

Regeringens proposition

1984/85: 51

om bosparande för ungdomar och om andra sparfrågor;

beslutad den 23 oktober 1984.

Regeringen föreslår riksdagen att anta de förslag som har upptagits i bifogade utdrag av regeringsprotokoll.

På regeringens vägnar

OLOF PALME

KJELL-OLOF FELDT

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås ett flertal åtgärder som rör hushållssparandet.

Allemanssparandet

Gränsen för högsta tillåtna månadsinsättning höjs från 600 till 800 kr.

Ungdomars allemanssparande skall ge rätt till lån för att underlätta bosättning och bostadsanskaffning.

Förslag om att kapitalsparfonderna helt skall befrias från inkomstskatt för realisationsvinster aviserar.

Vinstsparandet

De nuvarande reglerna för vinstsparandet upphör att gälla vid utgången av år 1984. Sparande som har skett fram till nämnda tidpunkt premieras dock av staten enligt gällande bestämmelser. Bankerna ges möjlighet att fr.o.m. den 1 januari 1985 driva vinstsparandet i egen regi. Vinstutlottningar får ske efter särskilt tillstånd av regeringen, som härigenom får inflytande på vinstsparandets framtida utformning. Lotterivinsterna finansieras genom att viss del av sparandets avkastning tas i anspråk härför. På vinsterna skall lotterivinstskatt utgå.

Skattsparandet

Vid årsskiftet 1984/1985 upphör bindningen av de medel som sattes in i skattsparandet under sista kvartalet 1978 och under år 1979. De resterande medlen kommer successivt att frigöras vid de kommande årsskiftena

I Riksdagen 1984/85. I saml. Nr 51

t.o.m. årsskiftet 1988/1989. Inga särskilda åtgärder vidtas för att förmå spararna att låta binda sparmedlen efter bindningstidens utgång. Enligt gällande regler kommer en viss skattemässig fördel att föreligga för medel som står kvar i aktiesparfonderna efter bindningstidens utgång.

Författningsförslag

Förslag till

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

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1983: 890) om allemanssparande
dels att nuvarande 24 § skall betecknas 29 §,
dels att 3 och 4 §§ skall ha nedan angivna lydelse,
dels att rubriken närmast före 24 § skall sättas närmast före 29 §,
dels att i lagen skall införas sex nya paragrafer, 8 a och 24–28 §§, samt
 närmast före 24 och 26 §§ nya rubriker av nedan angivna 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 *rikssparkonto* och i fler än två *kapitalsparfonder*.

Vad som föreskrivs i första stycket och annars i denna lag i fråga om bank gäller också i fråga om sparkassa.

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) gäller särskilda bestämmelser enligt 24 och 25 §§.

4 §

Varje sparare får sätta in högst 600 kronor i månaden i allemanssparandet.

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

Spararens insättningar, i förekommande fall minskade med uttag, får sammanlagt inte överstiga 30 000 kronor.

8 a §

En bank som förmedlar allemanssparande skall lämna bosparlån under förutsättning att de villkor som anges i 26–28 §§ är uppfyllda.

HSB-sparkassa

24 §

Bestämmelserna om sparande på rikssparkonto får, med det undantag som följer av andra stycket, även tillämpas på sparande på sparkonto i HSB:s Sparkassa under

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

förutsättning att kassan har åtagit sig att lämna spararen lån för förvärv av bostadsrätt avseende en nyproducerad lägenhet i en bostadsrättsförening inom HSB. Dessa bestämmelser får dock tillämpas längst till utgången av det kalenderår spararen fyller 28 år.

Insatta medel skall inte överföras till riksgäldskontoret.

25 §

En sparare i HSB:s Sparkassa får under det kalenderår spararen fyller 28 år överföra hela eller en del av sparandet enligt 24 § till rikssparkonto eller kapitalsparfond.

Bosparlån

26 §

En sparare som har fyllt 18 år har rätt att få bosparlån enligt bestämmelserna i 27 och 28 §§.

Rätten att få bosparlån upphör vid utgången av det kalenderår spararen har fyllt 28 år.

27 §

En sparare som på ett rikssparkonto eller i en kapitalsparfond har en insatt behållning på minst 5 000 kronor har rätt att av den bank som för rikssparkontot eller som är förvaringsbank för kapitalsparfonden låna ett belopp motsvarande tre gånger den insatta behållningen. Om bosparlånet inte avser förvärv av bostad är lånerätten begränsad till högst 21 000 kronor.

Om lånerätt enligt första stycket utnyttjas skall hela behållningen på rikssparkontot tas ut eller om sparandet skett i kapitalsparfond samtliga spararens andelar i fonden lösas in.

28 §

Banken bestämmer för varje bosparlån de närmare villkoren och beslutar om sådant lån.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Vid bankens prövning av ansökan om bosparlån gäller de föreskrifter som riksbanken har meddelat med stöd av lagen (1974:922) om kreditpolitiska medel och de föreskrifter i övrigt om kreditgivning som gäller för banken.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1985. Rätt att få bosparlån enligt 26–28 §§ inträder dock först den 1 januari 1986.

FINANSDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1984-10-23

Närvarande: statsministern Palme, ordförande, och statsråden I. Carlsson, Lundkvist, Feldt, Sigurdson, Gustafsson, Leijon, Peterson, Andersson, Boström, Bodström, Gradin, R. Carlsson, Holmberg, Hellström, Wickbom

Föredragande: statsrådet Feldt

Proposition om bosparande för ungdomar och om andra sparfrågor

1 Inledning

Staten stimulerar på olika sätt hushållens sparande. Det sker dels genom ett allmänt sparavdrag, dels genom särskilda sparstimulanser som lättnader i beskattningen och vinstutlottningar. Exempel på särskilda sparformer med sparstimulanser är allemanssparandet och vinstsparandet. Betydande belopp står också inne i skattesparandet, men i det systemet görs sedan den 1 april 1984 inte längre några insättningar.

Hushållens lånebehov tillgodoses främst genom banker och andra finansinstitut. Det förekommer dock också statlig långivning såsom statliga bostadslån och studiemedel. Tidigare fanns möjligheter för främst ungdomar att erhålla statligt bosättningslån. Riksdagen beslöt år 1981, efter förslag från den dåvarande regeringen, att denna möjlighet skulle upphöra vid årsskiftet 1981/1982. Riksdagen har senare givit regeringen till känna (SoU 1982/83: 25, rskr 256) att staten bör återinföra någon form av bosättningslån. Det bör enligt riksdagsbeslutet ankomma på regeringen att närmare överväga omfattning och villkor för en sådan långivning.

I det följande föreslås ett antal åtgärder som rör stimulanser till hushållssparandet och ungdomars lånebehov i samband med bosättning och bostadsanskaffning.

En arbetsgrupp med representanter för finans-, social- och bostadsdepartementen har utarbetat ett förslag (Ds Fi 1984: 11) till sparform – inom ramen för allemanssparandet – med särskilda sparstimulanser och lån för ungdomar, avsett att underlätta bosättning och anskaffande av bostad. Förslaget har remissbehandlats.

Vinstsparandet medför betydande kostnader för staten. Överläggningar har hållits mellan representanter för bankerna och finansdepartementet rörande en avveckling av statens kostnader för systemet och ett fortsatt vinstsparande i bankernas regi.

Den 1 januari 1985 frigörs för första gången sparande som skett inom ramen för skattesparandet. Hur avvecklingen skall gå till och vad gällande regler innebär klarläggs.

Enligt en undersökning som utförts på uppdrag av delegationen för allemanssparandet sparar 65 % av spararna i allemanssparandet maximalt belopp. Det aktualiserar frågan om en höjning av gränsen för högsta tillåtna månadsinsättning i allemanssparandet.

En grundläggande princip i allemanssparandet är att de två sparformerna, allemansspar och allemansfond, skall ges en likvärdig skattemässig behandling. Det talar för att en utökad skattefrihet för kapitalsparfondernas realisationsvinster bör medges.

Spardelegationen genomför olika marknadsföringsåtgärder i syfte att stimulera till ett ökat allemanssparande. Det finns emellertid också behov av mer allmänt inriktade sparfrämjande åtgärder. Olika sätt att tillgodose behovet diskuteras.

Till protokollet i detta ärende bör vad avser frågan om bosparande för ungdomar fogas dels en sammanfattning av arbetsgruppens förslag som *bilaga 1*, dels det lagförslag som utarbetats av arbetsgruppen som *bilaga 2*, dels en förteckning över remissinstanserna och en sammanställning av remissyttrandena som *bilaga 3*.

2 Bosparande för ungdomar

2.1 Nuvarande system för bosparande

Sparformer som är förknippade med lånemöjligheter finns i dagsläget som bosparande i HSB, Svenska riksbyggen och banker samt som sparlån i banker.

Bosparande i HSB förutsätter medlemskap, vilket kan erhållas oberoende av ålder. Ett visst minimibelopp skall sparas per år (mellan 500 kr. och 1 200 kr., vanligtvis i månadskontingenter). Med bosparandet följer turordning vid fördelning av lägenheter. En person som är under 25 år och har sparat 1 200 kr. får låna av HSB till resten av insatsen för förstagångsupplåtelse av en lägenhet. Amorteringstiden är 20 år. Personer som är under 25 år kan också få ett bosättningslån av HSB på upp till 10 000 kr.

Riksbyggen har på några orter ett bosparande i samarbete med sparbankerna. Sparandet måste vara minst 100 kr. i månaden. När sparandet uppgår till 25 % av insatsen till en bostadsrättslägenhet får den som sparat låna till resten av insatsen mot bostadsrättsbeviset som säkerhet. Riksbyggens bosparande ger turordning i Riksbyggens bosparkö som omfattar nya småhus och lägenheter som upplåts av Riksbyggen med bostadsrätt.

Det grundläggande villkoret för att en bank skall bevilja ett lån inom bosparsystemet är att spararen uppfyller vissa sparkrav. Det gäller dels hur stort belopp som regelbundet skall sparas, dels hur länge sparandet skall fortgå. Regler beträffande sparbelopp och spartid varierar mellan olika banker. Även lånemöjligheterna varierar mellan olika banker. Gemensamt är dock att lånemöjligheten står i viss relation till sparbeloppet. Lånet kan användas vid köp av småhus eller bostadsrättslägenhet och i vissa fall till finansiering av renovering och ombyggnad samt till köp av fritidshus. Bankerna prövar lånesökandens kreditvärdighet. För lånen krävs säkerhet i vanlig ordning. Återbetalningstiden är längst 15 år. Vissa banker förmedlar småhus och bostadsrättslägenheter till sina bosparare.

Sparlån innebär att bankerna förbinder sig att på vissa villkor ge sparare lån med eller utan säkerhet. I stort sett överensstämmer reglerna för sparlån i olika banker. Sparande skall ske regelbundet, med minst 100 kr. och högst 700 kr. per månad. Vissa sparfria månader medges. Efter minst 8 månaders sparande får man låna 3 gånger det sparade beloppet, dock högst 42 000 kr. Lånerätten finns kvar ett år efter det att sparandet har upphört. I de flesta fall krävs ingen borgen eller annan säkerhet för lånet. Låntagaren skall vara 18 år när lånet beviljas. Sparande på sparlånekonto kan dock ske före 18 års ålder. Amortering av beviljat lån sker i samma takt som låntagaren tidigare i genomsnitt har sparat. Längsta återbetalningstid är dock 5 år.

Beträffande existerande lånemöjligheter i anslutning till sparande kan slutligen noteras att Svenska sparbanksföreningen den 13 juni 1984 rekommenderade sina medlemmar dels att intensifiera sina insatser avseende det redan etablerade bostadssparandet i sparbank, bl. a. i anslutning till den överenskommelse rörande bosparande som föreligger med Riksbyggen, dels att därtill förklara att ungdomar som allemanssparar i sparbank garanteras lånemöjligheter också med utgångspunkt från sitt allemanssparande. En sådan lånemöjlighet knuten till allemanssparandet bör, enligt Sparbanksföreningens rekommendation, kunna utformas på så sätt att lån för bosättningsändamål medges utan säkerhet till ett belopp som motsvarar ett basbelopp samt att lån för bostadsanskaffning medges till ett belopp motsvarande tre gånger det sparade beloppet. I det senare fallet kan efter sparbankens bedömning krav på säkerhet ställas i form av pantsättning av den egna bostadsrätten e. d.

2.2 Allmän motivering

2.2.1 Allmänna utgångspunkter

Av både samhällsekonomiska och privatekonomiska skäl är det angeläget att stimulera ungdomar till ett regelbundet sparande. Därigenom grundläggs goda sparvanor, samtidigt som beredskapen att möta större utgifter, t.ex. i samband med bosättning och anskaffande av bostad, ökar. Även

efter ett regelbundet sparande kan det dock vara svårt att finansiera större utgifter. Möjligheten att få traditionella banklån är för många ungdomar begränsad.

Tidigare fanns möjligheter för främst ungdomar att erhålla statligt bostättningslån. Riksdagen beslöt år 1981, efter förslag från den dåvarande regeringen, att denna möjlighet skulle upphöra vid årsskiftet 1981/1982. Riksdagen har senare givit regeringen till känna (SoU 1982/83: 25, rskr 256) att staten bör återinföra någon form av bostättningslån. Det bör enligt riksdagsbeslutet ankomma på regeringen att närmare överväga omfattning och villkor för en sådan långivning.

För att tillgodose dessa två önskemål – att stimulera ungdomar till ett regelbundet sparande samt att underlätta för ungdomar att finansiera bostättning och anskaffande av egen bostad – har arbetsgruppen lagt fram förslag om ett bosparande för ungdomar inom ramen för allemanssparandet.

Samtliga de remissinstanser som har uttalat sig om de allmänna motiven bakom förslaget till bosparande för ungdomar instämmer i bedömningen att det är angeläget att stimulera ungdomar till ett regelbundet sparande och att underlätta för ungdomar att finansiera bostättning och anskaffande av egen bostad. Bedömningen av i vilken utsträckning arbetsgruppens förslag innebär att de angivna syftena uppnås varierar dock.

