

Nr 5

Näringsutskottets betänkande i anledning av motioner om ändrade regler för återlån från allmänna pensionsfonden.**Ärendet**

Förslag om ändrade regler för återlån från allmänna pensionsfonden har framlagts i tre motioner, nämligen

dels motionen 1971:438 av herr Olof Johansson i Stockholm m. fl. (c, fp), vari yrkas att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t skall hemställa om förslag till sådan ändring av reglementet för allmänna pensionsfondens förvaltning

1. att arbetsgivare med mindre än 500 anställda får möjlighet att för återlån utnyttja de ATP-avgifter som inbetalats under loppet av de fem senast förflutna åren, och

2. att återlån för arbetsgivare med mindre än 500 anställda får ske upp till 75 % av inbetalda avgifter;

dels motionen 1971:1063 av herr Annerås m. fl. (fp, m, c), vari yrkas att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t skall hemställa om förslag till innevarande år till sådan ändring av reglementet för 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 % av inbetalda avgifter,

3. att amorteringstiden för inbetalning av lånen utsträcks till 20 år;

dels motionen 1971:1081 av herr Magnusson i Borås m. fl. (m), vari såvitt nu är i fråga yrkas att riksdagen hos Kungl. Maj:t skall hemställa om snabb utredning och förslag till innevarande vårriksdag avseende revidering av reglerna för återlån av ATP-avgifter då det gäller små och medelstora företag i enlighet med i motionen angivna riktlinjer.

De i motionen 1971:1081 angivna riktlinjerna för ändring av återlånereglerna överensstämmer såvitt här är i fråga med vad som yrkas i den ovannämnda motionen 1971:1063.

I motionen 1971:438 återfinns även motiveringen för ett yrkande att "företag med mindre än 500 anställda tillförsäkras återlån enligt gällande bestämmelser utan begränsning av kreditrestriktioner". Detta yrkande framförs i motionen 1971:299, som har hänvisats till finansutskottet. Finansutskottet behandlar också det ovan återgivna yrkandet i motionen 1971:1081 såvitt det gäller undantagande av återlånen från kreditrestriktioner. I denna motion förekommer ytterligare två yrkanden, vilka näringsutskottet kommer att behandla i andra sammanhang.

Gällande bestämmelser

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 tilläggspensionsavgift 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 räntesats 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.

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.

Återlånens omfattning

Följande tabell visar fördelningen av allmänna pensionsfondens placeringar mellan olika låntagargrupper i milj. kr. anskaffningsvärden och i procent vid utgången av åren 1967 – 1970:

	1967		1968		1969		1970	
	Mkr	%	Mkr	%	Mkr	%	Mkr	%
<i>Staten</i>	1 455	7,6	1 987	7,9	2 581	8,2	3 320	8,7
<i>Bostadssektorn</i>	8 560	44,4	11 639	46,3	14 741	47,0	18 403	48,1
<i>Kommunerna</i>	2 427	12,6	2 898	11,6	3 461	11,1	4 075	10,6
<i>Näringslivet</i>	6 651	34,5	8 465	33,6	10 318	33,1	12 325	32,2
<i>Industrieföretag m. fl.</i>	4 916	29,5	6 365	25,3	7 542	24,2	9 030	23,6
<i>Jordbruk</i>	582	3,0	686	2,7	778	2,5	856	2,2
<i>Återlån</i>	1 153	6,0	1 414	5,6	1 998	6,4	2 439	6,4
<i>Utländska obligationer</i>	121	0,6	143	0,6	139	0,5	136	0,4
<i>Banktillgodohavanden</i>	64	0,3	1	–	19	0,1	1	–
Summa	19 278	100	25 133	100	31 259	100	38 260	100

Källa: Allmänna pensionsfondens årsredogörelser 1967 – 1970.

Den andra fondstyrelsen svarar för den alldeles övervägande delen av återlånen. Av dess placeringar åren 1967 – 1970 utgjorde återlånen resp. 11,1 %, 10,6 %, 12,1 % och 12,0 %. Motsvarande andel för den tredje fondstyrelsen var för vart och ett av de nämnda åren 0,2 %.

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. framhålls att utredningen bör granska återlänestitutet. Härom anförts:

Redan 1957 års pensionskommitté framförde betänkligheter mot återlånen. Den starkaste invändningen torde vara att återlänestitutet 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 återlänestitutet skall bibehållas. Om utredningen stannar för att återlånen bör behållas även i framtiden, bör utredningen pröva, vilka villkor som bör gälla för denna utlåningsform.

Tidigare behandling av frågan

Systemet med återlån infördes enligt beslut av 1959 års riksdag (prop. 100, SäU 1). Vart och ett av åren 1960 – 1968 samt 1970 väcktes motioner vari hemställdes om ändringar i återlänereglerna i syfte att ge företagen vidgade möjligheter att med underlag i allmänna pensionsfonden få bidrag till sin kapitalförsörjning. Motionerna avslogs genomgående av riksdagen. Centerpartiets, folkpartiets och moderata samlingspartiets (högerpartiets) 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, 1970:24). Åren 1966 – 1968 samt 1970 påyrkades sålunda att reglementet angående allmänna pensionsfondens förvaltning skulle ändras på det sätt som nu föreslås i motionerna 1971:1063 och 1971:1081.

