

Regeringens proposition

1989/90:31

om ändringar i allemanssparandet



Prop.
1989/90:31

Regeringen förelägger riksdagen vad som tagits upp i bifogade utdrag ur regeringsprotokollet den 12 oktober 1989 för den åtgärd och det ändamål som framgår av föredragandens hemställan.

På regeringens vägnar

Ingvar Carlsson

Kjell-Olof Feldt

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att den som sparar i allemanssparande skall få flytta över sina sparade medel från ett allemanssparkonto till en eller två allemansfonder. På samma sätt skall spararen få föra över sparade medel från allemansfond till ett allemanssparkonto. Samtidigt höjs maximigränsen för insättningar till 100 000 kr.

Vidare föreslås att placeringsbestämmelserna för allemansfonderna utvidgas till att också omfatta obligationer utfärdade av hypoteksinstitut och kreditaktiebolag.

Lag om ändring i lagen (1983:890) om allemanssparande

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1983:890) om allemanssparande¹

dels att 7 § skall upphöra att gälla

dels att 3 – 5 och 15 §§ skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

3 §

Sparmedlen skall sättas in i en svensk bank som enligt överenskommelse med riksgäldskontoret förmedlar allemanssparande. En sparare får inte spara på mer än ett *allemanssparkonto* och i fler än två *allemansfonder*.

Sparmedlen skall sättas in i en svensk bank som enligt överenskommelse med riksgäldskontoret förmedlar allemanssparande. En sparare får inte spara på mer än ett *allemanssparkonto* och i fler än två *allemansfonder*. *Han får flytta sina sparmedel inom allemanssparandet.*

Banken är berättigad till ersättning med högst 100 kronor av spararen för sina kostnader för en överföring. Någon uttagsavgift enligt 6 § skall inte betalas.

Vad som föreskrivs i första stycket och annars i denna lag i fråga om bank gäller, med undantag för bestämmelserna om lån för förvärv av bostad och för bosättning i övrigt (bosparlån) i 8 a och 26 – 28 §§, också i fråga om sparkassa.

För visst sparande på sparkonto hos HSB:s Riksförbunds Sparkassa (HSB:s Sparkassa) samt för visst sparande som är anordnat av Riksbyggen ekonomisk förening gäller särskilda bestämmelser enligt 24 och 25 §§.

4 §²

Varje sparare får sätta in högst 800 kronor i månaden i allemanssparandet.

Under tiden den 1 december 1988 – den 28 februari 1989 får en sparare, utöver insättningar enligt första stycket, sätta in sammanlagt högst 5 000 kronor i allemanssparandet.

Spararens insättningar, i förekommande fall minskade med uttag, får sammanlagt inte överstiga 100 000 kronor.

Spararens insättningar, i förekommande fall minskade med uttag, får sammanlagt inte överstiga 75 000 kronor.

5 §³

Den som börjar spara och som det första kalenderåret han sparar fyller

¹ Lagen omtryckt 1986:522

² Senaste lydelse 1988:845

³ Senaste lydelse 1987:1315

högst 25 år får för detta år ett särskilt tillägg (bónusránta) motsvarande fem procent árlig ránta, dock högst 300 kronor.

Áven den som ár áldre än 25 ár och som börjar spara under tiden den 1 april-den 30 december. 1988 får för detta ár en sådan bonusránta som sägs i första stycket. Bonusrántan bekostas av staten och tillförs sparmedlen *senast* vid utgången av *februari månad året efter* det ár då sparandet inleddes.

Bonusrántan bekostas av staten och tillförs sparmedlen vid utgången av det ár då sparandet inleddes.

15§⁴

Fondbolag får till en allemansfond förvärva endast följande slag av värdepapper, nämligen

1. sådana svenska aktier och av svenskt aktiebolag utfärdade konvertibla skuldebrev eller skuldebrev förenade med optionsrätt till nyteckning som ár inregistrerade vid Stockholms fondbörs,

2. svenska aktier i bolag som träffat avtal med fondkommissionär om att denne på begäran skall ange kurser på aktier i bolaget och till dessa kurser köpa och sälja aktier i bolaget (OTC-bolag),

3. sådana svenska aktier och av svenskt aktiebolag utfärdade konvertibla skuldebrev eller skuldebrev förenade med optionsrätt till nyteckning som utbjuds till försäljning under sådana förhållanden att sannolika skäl finns för antagande att de inom ett ár från förvärvet kommer att inregistreras vid Stockholms fondbörs,

4. andra svenska aktier samt andra av svenskt aktiebolag utfärdade konvertibla skuldebrev eller skuldebrev förenade med optionsrätt till nyteckning,

5. förlagsandelsbevis i svensk ekonomisk förening,

6. bevis om rätt att teckna eller erhålla aktier eller andra värdepapper som avses i 1–5,

7. obligationer och andra skuldförbindelser, utfärdade av staten.