Vissa remissinstanser (bostadsstyrelsen, kammarrätten i Göteborg, länsstyrelsen i Malmöhus län, fullmäktige i Sveriges riksbank, fullmäktige i riksgäldskontoret, Landsorganisationen i Sverige, Sveriges aktiesparares riksförbund, HSB, Svenska riksbyggen och Sveriges bostadsrättsföreningars centralorganisation) anser att arbetsgruppens förslag bidrar till att uppnå de angivna syftena och tillstyrker i princip förslaget.

Andra remissinstanser (konsumentverket, en minoritet i fullmäktige i riksgäldskontoret, Tjänstemännens centralorganisation, Svenska bankföreningen, Post- och kreditbanken, Sveriges föreningsbankers förbund, Svenska sparbanksföreningen och Lantbrukarnas riksförbund) anser att arbetsgruppens förslag innebär att de angivna syftena uppnås endast ytterst marginellt eller inte alls. Några av de remissinstanser som är negativa till arbetsgruppens förslag anser att nu existerande lånemöjligheter bättre tillgodoser ungdomarnas lånebehov för bostadsändamål. Vissa remissinstanser anser att arbetsgruppens förslag inte tillgodoser behoven för de grupper som det är särskilt angeläget att stödja, dvs. ekonomiskt svaga hushåll. För dessa grupper anser remissinstanserna att det bör övervägas ett återinförande av någon form av statliga bostättningslån.

Bosparandet föreslås av arbetsgruppen utformas så att ungdomar som uppfyller vissa sparkrav i allemanssparandet skall erhålla en lånerätt. Lånerätten knyts till en sparprestation genom att lånegränsen bestäms till en multipel av nettoinsättningarna i allemanssparandet. Arbetsgruppens förslag har som förutsättning att överenskommelser om bosparande för ungdomar sluts mellan riksgäldskontoret och banker/sparkassor.

Både bland de remissinstanser som tillstyrker arbetsgruppens förslag och de som avstyrker förslaget finns uppfattningen att det i vissa avseenden är alltför komplicerat och kräver en för stor kontrollapparat.

Mot ovanstående bakgrund framläggs efter samråd med chefen för bostadsdepartementet förslag om bosparande för ungdomar, vilket innebär att allemanssparande för yngre sparare grundar en lånerätt. Lånerätten kan utnyttjas första gången den 1 januari 1986. För att inte komplicera det existerande allemanssparandet är reglerna (jfr avsnitt 2.2.2) utformade som minimiregler. Det innebär att reglerna anger den rätt som ett visst sparande medför och att bankerna är oförhindrade att ge krediter utöver vad som följer av minimireglerna. Detta tillgodoser önskemålet att bankerna skall kunna utveckla sina produkter i konkurrens med varandra. De sparkassar som förmedlar allemanssparande åläggs inte någon skyldighet att lämna bosparlån. Ett särskilt förslag läggs fram rörande bosparande i HSB:s sparkassa. I förslaget förutsätts att lån – i överensstämmelse med vad som redan gäller – skall lämnas för förvärv av en nyproducerad bostadsrättslägenhet i en bostadsrättsförening inom HSB.

2.2.2 Bosparandets utformning

Lånemöjligheter

Mitt förslag: De banker som är anslutna till allemanssparandet eller som är förvaringsbanker för kapitalsparfonder skall under de förutsättningar som anges i det följande lämna lån för bosättningsändamål eller för anskaffande av bostad (bosparlån).

Lånerätten uppgår till tre gånger sparat belopp (insatt behållning). Varje bank beviljar bosparlån i relation till den behållning som finns på rikssparkonto i den egna banken eller i kapitalsparfond för vilken banken är förvaringsbank. Lånerätten beräknas separat för sparande på rikssparkonto resp. för sparande i varje enskild kapitalsparfond utan möjlighet till sammanläggning.

För bosättningsändamål är lånerätten begränsad till 21 000 kr. För denna typ av lån bör bankerna normalt inte behöva ställa krav på särskild säkerhet. Såväl lånerätten på tre gånger sparat belopp som begränsningen av lånerätten för bosättningsändamål till 21 000 kr. är att anse som minimiregler vilka kan överskridas av bankerna.

Bankernas skyldighet att kontrollera kreditvärdighet och återbetalningsförmåga följer av bestämmelserna i banklagarna.

Den utlåning som kan komma att ske genom bosparlånen undantas inte från riksbankens allmänna regler om utlåningstak, utlåningsrekommendation eller annat slag av styrning av bankutlåningen.

Arbetsgruppens förslag: Arbetsgruppens förslag skiljer sig från mitt förslag genom att det i den föreslagna lagtexten anges att "den som sparar i allemanssparandet får låna medel för anskaffning av bostad och för bostättningsändamål i övrigt (bosparlån) på de villkor som riksgäldskontoret anger". Arbetsgruppens förslag har alltså som förutsättning att överenskommelser om bosparande för ungdomar sluts mellan riksgäldskontoret och bankerna/sparkassorna. Även sparkassorna skulle således enligt avtal förbinda sig att lämna bosparlån (departementspromemorian, s. 11, 12, 45, 46 och 53–55).

Arbetsgruppens förslag skiljer sig dessutom från mitt förslag genom att antalet lånemöjligheter skulle begränsas till två och att lånebeloppet vid de båda lånetillfällena sammantaget inte fick överstiga 90 000 kr. (departementspromemorian, s. 42–44).

I övrigt överensstämmer arbetsgruppens förslag med mitt förslag (departementspromemorian, s. 42–44 och 47–49).

Remissinstanserna: Flera remissinstanser framhåller att beskrivningen av kreditinstitutens medverkan och lagtexten fått en oklar utformning (bilaga 3, avsnitt 3).

De remissinstanser som särskilt yttrat sig beträffande lånemöjligheterna har påpekat att arbetsgruppens förslag kan ge en vilseledande uppfattning genom att begreppet "lånerätt" används. I verkligheten blir denna "lånerätt" kringgärdad av begränsningar vad gäller kreditvärdighet och återbetalningsförmåga, ändamålsprövning och krav på säkerhet. Arbetsgruppens förslag att antalet lånetillfällen skall begränsas till två anser några remissinstanser bör kunna utgå (bilaga 3, avsnitt 2).

Fullmäktige i Sveriges riksbank instämmer i arbetsgruppens uppfattning att något undantag från de allmänna kreditrestriktionerna inte kan göras. Några remissinstanser framför farhågor att konkurrensen från bosparlånen med annan utlåning till hushållen kan komma att bli betydande (bilaga 3, avsnitt 4).

Arbetsgruppen uttalade att amorteringstiden får avtalas i varje särskilt fall men att amorteringen dock alltid bör uppgå till minst 200 kr. i månaden och inte överstiga 600 kr. i månaden. Sveriges bostadsrättsföreningars centralorganisation framhåller att alltför korta amorteringstider kraftigt kan motverka arbetsgruppens syfte att underlätta ungdomars förvärv av bl. a. bostadsrätter (bilaga 3, avsnitt 5).

Beträffande räntesatser uttalade arbetsgruppen att utlåningsräntan bestäms av banken. Fullmäktige i Sveriges riksbank instämmer i arbetsgruppens uttalande, men anser att en justering av den lagtext som arbetsgruppen föreslår synes erforderlig (bilaga 3, avsnitt 6).

Skäl för mitt förslag: Arbetsgruppens förslag till bosparande för ungdomar hade, som redovisades i det föregående, som förutsättning att en överens-

kommelse om bosparande för ungdomar sluts mellan riksgäldskontoret och banker/sparkassor. I överenskommelsen skulle, enligt arbetsgruppens förslag, bosparformens krav och möjligheter anges såsom de beskrevs i departementspromemorian. Flera remissinstanser framhåller att kreditinstitutens medverkan och lagtexten fått en oklar utformning i arbetsgruppens förslag. Enligt dessa remissinstanser är det oklart vilken skyldighet bankerna/sparkassorna har gentemot de ungdomar som allemanssparar.

För att undvika oklarheter beträffande vilka lånemöjligheter som bosparandet för ungdomar medför har jag valt att i lagen (1983:890) om allemanssparande införa en bestämmelse med innebörd att de banker, som är anslutna till allemanssparandet eller som är förvaringsbank för kapital-sparfonder, skall med de begränsningar som anges i det följande bevilja bosparlån för bosättningsändamål eller anskaffande av bostad.

Vad gäller sparkassorna har jag valt att inte i lag fastställa en skyldighet att ge lån till ungdomar som allemanssparar i sparkassan. KF:s sparkassa har f. n. inte någon låneverksamhet. Det är då enligt min mening olämpligt att lagstifta om att långivning skall ske. Däremot bör sparkassan självfallet vara oförhindrad att själv eller genom avtal med någon bank ge de ungdomar som allemanssparar i sparkassan bosparlån. Vad gäller HSB:s sparkassa avser jag att i det följande återkomma till de särskilda regler som enligt min mening bör gälla.

Som angavs i det föregående har lagtexten avseende bosparande för ungdomar utformats som minimiregler, som bankerna kan gå utöver om de så önskar.

Beträffande lånemöjligheterna bör som en generell regel gälla att spararen får låna tre gånger sparat belopp. Lånerätten bör knytas till sparandet på rikssparkonto resp. sparandet i varje enskild kapitalsparfond utan möjlighet till sammanläggning. Därigenom blir systemet administrativt enklare samtidigt som lånerätten direkt knyts till den bank resp. förvaringsbanken för den kapitalsparfond där behållningen finns.

Enligt banklagarna (59 § lagen (1955:183) om bankrörelse och motsvarande lagrum i övriga banklagar) får kredit beviljas endast om låntagaren på goda grunder kan förväntas fullgöra låneförbindelsen. Dessutom krävs betryggande säkerhet om inte banken anser att sådan säkerhet kan anses obehövlig eller om annars föreligger särskilda skäl att avstå från säkerhet. Dessa bestämmelser måste självfallet iakttas vid lämnande av bosparlån.

Bosparlån kan beviljas dels för bosättningsändamål, dels för anskaffande av bostad. Beträffande bosättningslån bör, enligt min mening, högsta lånebelopp vara 21 000 kr. En person som sparat 7 000 kr. skulle då kunna förfoga över ett belopp på över 28 000 kr. (7 000 kr. i sparat belopp, ett lånebelopp på 21 000 kr. samt avkastningen på de sparade medlen). Detta belopp kan jämföras med de beräkningar av kostnader för bosättning som konsumentverket gjorde år 1980. Beräkningarna tyder på att kostnaderna för en första bosättning för ett enpersonshushåll i dåtida penningvärde

skulle uppgå till knappt 20 000 kr. För bosparlån på högst 21 000 kr. bör, enligt min mening, bankerna normalt inte behöva ställa krav på någon särskild säkerhet för lånet. Någon direkt ändamålsprövning skall inte behöva ske på annat sätt än att banken i rimlig utsträckning förvissas sig om att lånet skall användas för bosättning och inte för t.ex. bilköp.

För anskaffande av bostad skall bosparlån på upp till 90 000 kr. kunna beviljas. Detta förutsätter ett maximalt sparande på 30 000 kr. enligt allemanssparandets regler. Spararen skulle då förfoga över 120 000 kr. plus avkastning. Bankerna torde normalt komma att ställa krav på särskild säkerhet för bosparlån på över 21 000 kr. De har också rätt att pröva om ändamålet med bosparlånet är anskaffande av bostad.

Enligt min mening finns det inte tillräckliga skäl för att komplicera det existerande kontrollsystemet för allemanssparandet genom att begränsa antalet lånetillfällen till högst två gånger eller till ett sammantaget maximalt tillåtet lånebelopp. Frånsett att en begränsning av antalet lånetillfällen komplicerar kontrollen kan en sådan begränsning, som fullmäktige i riksgäldskontoret påpekar, medföra att spararen, främst vad avser lån för bosättningsändamål, lånar mer än nödvändigt. I stället för att, som arbetsgruppen förmodade, bidra till att hålla omfattningen av den totala utlåningen inom rimliga gränser, kan en begränsning av antalet lånetillfällen få motsatt verkan.

Enligt min mening är det självklart att den utlåning som kan komma att ske genom bosparlånen inte skall undantas från riksbankens allmänna regler om utlåningstak, utlåningsrekommendation eller annat slag av styrning av bankutlåningen. Detta överensstämmer med den bedömning som fullmäktige i riksbanken gör. De bedömningar riksbanken gör vid val av lämplig kreditexpansion för banker grundar sig på allmänekonomiska bedömningar och får inte påverkas av tillkomsten av nya låneformer.

De krediter som bosparlånen kan komma att konkurrera med om kreditutrymme är främst traditionella hushållskrediter för bostadsanskaffning, konsumtion, förvärv av finansiella tillgångar etc. Några remissinstanser har framfört farhågor att konkurrensen från bosparlånen med annan utlåning till hushållen kan komma att bli betydande. Enligt min mening är dessa farhågor i alla normala kreditmarknadslägen överdrivna. Det kan emellertid tänkas uppkomma situationer då kreditåttstramningen måste vara så hård att det är orimligt att den inte påverkar ungdomens möjligheter att få bosparlån. Riksbanken har då möjlighet att direkt ange att bosparlånen bör omfattas av rådande kreditrestriktioner.

En av mina utgångspunkter vid utformningen av förslaget till bosparande för ungdomar har, som tidigare nämnts, varit att i så liten utsträckning som möjligt komplicera det existerande allemanssparandet med tillkommande specialregler. Amorteringstiden för ett bosparlån tillhör t.ex. de delar som, enligt min mening, får avtalas mellan banken och låntagaren i varje särskilt fall. Ett riktmärke för vad som, enligt min mening, kan anses

vara en rimlig amorteringstakt är att amorteringen bör uppgå till minst 200 kr. i månaden och högst 800 kr. i månaden. Utlåningsräntan bör fastställas av banken på marknadsmässiga grunder. Eftersom bosparandet för ungdomar utgör en integrerad del av allemanssparandet är det, enligt min mening, självklart att de regler beträffande överflyttning av sparmedel som gäller i allemanssparandet också gäller beträffande bosparande för ungdomar. Detta innebär att vid överflyttning av sparmedel mellan rikssparkonton i olika banker resp. mellan olika kapitalsparfonder rätten bibehålls till bosparlån. Beträffande HSB är det dock inte möjligt att generellt tillåta överflyttning av sparmedel mellan HSB och andra banker eller omvänt med bibehållen lånerätt. Detta skall jag strax återkomma till när jag behandlar HSB:s medverkan i bosparande för ungdomar.