När frågan senast behandlades framhöll bankoutskottet att en granskning av återlänestitutet pågick genom 1968 års kapitalmarknadsutrednings försorg. Utskottet sade sig inte kunna tillstyrka att riksdagen utan att avvakta utredningens resultat skulle föranstalta om vittgående ändringar i återlänereglerna.

Motionerna

I motionen 1971:438 uttalas att återlåneformen inte fått den betydelse i allmänna pensionsfondens totala utlåning som man i allmänhet tänkte sig vid systemets införande. Detta beror framför allt, säger motionärerna, på att de mindre företagen haft mycket små möjligheter att utnyttja återlånen på ett effektivt sätt, eftersom till följd av reglernas utformning de belopp som de kan få låna vid varje tillfälle blir mycket små.

Sistnämnda synpunkt återfinns också i motionen 1971:1063. Här anförs vidare att ATP-reformen avsevärt försämrade företagens finansieringsmöjligheter, i det att tillgången till krediter ur företagens egna pensionsstiftelser bortföll. De mindre företagens svårigheter att utnyttja lånerätten med nuvarande regler markeras, framhåller motionärerna, av att den tredje fondstyrelsen, som disponerar medel inbetalade av mindre företag, gör blott en ringa andel av sina placeringar i återlån.

Nu angivna förhållanden återopas även i motionen 1971:1081 som ett huvudargument för förslaget om en revision av återlånereglerna. En sådan bör enligt motionärerna kunna vidtagas redan i dagsläget utan hinder av att 1968 års kapitalmarknadsutredning fått i uppgift att överväga inriktningen av allmänna pensionsfondens framtida utlåningsverksamhet.

Utskottet

Liksom vid åtskilliga tidigare tillfällen framförs i de föreliggande motionerna krav på en utvidgning av rätten för företag att erhålla återlån av avgifter som erlagts till allmänna pensionsfonden. Kraven går i alla tre motionerna ut på att flera års lånemöjligheter skall få ackumuleras och att större del av avgiftsbeloppen skall få återlånas. Enligt motionen 1971:438 skall ändringarna gälla blott för arbetsgivare med mindre än 500 anställda. Någon motsvarande begränsning anges inte i motionerna 1971:1063 och 1971:1081. Ytterligare ett krav ställs i dessa, nämligen att återlånens amortering skall få utsträckas över längre tid.

En av uppgifterna för 1968 års kapitalmarknadsutredning är, såsom framgår av dess ovan refererade direktiv, att granska systemet med återlån från allmänna pensionsfonden. Därvid skall förutsättningslöst prövas om återlånesystemet bör bibehållas. Om utredningen anser detta skall den också överväga vilka villkor som bör gälla för denna utlåningsform.

Att riksdagen skulle föranstalta om vittgående ändringar i återlånesystemet utan att avvakta kapitalmarknadsutredningens resultat kan utskottet inte tillstyrka.

Utskottet hemställer därför

att riksdagen avslår motionerna 1971:438, 1971:1063 och 1971:1081, den sistnämnda såvitt nu är i fråga.

Stockholm den 16 mars 1971

På näringsutskottets vägnar

INGVAR SVANBERG

Närvarande: herrar Svanberg (s), Regnéll (m), Bengtsson i Landskrona (s), Andersson i Örebro (fp), Haglund (s), Andersson i Storfors (s), Gustafsson i Byske (c), Rask (s), Blomkvist (s), Wååg (s), Sjönell (c), Möller (fp), Hovhammar (m) och fru Hambræus (c).

Reservation

av herrar Regnéll (m), Andersson i Örebro (fp), Gustafsson i Byske (c), Sjönell (c), Möller (fp), Hovhammar (m) och fru Hambræus (c), som anser att utskottets yttrande och hemställan bort ha följande lydelse:

”Liksom vid åtskilliga — — — (= utskottet) — — — över längre tid.

En av uppgifterna för 1968 års kapitalmarknadsutredning är, såsom framgår av dess ovan refererade direktiv, att granska systemet med återlån från allmänna pensionsfonden. Utredningen arbetar emellertid på lång sikt och har ett omfattande arbetsprogram. De ändringar i återlåne-reglerna som föreslås i motionerna är av den arten att de kan genomföras utan att någon utredning erfordras. Att mera generösa återlåne-regler än de nuvarande är motiverade framgår med största tydlighet av tillgängliga uppgifter om hur återlånen fördelar sig på allmänna pensionsfondens olika delfonder. Återlånenas 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 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.

Angelägnast är förändringar av den innebörd som föreslås i alla de tre motionerna. Utskottet förordar i likhet med motionärerna att, såvitt gäller arbetsgivare med mindre än 500 anställda, återlånerätt får ackumuleras under fem år och återlån ske upp till 75 % av inbetalda avgifter.

Utskottet hemställer alltså

att riksdagen med bifall till motionen 1971:438 samt i anledning av motionerna 1971:1063 och 1971:1081, den sistnämnda såvitt nu är i fråga, hos Kungl. Maj:t hemställer om förslag till ändring av reglementet för allmänna pensionsfondens förvaltning i enlighet med vad utskottet anfört.”