7. obligationer och andra skuldförbindelser, utfärdade av staten, svenska hypoteksinstitut och svenska kreditaktiebolag.

Har värdepapper som förvärvats enligt första stycket 3 ej inregistrerats inom ett ár från förvärvet, skall de avyttras så snart det lämpligen kan ske, om de inte vid något tillfälle under ettårsperioden kunnat inrymmas inom trettioprocentgränsen enligt fjärde stycket eller tioprocentgränsen enligt femte stycket.

Ett fondbolag får inte till en allemansfond förvärva aktier i bolaget.

Ett fondbolag får inte till fonden mot vederlag förvärva aktier som avses i första stycket 2 eller bevis om rätt att teckna eller erhålla sådana aktier i en sådan omfattning att värdet av aktierna och bevisen, tillsammans med de värdepapper som omfattas av tioprocentgränsen enligt sista stycket, genom förvärvet kommer att överstiga trettio procent av fondens värde.

Ett fondbolag får inte till fonden mot vederlag förvärva värdepapper som avses i första stycket 4 och 5 eller bevis om rätt att teckna eller erhålla sådana värdepapper i sådan omfattning att värdet av värdepapperen och bevisen genom förvärvet kommer att överstiga tio procent av fondens

⁴ Senaste lydelse 1987: 1315

värde. Ej heller får ett fondbolag till fonden mot vederlag förvärva värdepapper enligt första stycket 7 i sådan omfattning att värdet av de värdepapper som där avses genom förvärvet kommer att överstiga tjugofem procent av fondens värde. Den sistnämnda begränsningen gäller dock inte förrän ett år efter det att fondbolaget erhållit bankinspektionens tillstånd att bedriva fondverksamhet. Bankinspektionen kan, om det finns särskilda skäl, medge att de procenttal, som anges i detta stycke, överskrids.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1990.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 12 oktober 1989

Närvarande: statsministern Carlsson, ordförande, och statsråden Feldt, Hjelm-Wallén, S.Andersson, Göransson, Dahl, R.Carlsson, Hellström, Johansson, Hulterström, Lindqvist, G.Andersson, Lönnqvist, Thalén, Nordberg, Engström, Wallström, Löw

Föredragande: statsrådet Feldt

Proposition om ändringar i allemanssparandet

1 Inledning

1.1 Bakgrund

Staten har under senare år på flera sätt sökt stimulera hushållens sparande. En av de mer betydande insatserna var införandet av allemanssparandet år 1984.

Jag har för avsikt att nu ta upp några frågor som rör allemanssparandet bl. a. i syfte att stärka spararnas ställning och öka deras valfrihet. Sveriges riksbank, riksgäldskontoret, Fondbolagens förening, Svenska Bankföreningen, Svenska Sparbanksföreningen och Sveriges Föreningsbankers Förbund har fått tillfälle att inkomma med synpunkter på mina förslag.

Allemanssparandet är tillgängligt för alla här i landet kyrkobokförda personer fr. o. m. det år de fyller 16 år (prop. 1983/84:30, FiU 13, rskr. 32, SFS 1983:890). Sparande kan ske på ett allemanssparkonto i bank och i högst två allemansfonder. En sparare får sätta in högst 800 kr i månaden i allemanssparandet. Vid några tillfällen har spararna getts möjlighet till extrainsättningar. Under tiden den 1 december 1988–28 februari 1989 har en sådan extrainsättning fått ske med högst 5 000 kr. Spararens insättningar i förekommande fall minskade med uttag får sammanlagt i de båda sparformerna inte överstiga 75 000 kr. Från ett allemanskonto kan uttag göras när som helst, men spararen debiteras då en uttagsavgift om en procent av det uttagna beloppet, dock lägst 20 kr. Denna avgift tillfaller den bank som förmedlar allemanssparandet. En sparare får överföra hela behållningen på sitt allemanssparkonto till ett sådant konto i en annan bank. Han får också överföra, helt eller delvis, behållningen i en allemansfond till en annan sådan fond. Banken är berättigad till ersättning med högst 100 kr. av spararen för sina kostnader för sådana överföringar. Någon uttagsavgift skall då inte betalas.

På medel som står inne på ett allemanssparkonto får spararen en årlig ränta som numera fastställs av riksgäldskontoret. Den får inte sättas lägre än diskontot minskat med tre procentenheter. Räntan är för närvarande 8,5 % dvs. en procentenhet lägre än diskontot.