Åldersgränser

Mitt förslag: Allemanssparandet är t. o. m. det år spararen fyller 28 år kvalificerande för bosparlån.

Lånerätten inträder då spararen fyller 18 år och upphör i och med utgången av det år spararen fyller 28 år. Den övre åldersgränsen är att anse som en minimiregel som bankerna kan överskrida.

Arbetsgruppens förslag: Överensstämmer med mitt förslag bortsett från att den övre åldersgränsen, 28 år, inte uttrycks som en minimiregel (departementspromemorian, s. 40 och 41).

Remissinstanserna: De remissinstanser som har yttrat sig över förslaget till åldersgränser har påpekat att en absolut övre åldersgräns på 28 år kan vara olämplig (jfr bilaga 3, avsnitt 8).

Skäl för mitt förslag: Genom att uttrycka den övre åldersgränsen som en minimiregel tillgodoses det tidigare angivna önskemålet att inte mer än nödvändigt reglera bankernas verksamhet. Dessutom ger det möjlighet att, som framförs i ett remissyttrande, ta hänsyn till att för vissa grupper i samhället sker familjebildning och etablering på bostadsmarknaden relativt sent i livet.

Sparkrav

Mitt förslag: För att kvalificera sig för bosparlån krävs ett minimisparande (insatt behållning) på 5 000 kr. Sparkravet avser sparandet på rikssparkonto resp. sparandet i varje enskild kapitalsparfond utan möjlighet till sammanläggning.

Arbetsgruppens förslag: För att kvalificera sig för bosparlån krävs förutom ett minimisparande (nettoinsättningar på 4 000 kr.) även en viss regelbundenhet i sparandet. Under de senaste två kalenderåren före lånetillfället skall spararen vartdera året ha gjort nettoinsättningar på minst 1 200 kr. (departementspromemorian, s. 41).

Remissinstanserna: Fullmäktige i riksgäldskontoret anser allmänt att de krav som arbetsgruppen ställer upp bör minskas. Motivet för detta är att den kontrollapparat som redan finns i allemanssparandet inte bör kompliceras ytterligare (jfr avsnitt 2.2.3). Beträffande sparkravet anser fullmäktige att kravet på nettosparande de två senaste kalenderåren kan slopas utan att grundtanken om att stimulera ungdomar till ett regelbundet sparande går förlorad. Fullmäktige anser också att minimibeloppet, 4 000 kr., bör avse det enskilda spar- eller fondkontot utan möjlighet till sammanläggning (bilaga 3, avsnitt 9). Detta för att kontrollapparaten inte skall kompliceras.

Skäl för mitt förslag: En av grundtankarna bakom bosparandet för ungdomar är att stimulera ungdomarna till ett regelbundet sparande. Detta tillgodoses, enligt min mening, genom att sparkravet för bosparlån utformas som ett krav på en insatt behållning på minst 5 000 kr. Detta krav innebär att spararen i vart fall måste ha gjort sju månadsinsättningar när låneansökan provas (om det högsta månatliga sparbeloppet höjs till 800 kr., jfr avsnitt 5).

Arbetsgruppens förslag, att spararen under de senaste två kalenderåren före lånetillfället skall ha gjort nettoinsättningar på minst 1 200 kr. vartdera året, skulle kunna innebära en risk att större lånevolymerna tvingades fram än vad som annars skulle bli fallet. En sparare som uppnått det maximalt tillåtna sparbeloppet 30 000 kr. — vilket enligt nu gällande regler kan ske inom 50 månader — måste nämligen i så fall utnyttja lånerätten senast inom 22 månader för att inte helt gå miste om denna rätt. Detta krav på regelbundenhet skulle således kunna medföra att en sparare "för säkerhets skull" utnyttjade en lånerätt, även om ett direkt behov inte förelåg vid den aktuella tidpunkten.

Ytterligare ett skäl för att begränsa sparkravet till en minsta insatt behållning är den allmänna strävan, som angavs i de allmänna utgångspunkterna att inte komplicera kontrollapparaten i det existerande allemanssparandet. Av detta skäl anser jag också att minimibeloppet skall avse sparandet på rikssparkonto resp. sparandet i varje enskild kapitalsparfond utan möjlighet till sammanläggning.

Uttag av sparat belopp vid erhållande av lån

Mitt förslag: Vid erhållande av lån skall hela den lånegrundande behållningen jämte avkastningen tas ut.

Arbetsgruppens förslag: Avviker från mitt förslag genom att den sammanlagda behållningen på rikssparkonto, kapitalsparfonder och allemanssparande inom ramen för HSB:s bosparande föreslogs skola tas ut vid erhållande av bosparlån (departementspromemorian, s. 44 och 45).

Remissinstanserna: Svenska sparbanksföreningen påpekar att något krav på uttag av sparat belopp inte tillämpas av sparbankerna (bilaga 3, avsnitt 10).

Skäl för mitt förslag: Skälet till utformningen av mitt förslag är den förut angivna allmänna strävan att de förslag som nu läggs fram i så liten utsträckning som möjligt skall komplicera den existerande kontrollapparaten i allemanssparandet.

Principen att hela den lånegrundande behållningen skall tas ut bygger på tanken att det är rimligt att sparkapital först utnyttjas innan finansieringsbehov tillgodoses genom lån. Dessutom medför slopandet av begränsningen av antalet lånetillfällen och slopandet av ett sammantaget maximalt tillåtet lånebelopp att det blir nödvändigt att kräva att hela den lånegrundande behållningen tas ut. I annat fall skulle behållningen kunna användas på nytt som grund för en låneansökan.

HSB:s medverkan i bosparandet för ungdomar

Mitt förslag: HSB:s bosparande för ungdomar i åldersgrupperna 16–28 år kan anslutas till allemanssparandet utan att sparmedlen skall levereras in till riksgäldskontoret eller till kapitalsparfonder. I övrigt gäller allemanssparandets allmänna regler. En förutsättning för att sparande i HSB på detta sätt skall få anslutas till allemanssparandet är att HSB åtar sig att lämna de ungdomar som allemanssparar i HSB bosparlån för anskaffande av nyproducerade bostadsrättslägenheter. De ungdomar som sparar i HSB:s bosparande får under det kalenderår då de fyller 28 år välja mellan att överföra hela eller delar av sitt sparbelopp till vanliga rikssparkonton eller kapitalsparfonder med bibehållen skattebefrielse på kapitalavkastningen eller att behålla sparmedlen i HSB:s bosparande utan skattebefrielse men med bibehållen köplats i HSB.

Arbetsgruppens förslag: Överensstämmer med mitt förslag med undantag av att kreditgivningen för förvärv av nyproducerade lägenheter förutsattes bli reglerad genom avtal mellan sparkassan och riksgäldskontoret (departementspromemorian s. 45–49).

Remissinstanserna: Hovrätten för övre Norrland och kammarrätten i Göteborg anser att den lagtekniska utformningen vad avser HSB:s bosparande för ungdomar skulle kunna göras tydligare. Landsorganisationen i Sverige och Svenska riksbyggen förutsätter att eventuellt andra liknande bospar-system som HSB:s också ges möjlighet till anslutning till det föreslagna systemet. I ett särskilt yttrande från länsstyrelsen i Malmöhus län (minoritet) och i remissyttrandet från Svenska bankföreningen, Post- och kreditbanken samt Sveriges föreningsbankers förbund framhålls det som olämpligt att HSB skulle inta en särställning inom ramen för bosparandet för ungdomar (bilaga 3, avsnitten 3 och 1).

Skäl för mitt förslag: Enligt min mening är det rimligt att inkludera bosparande för ungdomar i åldersgrupperna 16–28 år i HSB-sparkassa i allemanssparandet. Det förutsätter att HSB lämnar ungdomar som allemanssparar i HSB bosparlån för anskaffande av nyproducerade bostadsrättslägenheter. Däremot är det inte motiverat att kräva att dessa sparmedel skall levereras in till riksgäldskontoret eller till kapitalsparfonder. Orsaken till att jag anser att ett sådant undantag skall göras är den särställning som HSB intar jämfört med andra banker/sparkassor.

HSB:s särställning beror på två omständigheter. För det första ställs det på bankerna kredit- och statsskuldpolitiska krav, som inte rimligen kan ställas på HSB. För det andra gäller beträffande HSB:s bosparande att de medel som kommer in används som en del av rörelsekapitalet för produktion av bostäder avsedda för bl.a. de ungdomar som bosparar i HSB och som bosparandet bl.a. är avsett att stödja.

Hänsynstagandet till HSB:s särställning medför också att HSB inte behöver ge bosparlån för annat än anskaffande av en nyproducerad bostadsrättslägenhet i en HSB-förening. Detta innebär dock inte något hinder för HSB att även ge bosparlån för andra ändamål, t.ex. för bosättning.

Den särställning som HSB intar jämfört med andra banker/sparkassor gör det heller inte möjligt att generellt tillåta överflyttning av sparmedel mellan HSB och andra banker/sparkassor eller omvänt. Däremot bör det, enligt min mening, vara möjligt för de ungdomar som deltar i HSB:s bosparande att under det kalenderår då de fyller 28 år välja mellan att överföra hela eller delar av sitt sparbelopp till vanliga allemanskonton (rikssparkonto eller kapitalsparfond) eller att behålla sparmedlen i HSB:s bosparande. I det första fallet bibehålls skattebefrielsen på avkastningen av kapitalet. I det senare fallet upphör skattebefrielsen på räntan för de

medel som kvarstår i HSB:s sparkassa, men i gengäld behålls köplatsen i HSB:s bosparande.

HSB har dessutom naturligtvis möjlighet att ansluta sig till allemanssparandet på normala villkor. Därigenom skulle de ungdomar som har deltagit i HSB:s bosparande med allemanssparandets förmåner även efter det kalenderår de fyllt 28 år kunna bibehålla dessa förmåner. Detta förutsätter självfallet att HSB på samma sätt som andra banker/sparkassar levererar in de sparade medlen till riksgäldskontoret eller till kapitalsparfonder.

2.2.3 Övriga frågor

Administration och kontroll

Mitt förslag: Administrationen och kontrollen av bosparandet sker helt inom ramen för den administration och kontroll som utövas inom allemanssparandet. Den kontroll av att spararna inte har för många konton eller överskrider beloppsgränserna, som riksgäldskontoret ansvarar för, utökas med att även avse HSB:s bosparande för ungdomar i åldersgrupperna 16–28 år.

Bankerna ansvarar för den administration och kontroll som krävs för bosparlånen. Bankinspektionen ansvarar för kontrollen av hur samtliga banker som är anslutna till allemanssparandet eller som är förvaringsbank för kapitalsparfonder tillhandahåller bosparlån.

Arbetsgruppens förslag: Avviker från mitt förslag genom att riksgäldskontorets månatliga kontrollkörning i allemanssparandet förutsätts utnyttjas av bankerna/sparkassorna i deras kontrollverksamhet.

Remissinstanserna: De remissinstanser som har yttrat sig beträffande arbetsgruppens förslag till utformning av administration och kontroll framhåller att förslaget medför en onödigt lång väntetid för en låntagare. Datainspektionen hänvisar till sitt yttrande över betänkandet (Ds Fi 1983: 15) Allemanssparandet och den prövning av tillstånd för registrering och kontroll inom ramen för allemanssparandet som nu sker hos datainspektionen (bilaga 3, avsnitt 11).

Skäl för mitt förslag: En av utgångspunkterna för mitt förslag till bosparande för ungdomar är att det i så liten utsträckning som möjligt skall innebära att administrationen och kontrollen av allemanssparandet kompliceras. Mot bakgrund av detta har mitt förslag utformats så att ansvaret för administrationen och kontrollen av bosparandet, inkl. de lånemöjligheter detta medför, ligger på de banker som är anslutna till allemanssparandet. Beträffandets den kontroll inom allemanssparandet som riksgäldskontoret i dag har ansvar för blir den enda förändringen att även HSB:s bosparande för ungdomar 16–28 år måste inkluderas i kontrollen av att spararna inte

har för många konton eller överskrider beloppsgränserna. Enligt gällande regler kan en sparare samtidigt spara på ett rikssparkonto och i två kapital-sparfonder. Bosparkonto i HSB bör i detta sammanhang ses som ett alternativ till rikssparkonto. Den som bosparar i HSB bör således samtidigt kunna ha ett bosparkonto i HSB och spara i två kapital-sparfonder.

I bankinspektionens allmänna tillsynsuppgifter ligger bl.a. att vaka över att bankernas verksamhet är i överensstämmelse med lagar och andra författningar. Det ligger därför närmast till hands att inspektionen vad gäller bankerna får svara för kontrollen av att bosparlån lämnas i enlighet med vad som avses i förslaget.

Sparkassorna står ej under bankinspektionens tillsyn. Någon lagfäst skyldighet att lämna bosparlån föreligger inte. Mot den bakgrunden anser jag att det är tillräckligt att riksgäldskontoret prövar om de förutsättningar jag ställt upp för att HSB på angivet sätt skall kunna ansluta sitt bosparande för ungdomar till allemanssparandet är uppfyllda.

Ikraftträdande

Mitt förslag: Lånerätten för ungdomar som bosparat inom ramen för allemanssparandet träder i kraft den 1 januari 1986. Även allemanssparande som skett före denna tidpunkt ligger till grund för lånerätten. Reglerna om HSB:s bosparande för ungdomar inom ramen för allemanssparandet träder i kraft den 1 januari 1985.

Arbetsgruppens förslag: Arbetsgruppen föreslog att bosparande för ungdomar skulle träda i kraft den 1 januari 1985 och att de medel som hade sparats av ungdomar under år 1984 inom ramen för allemanssparandet skulle få räknas in i minimisparbeloppet. Däremot skulle sparande under år 1984 inte beaktas, när det gällde kravet att spararen de två senaste kalenderåren före lånetillfället skulle ha gjort nettoinsättningar på minst 1 200 kr. vardera året. Bosparlån skulle således kunna beviljas tidigast år 1987 (departementspromemorian, s. 48 och 49).

