet av tillgängliga uppgifter om hur återlånen fördelar sig på allmänna pensionsfondens tre 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 uppen-

bar strid mot den vid fondens tillkomst uttalade principen att en betydande del av fondmedlen borde i form av återlån 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.

Utskottet vill i anslutning till vad som anförts i motionerna I: 803 och II: 948 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.»;

*dels* att utskottet under A bort hemställa

»A. att riksdagen med bifall till motionerna I: 803 och II: 948 hos Kungl. Maj:t hemställer om förslag till ändring av reglementet angående allmänna pensionsfondens förvaltning i enligt med vad utskottet ovan anfört;»

## 2) vid utskottets hemställan under B

av herrar *Stefanson* (fp), *Akerlund* (m), *Nils Theodor Larsson* (cp) *Strandberg* (m), *Regnéll* (m), *Börjesson* i Glömminge (cp), *Larsson* i Umeå (fp) och *Stridsman* (cp), vilka ansett

*dels* att det avsnitt i utskottets yttrande som börjar på s. 9 med orden »Yrkan- dena i motionerna» och slutar på s. 10 med orden »avgifter medfört återlånerätt» bort utbytas mot ett avsnitt av följande lydelse:

»När den nu gällande kreditpolitiska beredskapslagstiftningen genomfördes 1962 gjordes det klart att återlån från allmänna pensionsfonden inte skulle omfattas av de kreditpolitiska regleringar som kunde bli aktuella. De i beredskapslagarna angivna likviditets-, kassa- och placeringskvoterna konstruerades på sådant sätt att de inte skulle påverkas genom utlämnande av återlån. Av kreditmarknadsutredningen, på vars förslag denna ordning infördes, uttalades att de komplikationer, som från penningpolitisk synpunkt kunde åstadkommas genom att återlån utnyttjades vid en hård kreditåtstramning, finge lösas med kreditpolitiska medel som inte riktade sig mot denna låneform. Redan under förarbetena till återlånesystemets införande gjorde bankofullmäktige, såsom påpekas i motionerna I: 821 och II: 954, ett uttalande som ger vid handen att de räknade med att återlånen skulle få en prioriterad ställning inom kreditpolitiken.

Med hänsyn till statsmakternas klart uttryckta intentioner rörande prioritering av återlånen hade det varit naturligt att bankofullmäktige helt undantagit dessa lån från kreditpolitisk reglering. Att regleringen i det aktuella fallet baseras inte på lagstadganden utan på att riksbanken anger en »riktpunkt» för bankernas utlåning är en skillnad som knappast kan tillmätas avgörande betydelse annat än vid ett rent formalistiskt betraktelsesätt. Bankofullmäktiges farhågor att en strikt prioritering

av återlånen skulle leda till en orationell fördelning av de krediter som näringslivet kan erhålla betraktar utskottet som överdrivna.

En följd av den utformning som kreditrestriktionerna fått under senare delen av år 1969 är att återlånerätten avseende för år 1968 erlagda avgifter till stor del gått förlorad för avgiftsbetalarna. Utskottet finner det rimligt att riksdagen, såsom påyrkas i motionerna I: 821 och II: 954, föranstaltar om en förlängning av ansökningstiden för återlån på basis av 1968 års avgifter. Riksdagen bör också framhålla för bankofullmäktige att någon inskränkning i företagets möjligheter att i år få i full utsträckning utnyttja återlånerätten inte bör förekomma.»;

*dels* att utskottet under B bort hemställa

»B. att riksdagen med bifall till motionerna I: 821 och II: 954

1. som sin mening ger fullmäktige i riksbanken till känna vad utskottet ovan anfört om undantagande av återlån från kreditrestriktioner,

2. hos Kungl. Maj:t hemställer om förlängning av ansökningstiden för återlån avseende för år 1968 inbetalade avgifter i enlighet med vad utskottet ovan anfört.»