Värdetillväxten i en allemansfond är beroende av den löpande avkastningen och värdeutvecklingen på fondens placeringar. Någon utdelning till fondandelsägarna sker inte utan den löpande avkastningen återinvesteras, och spararens avkastning visar sig därför enbart i form av värdestegring på de fondandelar han har.

En allemansfond får investera i såväl aktier som obligationer och andra skuldförbindelser i enlighet med vad som föreskrivs i lagen.

Ungdomar, som börjar spara i allemanssparandet senast det år de fyller 25 år, får för det första året en bonusränta om fem procent på sparat belopp, dock högst 300 kr.

På avkastningen från allemanssparandet utgår ingen inkomstskatt. Allt sedan 1986 års taxering är allemansfonderna dessutom befriade från skattskyldighet för realisationsvinster på aktier och obligationer.

1.2 Allemanssparandets utveckling

Redan från introduktionen blev allemanssparandet en av de mest omfattande sparformer som funnits i Sverige vad gäller antalet sparare. Under de fem år som förflutit sedan introduktionen har såväl antalet sparare som behållningen vuxit kraftigt. Nettoinsättningarna per månad uppgår för närvarande till omkring 650 milj. kr., vilket motsvarar en årlig sparvolym på ca 8 miljarder kronor.

Vad gäller fördelningen mellan allemansspar och allemansfond dominerade allemansspar inledningsvis, både beträffande antalet konton och de månatliga insättningarna. Sedan år 1986 har emellertid antalet konton på allemansfond ökat snabbare än antalet konton på allemansspar. Under år 1989 har även nettoinsättningarna på allemansfond varit av samma storleksordning som nettoinsättningarna på allemansspar.

Allemansspar omfattade i augusti 1989 ca 2,2 milj. sparare med en sammanlagd behållning på ca 62 miljarder kronor. Antalet konton på allemansfond uppgick till ca 1,5 milj. med en total behållning, inkl. värdestegring, på uppskattningsvis 42 miljarder kronor vid samma tidpunkt. Allemanssparandets utveckling framgår av en tabell som bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga*.

2 Föredragandens överväganden

2.1 Överföring av sparmedel mellan allemansspar och allemansfond

Mitt förslag: En sparare får rätt att föra över sparade medel från sitt allemanssparkonto till en eller två allemansfonder och vice versa.

Skälen för mitt förslag: När allemanssparandet introducerades var det inte tillåtet att föra över medel mellan de bägge sparformerna, allemansspar och allemansfond. Detta hade sin grund i att det då fanns en oro

för att flöden mellan sparformerna skulle kunna bli av en storleksordning som medförde störningar, främst på aktiemarknaden. Vid denna tidpunkt var även statens budgetunderskott betydande, under budgetåret 1982/83 ca 87 miljarder kronor, och finansieringen av underskottet riskerade att skapa problem genom att driva upp ränteläget vilket skulle kunna hämma näringslivets investeringar och öka inflationen. Det bedömdes därför som angeläget att hushållen i ökad utsträckning bidrog till finansieringen av budgetunderskottet. Genom att överföring mellan allemansspar och allemansfond inte tilläts uppnåddes en stabilare utveckling och en ökning av hushållens andel av finansieringen av statens budgetunderskott.

Under 1980-talet har aktiemarknaden expanderat kraftigt. I början av decenniet uppgick omsättningen på Stockholms fondbörs till några tiotals miljarder kronor per år att jämföra med en årlig volym på 115–140 miljarder kronor sedan år 1986. Aktiemarknaden har hanterat denna ökning av flöden utan några störningar. Mot bakgrund av denna utveckling synes oron för att överföringar mellan allemansspar och allemansfond skulle medföra störningar på aktiemarknaden obefogad. Vad gäller behovet av bidrag från hushållen för att finansiera statens budgetunderskott, har situationen förändrats på ett drastiskt sätt sedan introduktionen av allemanssparandet. För budgetåret 1988/89 uppgick statens budgetöverskott preliminärt till 18 miljarder kronor. Statens begränsade lånebehov har medfört att behovet av att öka hushållens andel av statsupplåningen har fallit bort och att statsskuldspolitiken i ökad utsträckning har inriktats på att sänka statens upplåningskostnader.