Remissinstanserna: Beträffande arbetsgruppens förslag att bosparlån skulle kunna beviljas första gången år 1987 påpekar Svenska sparbanksföreningen att bosparlån baserat på allemanssparande redan i dag beviljas av sparbankerna (bilaga 3, avsnitt 11).

Skäl för mitt förslag: Som jag tidigare nämnt slopas kravet att spararen de två senaste kalenderåren före lånetillfället skall ha gjort nettoinsättningar på minst 1 200 kr. vardera året. Därigenom kommer bosparlån att kunna beviljas tidigare än vad arbetsgruppen föreslagit. Lånerätten bör enligt min mening gälla fr.o.m. den 1 januari 1986. Att låta lånerätten gälla från en

ännu tidigare tidpunkt vore enligt min mening olämpligt. Bosparsystemet vilar på grundtanken att man bör spara först och låna sedan. Alla bör därför ha en kvalifikationstid från det att bosparsystemet införs till det att lån kan erhållas. Genom att lånerätten träder i kraft först den 1 januari 1986 bidrar bosparsystemet också i viss utsträckning till att begränsa den inhemska konsumtionsefterfrågan under år 1985, vilket från stabiliseringspolitisk synvinkel är en fördel.

Liksom arbetsgruppen anser jag att de medel som har sparats av ungdomar fr.o.m. 1 april 1984 inom ramen för allemanssparandet bör vara lånerättsgrundande. Enligt bankerna skulle ett system som syftade till att undanta 1984 års sparande från lånerätt stöta på stora praktiska problem. Bankerna har därför förklarat sig föredra att även 1984 års sparande grundar en lånerätt. Jag ser därför inget hinder för en sådan ordning.

HSB:s bosparande för ungdomar inom ramen för allemanssparandet bör kunna starta så snart de administrativa rutinerna har klarats ut mellan HSB och riksgäldskontoret.

Information

Mitt förslag: Delegationen för allemanssparandet bör för innevarande budgetår få ett extra reservationsanslag på 2 milj. kr. för informationsinsatser i samband med introduktionen av bosparande för ungdomar.

Skäl för mitt förslag: Det är angeläget att information om det nya bosparsystemet så snabbt som möjligt når alla ungdomar. Delegationen för allemanssparande har i sitt anslagsäskande för nästkommande budgetår anmält att nödvändiga informationsinsatser i samband med ett eventuellt genomförande av ett bosparsystem för ungdomar kan beräknas medföra ökade kostnader under innevarande budgetår med ca 2 milj. kr. Detta belopp bör enligt min mening ställas till delegationens förfogande för innevarande budgetår som reservationsanslag.

3 Vinstsparandet

3.1 Tidigare riksdagsbeslut

Riksdagen beslutade i april 1972¹ att ersätta de dåvarande lönsparformerna – ungdomens lönsparande och allmänna lönsparandet – med en ny enhetlig form av lönsparande, det s.k. nya lönsparandet. Samtidigt infördes lagen (1972: 128) om skattefrihet vid premiering av sparande. Det nya lönsparandet startade den 1 september 1972.

¹ Prop. 1972: 22, FiU 15, SkU 16, rskr 109. 110.

År 1976² beslutade riksdagen om vissa förbättringar av villkoren för det nya lönsparandet, bl.a. höjning av vinstsumman för lönsparande under åren 1977 och 1978.

År 1978³ och 1980⁴ beslutade riksdagen att dessa villkor för lönsparandet (numera kallat vinstsparandet) skulle gälla under ytterligare två resp. ett år.

År 1981⁵ beslutade riksdagen om en förändrad utformning av vinstsparandet. De nya reglerna trädde i kraft den 1 januari 1982 med en övergångstid till utgången av år 1985.

3.2 Nuvarande och tidigare regler för vinstsparandet

3.2.1 Nuvarande regler i huvuddrag

Vinstsparandet tar i första hand sikte på löntagare och därmed jämställda grupper av fysiska personer. Sparandet skall vara regelbundet och företrädesvis ske vid källan, dvs. i samband med utbetalning av lön eller annan periodisk ersättning. Sparsystemet fick sin nuvarande utformning i samband med att reglerna för vinstsparandet ändrades den 1 januari 1982. Reglerna gäller tills vidare.

Insättning på vinstsparkonto i bank eller hos sparkassa skall ske med minst 75 kr. och högst 500 kr. per månad. Sparandet skall vara regelbundet, vilket anses förutsätta minst sex månadsinsättningar under ett år. För konton med första insättningen under andra halvåret krävs dock ett mindre antal insättningar. På sparat belopp utgår lägst den ränta som gäller för kapitalräkning med tolv månaders uppsägning eller motsvarande konto. De medel som står inne på sparkontot är inte spärrade, utan kan disponeras när som helst av spararen. Dock får spararen erlagga uttagsprovision enligt samma regler som bankerna tillämpar för kapitalräkning. En sparare får inte göra insättningar på mer än ett konto under samma år. Överföring av sparmedel från en bank till en annan kan inte heller ske. Årliga skattefria vinstutlottningar sker i mars och september.

Septemberutlottningen sker under året närmast efter sparåret. Som villkor för deltagande i lotteriet gäller att spararen under sparåret har ökat sin kontobehållning med minst 100 kr. inkl. ränta. Saldot vid slutet av sparåret får inte heller ha underskridits vid något tillfälle under tiden fram t.o.m. den 30 juni året efter sparåret.

Den sammanlagda skattefria vinstsumman i septemberutlottningen är f.n. 4% av den på visst sätt beräknade saldoökningen inkl. ränta på vinstsparkontona under sparåret, dock minst 2 milj. kr. En del av den

² Prop. 1976/77: 47, FiU 6, rskr 98.

³ Prop. 1978/79: 45, FiU 9, rskr 68.

⁴ Prop. 1980/81: 59, FiU 14, rskr 59.

⁵ Prop. 1980/81: 167, FiU 36, rskr 311.

vinstsumma som avser septemberutlottningen används för ett s.k. födelsedagslotteri.

För deltagande i marsutlottningen krävs inte att något nysparande skett. Också den kontoinnehavare som endast låter tidigare sparade medel helt eller delvis stå kvar på kontot deltar i vinstutlottningen. Härigenom motiveras spararen att behålla tidigare sparande på kontot. Som villkor för deltagande i lotteriet gäller dock att saldot inkl. ränta per något av de två senaste årsskiftena uppgår till minst 1 000 kr.

I marsutlottningen deltar kontohavaren med det lägsta av saldona på vinstsparkontot vid de två senaste årsskiftena. Vinstsumman i marsutlottningen beräknas till 1 % av det belopp som ligger till grund för utlottningen.

Riksgäldsfullmäktige administrerar och övervakar vinstsparandet samt utformar vinstplanerna vid de två utlottningarna. Staten svarar för 70 % av marsutlottningens vinstsumma och bankerna för 30 %. Septemberutlottningen bekostas av staten.

För att inte lagstiftning skall behöva tillgripas i framtiden för att förändra eller avveckla vinstsparandet har i avtalen mellan bankerna och spararna tagits in en klausul som ger riksdagen eller riksgäldsfullmäktige rätt att ändra reglerna för vinstsparandet.

3.2.2 Tidigare regler samt övergångsregler

För vinstsparande före den 1 januari 1982 anordnades enbart en årlig utlottning, nämligen den septemberutlottning som beskrivits ovan. På belopp som har stått inne på vinstsparkontot fyra år utöver sparåret skulle därutöver en skattefri sparpremie om 5 %, dock högst 300 kr., utgå. Enligt gällande övergångsbestämmelser utbetalas sparpremien sista gången den 31 december 1985 och grundar sig då på 1981 års sparande. Premien bekostas till hälften av staten och till hälften av sparinrättningen där sparandet har skett.

Den sammanlagda vinstsumman vid septemberutlottningen var tidigare 2 % av den på visst sätt beräknade saldoökningen inkl. ränta under sparåret. Efter beslut av riksdagen år 1976 höjdes vinstsumman vid utlottningarna 1978 och 1979 till 4 % av denna summa. Beslutet innebar vidare att sparmedel från åren 1972 och 1973 jämte sparpremier för dessa år, som helt eller delvis kvarstod på sparkontot, skulle ge rätt till deltagande i dessa utlottningar som nytt sparande under år 1977 och 1978. Genom riksdagsbeslut år 1978 och 1980 förlängdes villkoren för vinstsparandet intill utgången av år 1981. Beslutet innebar också att sparande under åren 1974–1976 på motsvarande sätt gav rätt till deltagande i septemberutlottningarna 1980–1982 som nytt sparande under åren 1979–1981. Förlängningen av villkoren för år 1981 medför bl.a. att sparande under år 1976 som står kvar på vinstsparkontot ånyo ger rätt till sparpremie vid utgången av år 1985.

Den ändring i vinstsparsystemet som riksdagen beslutade om år 1981 innebar i huvudsak att sparpremien slopades och ersattes med marsutlott-

ningen. Enligt särskilda övergångsbestämmelser skall dock sparbelopp på vinstsparkonto inkl. sparpremie föras över till det nya systemet alltefter-
som beloppen har premierats. Den första överföringen gjordes den 1 janua-
ri 1982 och avsåg sparande som skett under år 1977 och som alljämt stod
kvar på kontot. Den sista överföringen avses ske vid årsskiftet 1985/1986
och gäller det sparande som har skett under år 1981. De premierade belopp
som successivt förs över betraktas inte som nysparande och berättigar
därför inte till deltagande i septemberutlottningen. Däremot har spararen
rätt att delta i marsutlottningen under förutsättning att han låter beloppet
stå kvar på kontot till utgången av året före det då utlottningen sker. Fram
till årsskiftet 1985/1986 finns det alltså två vinstsparsystem, ett tidigare
med sparpremier som är under avveckling och ett nytt med enbart vinstut-
lottningar.

3.3 Vinstsparandets utveckling och kostnader

Utvecklingen för vinstsparandet t.o.m. år 1983 framgår av tabell 3.1.

Tabell 3.1 Vinstsparandets utveckling 1972–1983
(Milj. kr.)

År	Totalt antal konton	Nettoin- sättning, exkl. ränta och sarpremie	Ränta	Sarpremie	Ökning av behållning	Total behållning
1972	348 300	127,6	0,9	—	128,5	128,5
1973	482 100	835,4	34,6	—	869,9	998,4
1974	568 700	496,6	79,8	—	576,5	1 574,9
1975	659 700	552,7	122,3	—	675,1	2 250,0
1976	793 800	602,6	166,2	2,2	771,0	3 021,0
1977	1 049 400	963,2	281,4	27,1	1 271,7	4 292,7
1978	1 136 000	1 001,0	345,6	22,9	1 369,5	5 662,2
1979	1 194 200	827,0	451,0	26,5	1 304,6	6 966,8
1980	1 254 700	694,9	743,4	31,9	1 470,3	8 437,1
1981	1 333 500	552,7	1 072,3	50,9	1 675,4	10 112,5
1982	1 426 000	604,5	1 123,8	70,1	1 798,4	11 910,9
1983	1 556 300	367,9	1 198,2	73,2	1 639,3	13 550,2

Ökningen av den totala behållningen i vinstsparandet har varit relativt stark men har under de senaste åren börjat avstanna. Den totala behållningen på samtliga vinstsparkonton uppgick vid utgången av år 1983 till ca 13,5 miljarder kr. Dock har nettoinsättningarna (exkl. ränta och sparpremie) stadigt minskat sedan år 1979. Den årliga medelinsättningen per konto har minskat från ca 900 kr. år 1978 till ca 250 kr. år 1983. Ökningen av den genomsnittliga behållningen per konto har inte minskat lika kraftigt på grund av tilltagande ränteintäkter och sparpremier.

I tabell 3.2 redovisas statens kostnader för vinstsparandet t.o.m. budget-
året 1984/85.

Tabell 3.2 Statens kostnader för vinstsparandet budgetåren 1972/73–1984/85
(Milj. kr.)

Budgetår	Vinster i september	Sparpremier i december	Vinster i mars	Kommitté-anslag ¹	Summa
72/73				1,5	1,5
73/74	2,5			0,8	3,3
74/75	15,6			0,9	16,5
75/76	13,3			0,9	14,2
76/77	16,4	1,1		2,9	20,4
77/78	20,3	13,6		2,0	35,9
78/79	66,1	11,5		4,0	81,6
79/80	91,3	13,3		3,5	108,1
80/81	88,3	15,9		3,5	107,7
81/82	108,8	25,5		2,5	136,8
82/83	125,7	34,6	5,5	2,7	168,5
83/84	113,8	35,8	32,0	1,5	183,1
84/85	121,0	37,0 ²	58,0 ²	—	216,0

¹ Fr.o.m. budgetåret 1978/79 även kostnaden för marknadsföring av skattesparandet.

² Prognos av riksgäldskontoret.

Kostnaden för staten, som med gällande regler står för 100 % av vinstutlottningen i september och 70 % av utlottningen i mars, har under de senaste budgetåren ökat mycket snabbt. För budgetåret 1984/85 beräknas statens åtaganden belasta budgeten med över 200 milj. kr.

3.4 Allmän motivering

3.4.1 Allmänna utgångspunkter

Syftet med vinstsparandet har varit att stimulera till ett långsiktigt och regelbundet sparande och att åstadkomma ett nysparande bland hushållen. Sparandet på vinstsparkonto har under de tolv år som sparformen funnits expanderat relativt kraftigt och den totala behållningen på samtliga vinstsparkonton uppgick vid utgången av augusti 1984 till ca 13,7 miljarder kr. Nettoinsättningarna exkl. räntekrediteringar och sparpremier har dock uppvisat en betydligt svagare utveckling under de senaste åren. En bidragande orsak till detta har säkert varit att andra förmånliga sparformer under de senaste åren erbjudits spararna. Det gäller i första hand skattesparandet och allemanssparandet. Dessutom har upplåningen från hushållen via spar- och premieobligationer varit relativt omfattande.

Statens kostnader för vinstsparandet har under de senaste budgetåren ökat mycket snabbt. Såsom framgår av tabell 3.2 har kostnaden fördubblats under de senaste fyra budgetåren och för innevarande budgetår kan den beräknas uppgå till drygt 200 milj. kr. Om statens kostnader sätts i relation till nettoinsättningarna (exkl. ränta och sparpremie) så har kostnaden per insatt krona stigit från mindre än 5 öre år 1976 till ca 40 öre år 1983. Mot bakgrund av behovet av budgetförstärkningar och en generellt mycket restriktiv utgiftspolitik är det inte försvarligt att staten fortsätter att så

kraftigt premiera banksparande. Detta gäller i än högre grad om man beaktar att staten erbjuder spararna mycket förmånliga alternativ inom ramen för allemanssparandet. Allemanssparandet har dessutom den fördelen jämfört med vinstsparandet att det direkt bidrar till finansieringen av budgetunderskottet och förbättrar näringslivets försörjning med riskkapital.

Vid överläggningar mellan representanter för bankerna och finansdepartementet har mot den ovan redovisade bakgrunden diskuterats hur en avveckling av statens kostnader för vinstsparandet skulle kunna komma till stånd. Det har därvid framkommit att man från bankernas sida är intresserad av att sparformen får finnas kvar, även om staten inte längre kan bidra till dess finansiering. Med tanke på behovet av ett högt hushållsparande och det stora antalet sparare som funnit vinstsparsystemet intressant har olika möjligheter att låta vinstsparsystemet leva kvar prövats. En möjlighet som diskuterats är att bankerna fr.o.m. den 1 januari 1985 övertar ansvaret för vinstsparandet. I samband därmed kan olika förändringar och förenklingar i regelsystemet genomföras. Bankerna har efter överläggningar med representanter för finansdepartementet förklarat sig villiga att fortsätta med vinstsparandet enligt de huvudlinjer som anges i det följande (jfr avsnitt 3.4.3).

3.4.2 Statens ansvar för vinstsparandet upphör

Mitt förslag: De nuvarande reglerna för vinstsparandet upphör att gälla vid utgången av år 1984. Sparande som har skett fram till nämnda tidpunkt premieras av staten enligt gällande bestämmelser.

Skäl för mitt förslag: Mot bakgrund bl.a. av det ansträngda statsfinansiella läget bör den finansiering av vinstsparandet som förekommer från statens sida upphöra snarast möjligt. För att staten inte skall bindas vid att premiera sparande som sker fr.o.m. den 1 januari 1985 bör de nuvarande reglerna för vinstsparandet upphöra att gälla redan vid utgången av år 1984. Sparande som sker fram till årsskiftet 1984/1985 premieras dock enligt nuvarande bestämmelser. Detta innebär att spararna för sparande under år 1984 är tillförsäkrade en utlottning i september 1985 bekostad av staten, att spararna för behållningen på kontona (jfr avsnitt 3.2.1) är tillförsäkrade en utlottning i mars 1985, bekostad av staten och bankerna gemensamt, samt att staten och bankerna svarar för hälften var av den sparpremie som enligt gällande övergångsregler utfaller den 31 december 1985 på belopp som har stått inne på vinstsparkonto fyra år utöver sparåret. En förutsättning för utbetalning av sparpremien bör dock vara att sparmedlen i enlighet med gällande regler står kvar på vinstsparkontot fram till årsskiftet 1985/1986. Skattefrihet gäller liksom tidigare för de vinster och sparpremier som utfaller under år 1985.

Eftersom staten inte avser att premiera vinstsparande som sker efter den 31 december 1984 finns inte längre något motiv för att i övrigt binda sparmedel på vinstsparkonto under år 1985. Det krav som nu ställs upp för deltagande i septemberutlottningen, nämligen att behållningen på kontot vid sparårets slut inte vid något tillfälle skall ha underskridits fram t.o.m. den 30 juni året efter sparåret, bör därför slopas. Denna regelförändring har också den fördelen att spararen utan att gå miste om septemberutlottningen har möjlighet att föra över sitt vinstsparande till den bank som enligt spararen erbjuder de bästa villkoren. Dessutom undviks till stor del de problem som eventuellt skulle kunna uppkomma till följd av att någon bank beslutar att ej fortsätta med vinstsparande. Regeländringen bör således underlätta en smidig övergång till vinstsparande i bankernas regi. Sparbelopp som skall premieras i december 1985 måste dock av praktiska skäl kvarstå på den bank där sparandet skett till utgången av år 1985.

Någon utlottning bekostad av staten kommer således inte att hållas i mars 1986. Marsutlottningarna har varit avsedda att motivera spararen att behålla tidigare sparande på kontot. I och med att vinstsparandet i statens regi nu upphör och någon bindning av medlen under år 1985 inte längre krävs saknas skäl för staten att bekosta en utlottning i mars 1986.

3.4.3 Fortsatt vinstsparande i bankernas regi

Mitt förslag: Bankerna/sparkassorna ges möjlighet att fr.o.m. den 1 januari 1985 driva vinstsparandet i egen regi. Vinstutlottningar får ske efter särskilt tillstånd av regeringen. För tillstånd att anordna utlottningar bör vissa krav på sparsystemets utformning vara uppfyllda. Vinsterna finansieras genom att viss del av sparandets avkastning tas i anspråk. Lotterivinstskatt skall utgå på vinsterna.

Skäl för mitt förslag: Vinstsparandet har som ovan konstaterats visat sig utgöra en attraktiv sparform för många sparare. Det är därför viktigt att denna sparform får finnas kvar som ett komplement eller alternativ till andra sparformer. Bankerna har, som jag tidigare nämnt, förklarat sig intresserade av att fr.o.m. den 1 januari 1985 driva vinstsparandet vidare i egen regi. En sådan ordning innebär främst att bankerna själva får bekosta de vinstutlottningar som ska förekomma inom vinstsparandet. Detta bör ske genom att en del av sparandets avkastning tas i anspråk härför. Förhoppningsvis bör också regelsystemet för vinstsparandet kunna ses över och förenklas i samband med att bankerna tar över sparformen. För att bankerna skall ha möjlighet att anordna vinstutlottningar krävs emellertid att regeringen ger särskilt tillstånd härtill.

Enligt 4 § första stycket lotterilagen (1982: 1011) får nämligen lotteri om pengar eller pengars värde inom landet inte utan särskilt tillstånd av

regeringen anordnas för allmänheten i andra fall eller i annan ordning än som anges i lagen. Eftersom lotterier med penningvinster inte kan anordnas med stöd av särskilda bestämmelser i lagen ankommer det på regeringen att pröva frågor om tillstånd för sådana lotterier.

Det bör i detta sammanhang beaktas att lotterier med penningvinster av tradition har varit förbehållna staten. Lotteriutredningen föreslog i sitt betänkande (SOU 1979: 29), Lotterier och spel (s. 341) att rätten att anordna lotterier med penningvinster även fortsättningsvis borde i princip vara förbehållen staten. Departementschefen anslöt sig till utredningens förslag i denna del (prop. 1981/82: 170 s. 76).

Av förarbetena får sålunda anses följa att regeringen bör vara restriktiv i fråga om att ge tillstånd till annan än staten att anordna lotteri med pengar. Vid bedömningen av om bankerna trots den rådande ordningen bör ges sådant tillstånd bör bl.a. beaktas att det här rör sig om en sedan länge etablerad sparform med det väsentliga syftet att stimulera hushållssparandet. Om bankerna tar över vinstsparandet bör dessutom de sparmedel som finns på vinstsparkonton vid utgången av år 1984 kunna slussas över i det nya systemet för fortsatt sparande. Något principiellt hinder mot att bevilja bankerna tillstånd att anordna vinstutlottningar bör därför inte föreligga.

Av 6 § lotterilagen framgår att tillstånd att anordna lotteri får förenas med särskilda villkor och med kontroll- och ordningsbestämmelser. Denna bestämmelse ger regeringen möjlighet att påverka också det framtida regelsystemet för vinstsparandet. Att staten bör förbehålla sig ett inflytande över hur detta utformas hänger samman med principen att det främst tillkommer staten att anordna lotterier med penningvinster. För en sådan ordning talar även allmänna kontrollaspekter. Från denna utgångspunkt bör slås fast att vinstsparandet även i framtiden bör ha karaktären av sparform där lotteriinslaget spelar en relativt begränsad roll. För att få synpunkter på hur sparsystemet närmare bör utformas har överläggningar hållits med bankerna.

Följande riktlinjer bör i enlighet med vad som härvid framkommit gälla för ett vinstsparande i bankernas/sparkassornas regi. Med bankerna avses i det följande även sparkassorna.

För att tillförsäkra att vinstsparandet även i framtiden får karaktären av sparform bör insättningarna på vinstsparkonto begränsas till 800 kr. per månad och bank.

Utlottningsandelen bör på årsbasis få utgöra högst 2% av den utlottningsberättigade behållningen. En sådan utlottningsandel överensstämmer ungefär med vad som f.n. gäller. Den är också avvägd så att någon direkt konkurrens med statens upplåning i form av premieobligationer inte uppkommer.

Lotterivinstskatt bör i enlighet med vad som i allmänhet gäller för lotterier med penningvinster utgå med 30%. För detta talar även det ansträngda statsfinansiella läget.

Övriga frågor som har samband med utformningen av sparsystemet bör i princip överlätas åt bankerna själva att bestämma. Hänsyn behöver dock tas till övrig lotteriverksamhet med penningvinster. Vinstplanen bör inte alltför markant skilja sig från vad som är normalt för övriga lotterier. T.ex. bör högsta vinsten inte överstiga 1 milj. kr. Vidare bör den totala avkastningen på sparandet motsvara åtminstone den ränta som gäller för liknande sparformer med hänsyn till gällande uppsägningsvillkor. De nu nämnda villkoren för vinstsparandet bör kunna variera mellan olika banker. En mycket långtgående uppsplittring på ett stort antal sparsystem med olika regler och vinstplaner bör dock undvikas inte minst med hänsyn till de kontroll- och tillsynsproblem som då skulle kunna uppkomma. Jag utgår ifrån att detta i praktiken inte kommer att bli något problem eftersom flera banker sannolikt kommer att vilja gå samman om en gemensam vinstplan. Villkor av nu angivet slag bör i lämplig utsträckning tas in i de tillståndsbeslut som regeringen förutsätts meddela.

Med hänsyn till behovet att främja konkurrensen mellan bankerna samt spararens berättigade önskemål att lätt kunna byta bankförbindelse bör reglerna utformas så att det blir möjligt för en sparare att i vart fall vid ett årsskifte flytta över sin behållning på vinstsparkonto till annan bank med vinstsparande. Spararen bör därvid få delta med denna behållning i den nya bankens utlottningar. En förutsättning för att dylika överföringar skall bli praktiskt möjliga är således att de generella sparvillkoren och principerna för utlottningar medger en sådan överflyttning utan att spararen mister vinstchanser.

Anslutningen till ett vinstsparande som sker i bankernas regi är givetvis frivillig. Eftersom man för dagen inte vet om samtliga banker kommer att utnyttja möjligheten att driva vinstsparandet vidare bör för år 1985 gälla att sparare hos bank som inte ämnar delta i denna sparform får möjlighet att vid valfri tidpunkt under detta år överflytta sitt vinstsparsaldo till annan bank som erbjuder vinstsparande. Även i detta fall bör spararen erbjudas möjlighet att i rimlig utsträckning delta med sin gamla behållning i den nya bankens utlottningar.

För att finansiera vinstutlottningarna anser sig bankerna tvungna att sänka räntan redan under kvalifikationsåret, dvs. första gången år 1985. Ett sådant förfarande bör kunna accepteras. Sänkningen bör dock inte vara större än vad som motsvaras av bankernas ökade kostnader för vinstutlottningen.

En förutsättning för att bankerna skall kunna överta sparsystemet per den 1 januari 1985 är att regeringen prövat bankernas ansökningar om lotteritillstånd före årsskiftet. Det är därvid önskvärt att de banker som avser att ha gemensam utlottning också lämnar in en gemensam ansökning. Ansökningarna bör innehålla en beskrivning av det regelsystem och de villkor som avses gälla för vinstsparandet. En förutsättning för lotteritillstånd är således att bankerna beaktat vad som anförts ovan beträffande riktlinjerna för det framtida vinstsparandet.

Bankerna bör själva ha ansvaret för de utlottningar som skall förekomma inom vinstsparandet. Den praktiska hanteringen av utlottningarna bör bankerna kunna uppdra åt annan att handha. Tillsynen över lotterier som anordnas efter särskilt tillstånd av regeringen skall enligt 25 § lotterilagen utövas av den myndighet som regeringen bestämmer. Enligt min mening bör bankinspektionen vara den myndighet som närmast bör komma i fråga för att utöva den i lotterilagen förutsatta tillsynen. Även om sparkassorna normalt inte ingår i bankinspektionens tillsynsområde, bör givetvis den tillsyn som nu är aktuell omfatta även dessa.

Vinstsparandet har hittills administrerats och övervakats av riksgäldskontoret. Det är också fullmäktige i riksgäldskontoret som har fastställt de närmare reglerna för vinstsparandet. Planering och genomförande av reklamkampanjer för sparsystemet har handhåfts av lönsparkommittén under riksgäldsfullmäktige. Det bör därför ankomma på riksgäldsfullmäktige att närmare utforma reglerna för en avveckling av det nuvarande vinstsparandet. Kontoret bör också informera spararna om hur avvecklingen skall gå till och om att sparsystemet kommer att finnas kvar i bankernas regi. Information bör lämnas så snart riksdagen har fattat beslut i frågan. Kostnaderna för dylika informationsinsatser bör täckas genom att anslaget för lönsparande m.m. under innevarande budgetår merbelastas med ett belopp om 1 milj. kr.

För att spararna skall kunna ta ställning till om de önskar fortsätta sitt vinstsparande efter årsskiftet 1984/1985 bör bankerna omkring årsskiftet informera om de närmare regler som skall gälla för ett vinstsparande i bankernas regi.

4 Avvecklingen av skattesparandet

4.1 Skattesparandets regler i huvuddrag

Skattesparsystemet infördes i slutet av år 1978 och upphörde, vad gäller nyinsättningar, den 1 april 1984.