Mot denna bakgrund ser jag inte längre något hinder mot att föreslå att spararna får rätt att föra över sparmedel mellan de olika sparformerna. En sådan förstärkning av spararnas ställning och en ökad valfrihet beträffande sparformerna bör också kunna bidra till att hushållens sparande stimuleras. Mitt förslag innebär att spararna fritt, mot en överföringsavgift, får omdisponera sina sparade medel mellan de två sparformerna inom allemanssparandet. Den nuvarande överföringsavgiften på högst 100 kr. kommer inte i alla sammanhang att täcka kostnaderna för byte mellan allemansfonder och mellan de båda sparformerna. Jag finner emellertid inte skäl att för närvarande föreslå någon förändring av avgiften.

2.2 Maximigränsen för insättningar höjs till 100 000 kr.

Mitt förslag: Maximigränsen för de samlade nettoinsättningarna höjs från 75 000 kr. till 100 000 kr.

Skälen för mitt förslag: Allemanssparandet har som nämnts utan jämförelse blivit den mest omfattande sparformen i Sverige. Trots detta är hushållens samlade sparande alltför lågt. Det finns därför skäl att noga överväga olika åtgärder för att öka sparandet. Den planerade skattereformen förväntas också få till resultat att hushållens disponibla inkomster genom marginalsattesänkningen kommer att öka. För att möta en icke

önskvärd ökning av hushållens konsumtion är det därför väsentligt med fortsatta sparstimulerande åtgärder. Samtidigt är det viktigt att dessa inte kommer att belasta statsbudgeten i någon nämnvärd utsträckning.

De sparare som deltagit i allemanssparande från början med maximala insättningar – inkl. de möjligheter till extra insättningar som erbjudits vid fyra tillfällen – kommer att i början av år 1990 nå maximigränsen för insättningar på 75 000 kr. Mot bakgrund av vad jag redan sagt finns det skäl att söka behålla dessa sparare inom allemanssparandet. Jag har därför funnit det motiverat att föreslå en höjning av maximigränsen. En lämplig gräns skulle enligt mitt förmenande vara 100 000 kr. Den eventuella extra belastning som förslaget kan medföra på statsbudgeten bedömer jag som liten.

2.3 Utvidgade placeringsmöjligheter

Mitt förslag: Allemansfonder får möjlighet att placera i obligationer och andra skuldförbindelser utfärdade av hypoteksinstitut och kreditaktiebolag.

Skälen för mitt förslag: Sedan introduktionen av allemanssparandet har allemansfonderna haft möjlighet att placera en viss del, högst 25 %, av sina tillgångar i värdepapper utfärdade av staten. Utvecklingen på penning- och obligationsmarknaden har emellertid medfört att begränsningen till statliga värdepapper är otidsenlig. Framför allt har marknaden tillförts stora volymer av obligationer som har emitterats av bostadsfinansierande institut. Dessa värdepapper har liten kreditrisk och god omsättningsbarhet. Jag föreslår därför att allemansfonderna framgent även får placera medel i obligationer och andra skuldförbindelser utfärdade av hypoteksinstitut och kreditaktiebolag.

2.4 Ändrad tidpunkt för betalning av bonusräntan

Mitt förslag: Den tidpunkt när staten skall betala bonusräntan till spararen flyttas från årsskiftet till senast utgången av februari månad.

Skälen för mitt förslag: I syfte att intressera unga sparare att delta i allemanssparandet finns en särskild bonusränta för första sparåret. För räntan gäller vissa villkor. Räntan skall enligt 5 § lagen om allemanssparande tillföras spararen vid utgången av det år då sparandet inleddes. Räntan bekostas av staten men förskottas av bankerna utifrån en preliminär bedömning av vilka som är berättigade till räntan, trots att riksgäldskontoret först i februari slutligt kan fastställa vilka som har rätt till bonusränta. Vid flera tillfällen har det därför inträffat att sparare påförts bonusränta utan att vara berättigade till det. En senareläggning av utbetalningen av

2.5 Bankernas ersättning för administrationen av allemanssparandet

Min bedömning: Regeringen bör ge riksgäldskontoret i uppgift att förhandla och träffa avtal med banker och sparkassor om ersättning för skötsel av allemanssparkonton. I ett första skede bör ersättningen sänkas.

Skälen för min bedömning: Storleken på ersättningen till banker och sparkassor för skötsel av allemanssparkonton har tidigare varit föremål för behandling i riksdagen, dels vid introduktionen av allemanssparandet (prop. 1983/84:30, FiU 13, rskr. 32), dels vid ett senare tillfälle då en sänkning av ersättningen föreslogs (prop. 1985/86:150, FiU 34, rskr. 362 och 363). Därvid har riksgäldskontoret förhandlat och slutit avtal för statens räkning.