Skattesparandet skedde i två former, banksparande och aktiesparande. För att få delta måste man ha fyllt 16 år senast den 1 november året före sparåret och under sparåret ha haft A-inkomst. Sparstimulansen utgjordes av skatteförmåner i form av skattefri avkastning och värdestegring samt viss skattereduktion i procent av sparat belopp. För att skatteförmånerna skulle medges fordrades att minst sex månadsinsättningar gjordes under året med minst 75 kr. per insättning. För sparande under år 1983 medgavs dock sparskattereduktion, även om insättningar gjordes under färre månader. Högsta tillåtna insättning per månad var för skattesparandet i bank 400 kr. och – fr.o.m. år 1981 – för aktiesparandet 600 kr. Den som sparade i båda sparformerna fick fr.o.m. år 1981 sätta in högst 600 kr. sammanlagt per månad.

För skattesparande i bank medgavs skattereduktion med 10 % av det sparade beloppet vid taxeringen för sparåret 1983. Före år 1983 var nämnda procentsats 20 %. Räntan på sparandet – högsta bankränta – är skattefri för sparåret och de fem följande åren. Görs uttag från kontot innan fem år förflutit efter sparårets utgång skall 15 % av det uttagna beloppet innehållas av banken och betalas till staten. För uttag av sparande som skett före år 1983 skall 25 % av beloppet innehållas. För insättningar under år 1984 gäller vissa övergångsregler. Någon skattereduktion på grund av dessa insättningar erhålls inte. Därav följer att inte heller något avdrag görs vid förtida uttag. Den årliga räntan t.o.m. år 1988 är skattefri.

Skattefondsparande skedde i särskilda aktiesparfonder och innebar att spararen gjorde månatliga insättningar på ett aktiesparkonto för vilka fonden köpte aktier. Spararen erhöll andelar i fonden i relation till sitt sparande. Sparmedlen skall i huvudsak placeras i börsnoterade svenska aktier eller konvertibla skuldebrev. Högst 10 % av fondförmögenheten får placeras i samma bolag och fonden får inneha aktier motsvarande högst 5 % av röstvärdet i ett bolag. Vidare gäller att högst 10 % av fondförmögenheten får placeras i icke börsnoterade företag. Dessutom får fonderna fr.o.m. 1 april 1984 förvärva obligationer och andra skuldförbindelser, utfärdade av staten. Värdet av dessa får ej överstiga 25 % av fondens värde. Avkastning och utdelning som tillfaller fonden återinvesteras och är fria från beskattning.

Spararna erhöll skattereduktion med 20 % i denna sparform. Löses fondandelarna in före femårsperiodens utgång, skall 25 % av det uttagna beloppet betalas till staten. Under åren 1980–1982 var skattereduktionen 30 % och i konsekvens därmed skall vid förtida inlösen av andelen som förvärvats dessa år 35 % av uttaget belopp återbetalas.

Värdestegringen på fondandelarna under sparåret och därpå följande fem år är skattefri. Om fondandelarna inlöses efter femårsperioden får nämligen efter den skattskyldiges val anskaffningskostnaden beräknas antingen till andelens marknadsvärde vid utgången av det femte året eller till värdet vid utgången av det år för vilket sparskattereduktion har medgivits ökat med avkastningen under de därpå följande fem åren. I det första fallet anses andelen anskaffad vid utgången av det femte året och i det andra fallet vid utgången av det år för vilket sparskattereduktion har medgivits. För sparande under år 1984 gäller i princip samma övergångsregler som för skattesparande i bank under år 1984.

4.2 Skattesparandets utveckling

Fram t.o.m. år 1980 var skattefondsparandet blygsamt relativt sett. Den tröga starten föranledde vissa regeländringar för fondsparandet. Skattereduktionen höjdes fr.o.m. 1980 års sparande till 30 % och högsta tillåtna sparande höjdes fr.o.m. 1981 års sparande till 600 kr. per månad. Antalet skattefondkonton ökade därefter snabbare än skattesparkontona.

Antalet konton totalt sett uppgick i mars 1984 till ca 1,4 miljoner. Vid samma tidpunkt uppgick det sammanlagda sparbeloppet till drygt 19 miljarder kr. varav ca 13 miljarder kr. i banksparande. Antalet skattesparkonton var 780 000 och sparbeloppet inkl. ränta i medeltal knappt 17 000 kr.

Antalet skattefondkonton uppgick vid samma tidpunkt till ca 594 000 med en genomsnittlig insättning exkl. värdestegring per konto på drygt 8 000 kr. (jfr tabell 4.1).

Tabell 4.1 Skattesparendets utveckling

	Skatte- spar- konton	Förändring	Skatte- fond- konton	Förändring	Samtliga konton	Föränd- ring
<i>Antal konton</i>						
1978-12-31	386 200		43 100		429 300	
1979-12-31	461 900		47 200		509 100	
1980-12-31	556 400		75 550		631 950	
1981-12-31	658 300		351 950		1 010 250	
1982-12-31	752 350		509 700		1 262 050	
1983-12-31	785 200		593 850		1 379 050	
1984-03-31	780 600		593 850		1 374 450	
<i>Innestående sparbelopp¹ (milj. kr.)</i>						
1978-12-31	306	+1 690	28	+ 129	334	+ 334
1979-12-31	1 996	+2 136	157	+ 150	2 153	+1 819
1980-12-31	4 132	+2 136	307	+ 150	4 439	+2 286
1981-12-31	6 611	+2 479	1 579	+1 272	8 190	+3 751
1982-12-31	9 620	+3 009	3 558	+1 979	13 178	+4 988
1983-12-31	12 675	+3 055	5 656	+2 098	18 331	+5 153
1984-03-31	13 093	+ 418	6 059	+ 403	19 152	+ 821

Källa: Riksgäldskontoret.

¹ Skattesparkonton inkl. ränta, på skattefondkonton exkl. värdestegring.

4.3 Skattesparendets avveckling

Skattesparsystemet innebär bl.a. att sparmedlen är bundna fem år utöver sparåret. Vid årsskiftet 1984–85 upphör alltså bindningen av de medel som sattes in under det första sparåret 1979. Insättningar under hösten 1978 räknas också till 1979 års sparande. De resterande medlen kommer successivt att frigöras vid de kommande årsskiftena t.o.m. årsskiftet 1988–89. Enligt gällande anvisningar har spararen rätt att under ett år efter bindningstidens utgång utan uttagsavgift ta ut det frigjorda beloppet.

De problem som möjligen skulle kunna uppstå när beloppen frigörs är dels att hushållens konsumtionsefterfrågan skulle kunna bli alltför stark, dels att aktiemarknaden skulle kunna störas av de utförsäljningar som aktiefonderna måste göra för att möta spararnas uttag.

Enligt min mening är det inte nödvändigt att vidta några särskilda åtgärder för att förmå spararna att låta binda sparmedlen efter bindningstidens utgång. Någon risk för att avvecklingen av skattesparandet skall leda till en kraftig ökning av konsumtionsefterfrågan och därmed till en överhettning i ekonomin föreligger inte. Genom emission av spar- och premieobligationslån bör det vara möjligt att dra in en betydande del av den frigjorda likviditeten. Vidare bör höjningen av det månatliga sparbeloppet i allemanssparandet i viss utsträckning kunna bidra till att dra in frigjorda skattesparmedel.

Vad gäller skattefondsparandet kommer det även efter bindningstidens utgång att föreligga en viss skattemässig fördel som stimulerar skattefondspararna att låta pengarna stå kvar i fonden. Till skillnad från vanliga reinvesteringar i aktiefonder är nämligen aktiesparfonderna enligt gällande regler befriade från skatt för utdelningar på aktieinnehavet.

Den som skattesparat i en aktiesparfond kan alltså låta pengarna stå kvar i skattefondens även efter bindningstidens utgång och därigenom indirekt dra nytta av den skattefördel som kommer fonden till del. Vid en senare inlösen får efter den skattskyldiges val anskaffningskostnaden beräknas antingen till andelens marknadsvärde vid utgången av det femte året eller till värdet vid utgången av det år för vilket sparskattereduktion har medgivits ökat med avkastningen under de därpå följande fem åren. I det första fallet anses andelen anskaffad vid utgången av det femte året och i det andra fallet vid utgången av det år för vilket sparskattereduktion medgivits. För 1979 års sparande innebär detta i det första fallet att andelen anses förvärvad den 31 december 1984 till en kostnad som motsvarar värdet på andelen den dagen. I övrigt behandlas vinsten på fondandelar enligt aktiereglerna. Har andelen innehafts mer än två år – med utgångspunkt i den fingerade anskaffningstidpunkten – blir således enbart 40 % av vinsten beskattad.

Det ankommer självfallet på bankerna och fondbolagen att tillhandahålla sådana uppgifter om avkastningen på de medel som står inne på skatte-spar- och skattefondkonton att spararen i sin självdeklaration kan lämna korrekta uppgifter om beskattningsbar inkomst i form av inkomst av kapital resp. realisationsvinst.

5 Höjning av gränserna i allemanssparandet

5.1 Nuvarande regler i huvuddrag

Allemanssparandet startade den 1 april 1984. Samtidigt upphörde nysättningarna i skattesparsystemet. Allemanssparandet är i princip öppet för alla fysiska personer fr.o.m. det år de fyller 16 år. Sparsystemet har två former, sparande på rikssparkonto i bank, varifrån medlen slussas vidare

till riksgäldskontoret, och aktiesparande i kapitalsparfond. I marknadsföringen kallas de två sparformerna i allmänhet allemansspar resp. allemansfond.

Högsta tillåtna månadsinsättning är 600 kr. Totalt får en sparare sätta in högst 30 000 kr. i allemanssparandet. Spararna får inom givna ramar fritt fördela sitt sparande mellan de båda sparformerna.

I allemansspar erhålles avkastning motsvarande räntan på långsiktig bankinlåning. Avkastningen i allemansfond är beroende av den löpande avkastningen och värdeutvecklingen på fondens placeringar. Den löpande avkastning som tillfaller fonden skall återinvesteras. Spararens avkastning framkommer således helt i form av värdestegring på förvärvade fondandelar.

Spararens avkastning är befriad från inkomstskatt. Dessutom är kapitalsparfonderna till skillnad från vanliga aktiefonder befriade från skatt på den löpande avkastningen, trots att denna reinvesteras.

Under år 1984 utgår en särskild bonusränta på 5 % i båda sparformerna. För ungdomar mellan 16 och 25 år utgår motsvarande bonusränta för det första sparåret även efter år 1984.

5.2 Allemanssparandets utveckling

Allemanssparandet har fått en mycket bra start. I propositionen om allemanssparandet (prop. 1983/84: 30) antogs att det årliga sparandet skulle ligga på ungefär samma nivå som skattesparandet hade nått upp till under de sista åren, dvs. 4–5 miljarder kr. Det kan nu konstateras att allemanssparandet under det första halvåret kraftigt har överträffat förväntningarna. Det totala sparandet har mer än dubblats jämfört med skattesparandet. För närvarande sparas knappt 900 milj. kr./månad. Det motsvarar en total årlig sparvolym på drygt 10 miljarder kr.

Vad gäller allemansspar jämfört med skattesparande i bank har det skett en mycket kraftig ökning. Sparvolymerna har i det närmaste fyrdubblats. Vad gäller allemansfond jämfört med skattefondsparande kan konstateras att allemansfond redan från starten genererar lika stora sparvolymen som skattefondsparandet gjorde strax innan det avskaffades.

Allemanssparandets månatliga utveckling sedan starten redovisas nedan i tabell 5.1.

Tabell 5.1 Allemanssparandets utveckling

(Milj. kr.)

Månad	<i>Allemansspar</i>			<i>Allemansfond</i>		
	Antal konton	Total behåll- ning	Ökning av total behållning	Antal konton	Total behåll- ning	Ökning av total behållning
April	1 495 500	658	658	518 700	170	170
Maj	1 554 800	1 353	695	534 000	357	187
Juni	1 567 400	2 055	702	537 900	542	185
Juli	1 585 300	2 756	701	537 600	722	180
Aug	1 599 800	3 462	706	538 600	901	179
Sept	1 611 100	4 161	699	537 600	1 072	171

5.3 Allmän motivering

Mitt förslag: Högsta tillåtna sparbelopp i allemanssparandet höjs från 600 kr./månad till 800 kr./månad fr. o. m. den 1 januari 1985.

Skäl för mitt förslag: Allemanssparandet syftar bl.a. till att öka hushållssparandet, öka statens upplåning utanför banksystemet och främja näringslivets försörjning med riskkapital. Sparsystemet har hittills visat sig vara en stor framgång. Enligt en undersökning som gjorts på uppdrag av delegationen för allemanssparandet sätter ca 1,2 miljoner människor eller 65 % av allemansspararna in högsta tillåtna belopp, 600 kr./månad, i allemanssparandet. Samtidigt som detta är mycket glädjande, innebär det också att systemet inte utnyttjas så effektivt som skulle kunna vara möjligt. Det är sannolikt att många sparare både skulle vilja och kunna sätta in mer än 600 kr./månad i systemet. Med tanke på behovet att öka sparandet och minska konsumtionsefterfrågan i ekonomin framstår mot denna bakgrund en höjning av gränsen för högsta tillåtna månadsinsättning som angelägen. Därigenom underlättas också ytterligare statens upplåning samtidigt som näringslivets försörjning med riskkapital förbättras. En höjning av högsta tillåtna sparbelopp innebär emellertid ökade statsfinansiella kostnader. Höjningen bör därför inte göras alltför stor. En höjning från 600 kr./månad till 800 kr./månad är enligt min mening väl avvägd. Höjningen bör gälla fr. o. m. den 1 januari 1985. Någon höjning av 30 000-kronorsgränsen är f.n. inte aktuell.

6 Utökad skattebefrielse för kapitalsparfondernas realisationsvinster

6.1 Nuvarande regler

Kapitalsparfonderna är liksom aktiesparfonderna frikallade från skattskyldighet för realisationsvinst avseende aktier som innehafts i minst två

år. Däremot är kapitalsparfonderna som vanliga aktiefonder skattskyldiga för realisationsvinster på aktier som innehafts i mindre än två år samt för realisationsvinster på obligationer.

Statens inkomster från realisationsvinstbeskattningen av aktiesparfonderna har varit mycket små. De beräknas under perioden 1978–1983 ha uppgått till 67 000 kr. Detsamma kan antagas komma att gälla för kapitalsparfonderna. Att statsinkomsterna blir så små förklaras bl. a. av att fonderna anpassar sitt beteende till gällande skatteregler.

I propositionen om allemanssparandet (prop. 1983/84: 30) diskuterades frågan om skattefrihet vid realisationsvinst på aktier som innehafts i mindre än två år. Det framhölls att – som många remissinstanser påpekade – en fullständig neutralitet i beskattningshänseende mellan sparande på riks-sparkonto och i kapitalsparfond förutsätter att kapitalsparfondernas skattefrihet för realisationsvinster utsträcks till att omfatta också kortare innehav än två år. En sådan utvidgning av skattefriheten framstod inte i rådande läge som nödvändig samtidigt som den ansågs förknippad med vissa negativa effekter genom att den uppmuntrar en kortfristig placeringspolitik. I departementsförslaget ingick därför inte en så långtgående skattefrihet för realisationsvinster. Om den bibehållna skattskyldigheten skulle visa sig vara till allvarig nackdel för kapitalsparfonderna skulle frågan dock enligt vad som sades i propositionen kunna tas upp till förnyad prövning.

6.2 Motiv för utökad skattebefrielse

En grundläggande princip i allemanssparandet är att neutralitet i skattehänseende skall råda mellan de två sparformerna allemansspar och allemansfond. Att beskattningen av kapitalsparfondernas realisationsvinster ändå utformades på samma sätt som för de gamla aktiesparfonderna sammanhänger med dels att behovet av fullständig skattefrihet framstod som litet, dels att en fullständig skattefrihet skulle kunna tänkas ha negativa effekter genom att uppmuntra en kortsiktig placeringspolitik.

Det kan nu konstateras att en relativt liten andel av allemansspararna valt att spara i allemansfond. Orsaken till detta är inte klarlagd. En förklaring kan emellertid vara att många sparare uppfattar det som osannolikt att fonderna utan en mycket aktiv placeringspolitik skall kunna nämnvärt överträffa den avkastning som kan erhållas i allemansspar. Den nuvarande realisationsvinstbeskattningen utgör ett hinder för en sådan placeringspolitik. Det talar för att kapitalsparfonderna bör befrias från realisationsvinstbeskattning vad gäller såväl aktier som obligationer.

En realisationsvinstbeskattning av kortare aktieinnehav behövs knappast längre för att motverka en alltför kortsiktig placeringspolitik. Sedan propositionen om allemanssparande beslutades har en omsättningsskatt på aktieaffärer införts. Den påverkar framför allt utfallet av kortsiktiga placeringar.

Inte heller statsfinansiella skäl talar emot en fullständig skattefrihet för kapitalsparfondernas realisationsvinst. Som tidigare redovisats kan det förväntade skattebortfallet beräknas vara försumbart. Man torde t.o.m. kunna räkna med en viss statsfinansiell förstärkning genom att handeln och därmed inkomsterna från omsättningsskatten ökar.

Genom den allmänna omläggning som f.n. pågår av beskattningen av juridiska personer kommer kapitalsparfonderna fr.o.m. år 1985 att bli skattskyldiga enbart vid den statliga taxeringen. Bestämmelser som begränsar fondernas skattskyldighet bör lämpligen tas in i lagen (1947:576) om statlig inkomstskatt (SIL). Den författningsmässiga regleringen i SIL bör av tekniska skäl anstå till dess ett riksdagsbeslut föreligger om de författningsändringar som krävs för ett slopande av den kommunala beskattningen av juridiska personer. Ett sådant beslut kommer att kunna tas senare under hösten. Jag återkommer därför senare till frågan om de författningsändringar som behövs för att kapitalsparfonderna skall undantas helt från beskattning av realisationsvinster. I detta sammanhang vill jag endast tillägga att skattefriheten bör gälla fr.o.m. 1986 års taxering.

7 Sparfrämjande åtgärder

Det är angeläget att genom olika sparfrämjande åtgärder försöka få till stånd ett ökat hushållssparande. I samband med att riksdagen hösten 1983 beslutade att genomföra allemanssparandet bildades också delegationen för allemanssparandet med uppgift att planlägga behövliga informations- och utbildningsinsatser för att främja allemanssparandet. Delegationen har för innevarande budgetår erhållit ett anslag på 5 milj. kr. Det praktiska genomförandet av åtgärderna sker i samarbete med riksgäldskontoret.

Delegationen har under innevarande år initierat en rad sparfrämjande åtgärder. Som exempel kan nämnas reklam, sparkonferenser, presskampanjer etc. Erfarenheterna är mycket goda. Det förefaller som om i detta sammanhang relativt små utgifter kan få betydande genomslagskraft och därigenom påverka sparandet positivt.

Åtgärderna har i enlighet med delegationens uppdrag primärt inriktats på allemanssparandet. Enligt min mening finns det emellertid behov också av sparfrämjande åtgärder med en bredare inriktning.

Sparbanksföreningen har i en skrivelse till regeringen den 4 juni 1984 understrukt behovet av allmänt sparfrämjande åtgärder och förklarat sig villig att bidra till finansieringen av sådana åtgärder. Även andra intressenter kan tänkas vilja delta i gemensamma åtgärder för att höja sparandet och därvid också svara för en del av kostnaderna.

Exempel på åtgärder som kan bli aktuella är dels traditionella marknadsföringsåtgärder som reklam, dels olika sparfrämjande insatser i samarbete med t.ex. skolväsendet, bildningsförbunden, olika intresseorganisationer

m.m. Frågan vad som är den lämpligaste organisatoriska ramen för sådana åtgärder behöver närmare övervägas. En möjlighet är självfallet att ombilda delegationen för allemanssparande till en delegation med mer allmänt sparfrämjande uppgifter.

Jag är inte beredd att nu ta närmare ställning till hur de sparfrämjande åtgärderna bör inriktas eller hur de bäst bör organiseras. Jag avser emellertid att inom en relativt snar framtid ta upp överläggningar i frågan med berörda intressenter och därefter arbeta fram ett lämpligt förslag. En lämplig starttidpunkt för den nya verksamheten torde vara nästföljande budgetårsskifte.

8 Finansiella konsekvenser

För år 1986 innebär bortfallet av statens utgifter för utlottningarna i vinstsparandet en besparing på ca 240 milj. kr. Lotterivinstskatten kan beräknas inbringa ca 90 milj. kr. Mot detta skall ställas det inkomstbortfall för stat och kommun som uppkommer till följd av införandet av bosparande för ungdomar och höjda beloppsgränser i allemanssparandet. Ett visst inkomstbortfall kan också uppkomma till följd av den sänkning av räntan i vinstsparandet som bankerna kan tänkas vilja genomföra. För år 1986 torde nettoeffekten av de föreslagna åtgärderna bli en viss förstärkning av de offentliga finanserna. Nettoeffekten på längre sikt är svårbedömd. Den sammanhänger självfallet med hur sparvolymerna kommer att utvecklas. Jag har i min kalkyl utgått ifrån att den årliga sparvolymen i allemanssparandet skall öka med knappt 1 miljard kr. till följd av ungdomens bosparande och med ca 1 miljard kr. till följd av höjningen av högsta tillåtna månatliga sparbelopp från 600 kr. till 800 kr. Totalt sett kan då inkomstbortfallet under resten av 1980-talet beräknas motsvara ungefär den budgetförstärkning som uppkommer genom bankernas övertagande av vinstsparandet.

9 Upprättat lagförslag

I enlighet med det anförda har inom finansdepartementet upprättats förslag till lag om ändring i lagen (1983: 890) om allemanssparande.

Den föreslagna lagändringen är av så enkel beskaffenhet att lagrådets hörande skulle sakna betydelse.

10 Specialmotivering

3 § Sparmedlen skall sättas in i en svensk bank som enligt överenskom-
melse med riksgäldskontoret förmedlar allemanssparande. En sparare får
inte spara på mer än ett *rikssparkonto* och i fler än två *kapitalsparfonder*.

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) gäller särskilda bestämmelser enligt 24 och 25 §§.

Enligt andra stycket gäller föreskrifterna om bank i lagen om allemans-
sparande också för sparkassa. Som framgår av den allmänna motiveringen
(avsnitt 2.2.2) har det inte ansetts lämpligt att i lag ålägga de sparkassor
som är anslutna till allemanssparandet skyldighet att ge bosparlån. I andra
stycket har därför tillförts bestämmelser om att de föreslagna reglerna om
bosparlån i 8 a § och 26–28 §§ inte skall gälla för sparkassa.

För att bereda också de ungdomar som bosparar i HSB:s Sparkassa
möjligheter att få del av de förmåner som är förknippade med allemans-
sparandet föreslås att flertalet av bestämmelserna om allemanssparande
skall kunna tillämpas också på deras sparande. En hänvisning till de
särskilda bestämmelserna som gäller för bosparande i HSB:s Sparkassa
har tagits in i tredje stycket.

4 § Varje sparare får sätta in högst 800 kronor i månaden i allemanssparan-
det.

Spararens insättningar, i förekommande fall minskade med uttag, får
sammanlagt inte överstiga 30 000 kronor.

Första stycket har ändrats så att det högsta månatliga sparbeloppet har
höjts från 600 till 800 kr.

8 a § En bank som förmedlar allemanssparande skall lämna bosparlån
under förutsättning att de villkor som anges i 26–28 §§ är uppfyllda.

Bestämmelsens innebörd är att de banker som förmedlar allemansspa-
rande också skall vara skyldiga att lämna bosparlån enligt de villkor som
anges i 26–28 §§.

De sparkassor som förmedlar allemanssparande åläggs inte skyldighet
att lämna bosparlån.

24 § Bestämmelserna om sparande på rikssparkonto får, med det undan-
tag som följer av andra stycket, även tillämpas på sparande på sparkonto i
HSB:s Sparkassa under förutsättning att kassan har åtagit sig att lämna
spararen lån för förvärv av bostadsrätt avseende en nyproducerad lägenhet
i en bostadsrättsförening inom HSB. Dessa bestämmelser får dock tilläm-
pas längst till utgången av det kalenderår spararen fyller 28 år.

Insatta medel skall inte överföras till riksgäldskontoret.

De allmänna bestämmelser om allemanssparande som blir tillämpliga vid sparande i HSB:s Sparkassa innebär bl. a. följande.

Spararen skall vara kyrkobokförd här i landet och får ansluta sig till sparandet från och med det år då han fyller 16 år.

Högst 800 kr. i månaden får sättas in (enligt föreslagen ändring i 4 §). Nettoinsättningarna får inte överstiga 30 000 kr. Dessa bestämmelser hindrar uppenbarligen inte att spararen, vid sidan av detta sparande, sparar ytterligare medel i HSB:s Sparkassa. Spararen får dock inte, vid sidan av det särskilda bosparandet i HSB:s sparkassa, spara på rikssparkonto. Däremot kan spararen kombinera det särskilda bosparandet med sparande i högst två kapitalsparfonder under förutsättning att det sammanlagda sparbeloppet inte överstiger 800 kr. per månad.

Reglerna om bonusränta i 5 § gäller. Bonusräntan bekostas alltså av staten.

Uttagsavgift skall tas ut enligt 6 § och den tillfaller sparkassan.

Bestämmelserna i 8 § om överlåtelse och pantsättning av medel i allemanssparande gäller också sådana sparmedel i HSB:s Sparkassa.

Bestämmelserna i 9 § andra stycket om ränta gäller också bosparande i HSB:s Sparkassa.

Bestämmelserna i lagen (1983:891) om skattelättnader för allemanssparande är tillämpliga även på det särskilda bosparandet i HSB:s Sparkassa. Ränta och bonusränta på sådant sparande är följaktligen fri från inkomstskatt.

Det ankommer på HSB:s Sparkassa att i likhet med de sparkassor som är anslutna till allemanssparandet lämna sådana uppgifter för kontroll av allemanssparandet som riksgäldskontoret föreskriver. Av kontrollskäl bör det särskilda bosparandet i HSB:s Sparkassor sättas in på särskilda konton. Därigenom klargörs också från vilken tidpunkt de till allemanssparandet knutna förmåner skall tillämpas.

HSB intar en särställning jämfört med andra förmedlare av allemanssparande (jfr avsnitt 2.2.2) och de medel som sparas enligt 24 § i HSB:s Sparkassa skall därför inte överföras till riksgäldskontoret.

25 § En sparare i HSB:s Sparkassa får under det kalenderår spararen fyller 28 år överföra hela eller en del av sparandet enligt 24 § till rikssparkonto eller kapitalsparfond.

När spararen inte längre får fortsätta att spara enligt 24 § i HSB:s Sparkassa kan han i stället allemansspara hos annan bank eller sparkassa som förmedlar allemanssparande. Under det kalenderår spararen fyller 28 år har han möjlighet att överföra hela eller en del av det belopp han sparat hos HSB:s Sparkassa till annan som förmedlar allemanssparande.

26 § En sparare som har fyllt 18 år har rätt att få bosparlån enligt bestämmelserna i 27 och 28 §§.

Rätten att få bosparlån upphör vid utgången av det kalenderår spararen har fyllt 28 år.

27 § En sparare som på ett rikssparkonto eller i en kapitalsparfond har en insatt behållning på minst 5 000 kronor har rätt att av den bank som för rikssparkontot eller som är förvaringsbank för kapitalsparfonden låna ett belopp motsvarande tre gånger den insatta behållningen. Om bosparlånet inte avser förvärv av bostad är lånerätten begränsad till högst 21 000 kronor.

Om lånerätten enligt första stycket utnyttjas skall hela behållningen på rikssparkontot tas ut eller om sparandet skett i kapitalsparfond samtliga spararens andelar i fonden lösas in.

Av första stycket följer att en sparare som sparar både på ett rikssparkonto och i en eller två kapitalsparfonder på något av sparställena måste ha en insatt behållning på minst 5 000 kr. för att ha rätt till bosparlån. Behållningarna får alltså inte läggas samman vid beräkning av lånerätt. Med insatt behållning avses det belopp som har satts in, minskat med eventuella uttag.

Vid sparande i en kapitalsparfond är det beloppet som spararen har satt in som är avgörande för hans lånerätt.