Efter att tidigare ha sorterat under riksdagen blev riksgäldskontoret en myndighet under regeringen fr. o. m. den 1 juli 1989. En konsekvens härav är att det numera är regeringen som bör ge riksgäldskontoret i uppdrag att förhandla och sluta avtal för statens räkning.

För att kunna förvalta statsskulden så effektivt som möjligt bör riksgäldskontoret fortlöpande analysera storleken på och förhandla om provisioner och andra kostnader som är knutna till såväl allemansspar som till andra upplåningsinstrument. Jag har därför för avsikt att senare föreslå regeringen att ge riksgäldskontoret i uppgift att förhandla och träffa avtal med banker och sparkassor om ersättningen till dem för skötseln av allemanssparkonton.

I samband med att riksgäldskontoret får denna uppgift bör storleksordningen på ersättningen prövas. Idag motsvarar ersättningen från staten 0,5 % av årets nettosaldoökning exkl. ränta samt 0,25 % av behållningen på kontona vid slutet av resp. år exkl. ränta. Bankerna erhåller vidare en uttagsavgift på 1 %. Slutligen har bankerna även dispositionsrätt till nyinsatta medel i 15–45 dagar innan de förs över till riksgäldskontoret. Sammanlagt kan ersättningen till bankerna avseende år 1989 beräknas uppgå till ca 300 milj. kr. Genom den starka tillväxten i allemansspar har således bankerna erhållit betydande belopp.

Enligt min mening är nuvarande nivå på ersättningen för hög. Detta gäller speciellt den del som utgår på behållningen på kontona vid årets slut. Dessa medel har tidigare förts över till riksgäldskontoret och bankerna har i det sammanhanget erhållit ersättning dels via dispositionsrätten över medlen i 15–45 dagar, dels genom ersättningen för nettosaldoökningar. Genom att behållningen på allemansspar blivit så stor erhåller bankerna med nuvarande ersättningssystem ca 135 milj. kr. eller 60–70 kr./konto för att tillhandahålla allemanskonton. För sina transaktionskostnader får

bankerna därutöver ersättning via uttagsavgifter, dispositionsrätt till nyinsatta medel samt ersättning för nettosaldoökningen.

Mot denna bakgrund bör ersättningen till bankerna och sparkassorna för skötseln av allemansspar omförhandlas. Ersättningen som baseras på behållningen på kontona vid årets slut bör då enligt min mening kunna slopas eller åtminstone reduceras kraftigt.

3 Upprättat lagförslag

I enlighet med det anförda har inom finansdepartementet upprättats förslag till

lag om ändring i lagen (1983:890) om allemanssparande.

Lagförslaget är av enkel beskaffenhet. Lagrådets hörande skulle därför sakna betydelse.

4 Hemställan

Jag hemställer att regeringen

1. föreslår riksdagen att anta lagförslaget,
2. bereder riksdagen tillfälle att ta del av vad jag anfört om ersättning till bankerna för administration av allemanssparandet.

5 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition förelägga riksdagen vad föredraganden har anfört för den åtgärd och det ändamål som föredraganden har hemställt om.

Tabell Allemanssparandets utveckling
(Milj. kr.)

År	Allemansspar		Allemansfond		Allemanssparandet	
månad	antal	behåll- ning ⁵	antal	behåll- ning ⁵	antal	behåll- ning ⁵
konton	konton	konton	konton	konton ⁶	konton ⁶	konton ⁶
1984						
juni	1 567 400	2 055	537 900	524	2 105 300	2 579
dec.	1 647 900	6 264	535 300	1 539	2 183 100	7 803
1985						
juni	1 773 700	10 882	528 500	2 363	2 303 800	13 245
dec.	1 814 400	15 335	507 200	3 888	2 323 700	19 223
1986						
juni	2 056 800	25 502	604 100	7 587	2 663 900	33 089
dec.	1 999 000	28 818	711 300	9 266	2 713 500	38 084
1987						
juni	2 007 000	33 806	912 400	14 469	2 930 700	48 277
dec.	1 993 800	42 459	1 112 400	13 921	3 110 000	56 380
1988						
juni	2 131 700	48 823	1 234 300	21 385	3 370 100	70 208
dec.	2 161 200	57 098	1 307 400	27 748	3 472 000	84 846
1989						
juni	2 196 600	61 592	1 492 200	37 706 ⁷	3 693 000	99 292
aug.	2 189 200	62 279	1 511 400	41 550 ⁷	3 704 800	103 829

⁵ Inkl. ränta resp. värdeförändring

⁶ Inkl. HSB fr. o. m. mars 1985

⁷ Finansdepartementets uppskattning.

Källa: riksgäldskontoret, bankinspektionen.