Rätten att låna får utnyttjas vid flera tillfällen. Enligt bestämmelserna i 27 § måste dock vid varje tillfälle hela behållningen jämte avkastning tas ut, eller om sparandet skett i en kapitalsparfond alla andelar lösas in. Bestämmelserna gäller endast behållningen på det rikssparkonto eller andelarna i den kapitalsparfond som åberopats som grund för lånerätt.

Bestämmelserna hindrar inte att en bank lämnar lån som går utöver den lånerätt som här anges.

28 § Banken bestämmer för varje bosparlån de närmare villkoren och beslutat om sådant lån.

Vid bankens prövning av ansökan om bosparlån gäller de föreskrifter som riksbanken har meddelat med stöd av lagen (1974: 922) om kreditpolitiska medel och de föreskrifter i övrigt om kreditgivning som gäller för banken.

De närmare villkoren för varje bosparlån bestäms av banken. Några föreskrifter om t. ex. ränta och amorteringstid har inte tagits in i lagen. I den allmänna motiveringen har dock vissa riktlinjer angivits (avsnitt 2.2.2).

I andra stycket erinras om att de restriktioner i fråga om bankernas långivning som riksbanken kan komma att utfärda med stöd av lagen (1974: 922) om kreditpolitiska medel också kan omfatta bosparlån. Självfallet avses här också riksbankens rekommendationer och de överenskomelser som riksbanken kan träffa med bankerna. Vidare har tagits in en erinran om att de allmänna reglerna rörande bankernas kreditgivning skall tillämpas också i fråga om bosparlån. Av dessa bestämmelser (59 § lagen

(1955: 183) om bankrörelse och motsvarande lagrum i övriga banklagar) följer att kredit får beviljas endast om låntagaren på goda grunder kan förväntas fullgöra låneförbindelsen. Dessutom krävs betryggande säkerhet om inte banken anser att sådan säkerhet kan anses obehövlig eller om det annars föreligger särskilda skäl att avstå från säkerhet.

Övergångsbestämmelser

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1985. Rätt att få bosparlån enligt 26–28 §§ inträder dock först den 1 januari 1986.

Vid beräkning av insatt behållning enligt 27 § skall även insättningar som skett före den 1 januari 1986 beaktas.

11 Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen

dels att anta förslaget till

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

dels att

2. godkänna vad jag har förordat i fråga om en avveckling av det nuvarande vinstsparandet,

3. uppdra åt fullmäktige i riksgäldskontoret att utforma de närmare regler som behövs för en sådan avveckling,

4. till *Information om allemanssparandet* på tilläggsbudget I till statsbudgeten för budgetåret 1984/85 under sjunde huvudtiteln anvisa ett reservationsanslag av 2 milj. kr.

12 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att anta de förslag som föredraganden har lagt fram.

Sammanfattning

Bakgrund

Av både samhällsekonomiska och privatekonomiska skäl är det angeläget att stimulera ungdomar till ett regelbundet sparande. Därigenom grundläggs goda sparvanor, samtidigt som beredskapen att möta större utgifter, t. ex. i samband med bosättning och anskaffande av bostad, ökar. Även efter ett regelbundet sparande kan det dock vara svårt att finansiera större utgifter. Möjligheten att få traditionella banklån är för många ungdomar begränsad.

Tidigare fanns möjligheter för främst ungdomar att erhålla statligt bostättningslån. Riksdagen beslutade 1981, efter förslag från den borgerliga regeringen att denna möjlighet skulle upphöra vid årsskiftet 1981–82. Riksdagen har senare givit regeringen till känna (SoU 1982/83: 25, rskr 256) att staten bör återinföra någon form av bostättningslån. Det bör enligt riksdagsbeslutet ankomma på regeringen att närmare överväga omfattning och villkor för en sådan långivning.

Mot denna bakgrund har en arbetsgrupp med representanter för finans-, social- och bostadsdepartementen utarbetat ett förslag till sparform – inom ramen för allemanssparandet – med särskilda sparstimulanser och lån för ungdomar, avsedd att underlätta bosättning och anskaffande av bostad. Den föreslagna sparformen – bosparande för ungdomar – presenteras i denna departementspromemoria.

Allmänna utgångspunkter

Det finns två huvudsyften med förslaget till bosparande för ungdomar. Det ena är att stimulera ungdomar till ett regelbundet sparande. Det andra är att underlätta för ungdomar att finansiera bosättning och anskaffande av egen bostad.

Vid utformningen av förslaget till bosparform har arbetsgruppen haft vissa allmänna utgångspunkter. En utgångspunkt har varit att bosparandet för ungdomar skall utgöra en integrerad del av allemanssparandet. Utifrån denna grundläggande förutsättning är det självklart att administrationen av låneverksamheten skall ligga på bankerna och sparkassorna. Arbetsgruppens förslag har som förutsättning att överenskommelser om bosparande för ungdomar sluts mellan riksgäldskontoret, som svarar för administrationen av allemanssparandet, och bankerna/sparkassorna. I överenskommelserna skall anges bosparformens krav och möjligheter, så som de redovisas i det följande.

Bosparandet är utformat så att ungdomar som uppfyller vissa sparkrav i

allemanssparandet skall erhålla en lånerätt. Lånerätten knyts till en sparprestation genom att lånegränsen bestäms till en multipel av nettoinsättningarna i allemanssparandet.

Bosparande för ungdomar — huvuddrag

Arbetsgruppen föreslår att ett bosparande för ungdomar införs den 1 januari 1985 med följande beståndsdelar:

- Bosparande för ungdomar omfattas av samma generella regler som gäller för allemanssparandet i övrigt. Sparande kan ske dels på s. k. rikssparkonton, varvid medlen slussas vidare till riksgäldskontoret, dels i s. k. kapitalsparfonder, som huvudsakligen placerar medlen i riskkapital. All avkastning, dvs. ränta respektive utdelning och värdestegring, är befriad från inkomstskatt. För ungdomar som börjar spara senast det år de fyller 25 år utgår en extra bonusränta om 5% under det första sparåret. Inget krav ställs på visst lägsta belopp per månad eller på visst minsta antal insättningar per år. Man får spara högst 600 kr. per månad. Uttag är tillåtna, varvid en uttagsavgift om 1%, dock lägst 20 kr., tas ut. Totalt tillåts nettoinsättningar (insättningar minus eventuella uttag) om högst 30 000 kr. En person får spara på högst ett rikssparkonto och i högst två kapitalsparfonder samtidigt. Spararen har frihet att vid valfri tidpunkt flytta sina sparmedel från ett rikssparkonto till ett annat och att flytta sina sparmedel — helt eller delvis — från en kapitalsparfond till en annan.
- Allemanssparande är fr. o. m. det år spararen fyller 16 år kvalificerande för lån enligt bosparformen.
- Lånerätten inträder då spararen fyller 18 år och upphör i och med utgången av det år spararen fyller 28 år.
- För att kvalificera sig för bosparlån krävs dels ett minimisparande (nettoinsättningar på 4 000 kr.), dels en viss regelbundenhet i sparandet. Under de senaste två kalenderåren före lånetillfället skall spararen ha gjort nettoinsättningar på minst 1 200 kr. vartdera året.
- Lånerätten uppgår till tre gånger sparat belopp — med 90 000 kr. som maximalt lånebelopp.
- Lån för bosättningsändamål får uppgå till högst 21 000 kr. Inget krav på särskild säkerhet skall ställas. Någon prövning av lånets ändamål behöver inte ske.
- För anskaffande av bostad ger bosparformen en lånemöjlighet på upp till 90 000 kr., varvid bankerna/sparkassorna har möjlighet att ställa krav på särskild säkerhet för belopp som överstiger 21 000 kr. Bankerna/sparkassorna skall pröva att lånets ändamål gäller anskaffande av bostad.
- En sparare har möjlighet att låna högst två gånger t. o. m. utgången av det år spararen har fyllt 28 år. Lånebeloppet vid de båda lånetillfällena får sammantaget inte överstiga 90 000 kr.
- Amorteringstiden avtalas i varje särskilt fall. Amorteringen bör dock

alltid uppgå till minst 200 kr. i månaden och bankerna/sparkassorna bör inte kräva att den skall överstiga 600 kr.

- Utlåningsräntan bestäms av banken/sparkassan.
- Vid utnyttjande av lånerätt skall hela behållningen i allemanssparandet tas ut, varvid sedvanlig avgift tas ut.
- De banker och sparkassor som är anslutna till allemanssparandet får bevilja bosparlån enligt de regler som gäller för sparandet. Utlåningen finansieras helt av bankerna/sparkassorna. Utlåningsränta och sedvanliga avgifter täcker kostnaderna för utlåningen. Även sparande i fristående kapitalsparfonder, t. ex. företagsanknutna och kooperativa fonder, ger möjligheter till bosparlån. I sådana fall bör lånen kunna ges av en bank som fonden har anknytning till.
- HSB:s bosparande för ungdomar i åldersgrupperna 16–28 år omfattas av allemanssparandet. Detta sparande är dock undantaget från kravet att leverera in medel till riksgäldskontoret eller till kapitalsparfonder. HSB behöver inte ge bosparlån för annat än anskaffande av bostadsrättslägenhet. De ungdomar som sparar i HSB:s bosparande får under det kalenderår då de fyller 28 år välja mellan att överföra hela eller delar av sitt sparbelopp till vanliga rikssparkonton eller kapitalsparfonder med bibehållen skattebefrielse på kapitalavkastningen eller att behålla sparmedlen i HSB:s bosparande utan skattebefrielse men med bibehållen köplats i HSB. HSB har dessutom naturligtvis möjlighet att på samma sätt som andra sparkassor ansluta sig till allemanssparandet, varvid medlen skall överföras till riksgäldskontoret.
- Medel som inom ramen för allemanssparandet sparats av ungdomar under 1984 skall få räknas in i det sparbelopp som utgör grunden för lånerätt. Däremot skall sparande under 1984 inte beaktas när det gäller kravet på att spararen under de senaste två kalenderåren före lånetillfället skall ha gjort nettoinsättningar på minst 1 200 kr. vartdera året. Detta innebär således att bosparlån kan beviljas första gången 1987.

Administration och kontroll

Administrationen och kontrollen av bosparandet sker helt inom ramen för den administration och kontroll som utövas inom allemanssparsystemet.

Bankerna/sparkassorna har ansvaret för utlåningen inom bosparformen och ansvarar därmed för den administration och kontroll som krävs för utlåningsverksamheten. Den utlåning som kan komma att ske inom bosparformen undantas inte från de allmänna kreditrestriktioner som riksbanken utfärdar. I det fall att riksbanken skulle utfärda sådana kreditrestriktioner för bankerna som specifikt avser sparlån omfattas även bosparlånen.

Bankernas/sparkassornas ersättning från staten för det tillskott av sparande som kommer att ske inom bosparformen följer helt de ersättningsregler som i dag gäller för allemanssparandet.

Kostnader

Kostnaderna för staten och kommunerna för bosparandet hänför sig till den skattefria avkastningen, bonusräntan samt kostnaderna för administration och kontroll. Kostnaderna uppkommer genom det tillskott i sparande av ungdomar som bosparandet kan väntas ge upphov till jämfört med det nuvarande allemanssparandet.

Om tillskottet av ungdomar som börjar spara inom allemanssparandet till följd av att bosparandet införs uppgår till 20% av de berörda årskullarna (ca 250 000 personer) och om dessa antas spara i genomsnitt 300 kr./månad kan kostnaderna för bosparandet uppskattas till ca 300 milj. kr. per år efter fem år (se tabell 5.1).

Författningsförslag

Förslag till

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

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1983: 890) om allemanssparande
dels att nuvarande 24 § skall betecknas 26 §,

dels att i lagen skall införas två nya paragrafer, 24 och 25 §§, samt
närmast före 24 och 25 §§ nya rubriker av nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

HSB-sparkassor

24 §

Med de undantag som följer av andra och tredje styckena får bestämmelserna om sparande på rikssparkonto tillämpas även på sparande i sparkassa inom HSB:s Riksförbund ek. för. (HSB-sparkassa) till utgången av det kalenderår då spararen har fyllt 28 år.

Insatta medel skall inte överföras till riksgäldskontoret.

En sparare får under det kalenderår då spararen fyller 28 år överföra hela eller en del av behållningen i sparande enligt första stycket till allemanssparande.

Bosparande

25 §

Den som sparar i allemanssparandet får låna medel för anskaffning av bostad och för bosättningsändamål i övrigt (bosparlån) på de villkor som riksgäldskontoret anger.

För att få bosparlån skall spararen ta ut sin behållning i allemanssparandet.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1985.

Sammanställning av remissyttranden över arbetsgruppens betänkande (Ds Fi 1984: 11) Bosparande för ungdomar

Remissinstanserna

Efter remiss har yttranden över betänkandet avgetts av bankinspektionen, riksrevisionsverket, riksskatteverket, konsumentverket, bostadsstyrelsen, hovrätten för Övre Norrland, kammarrätten i Göteborg, länsstyrelsen i Malmöhus län, fullmäktige i Sveriges riksbank, fullmäktige i riksgäldskontoret, datainspektionen, Landsorganisationen i Sverige (LO), Tjänstemännens centralorganisation (TCO), Svenska bankföreningen, Post- och kreditbanken, PK-banken, Svenska sparbanksföreningen, Sveriges föreningsbankers förbund, Sveriges aktiesparares förbund, Lantbrukarnas riksförbund (LRF), Hyresgästernas Sparkasse- och Byggnadsföreningars Riksförbund och Svenska Riksbyggen.

Centralorganisationen SACO/SR, Svenska arbetsgivareföreningen (SAF) och Kooperativa förbundet (KF) har avstått från att avge yttrande.

Yttrande har även inkommit från Sveriges bostadsrättsföreningars centralorganisation (SBC).

1 Allmänna synpunkter

1.1 Riksskatteverket

Riksskatteverket (RSV) konstaterar att förslaget inte innehåller några bestämmelser som berör området direkt skatt. RSV har därför ingenting att erinra.

1.2 Konsumentverket

Konsumentverket konstaterar i sitt remissyttrande att hushållens sparande har minskat kraftigt under senare år. Detta bl. a. till följd av sjunkande reallöner och att inflation och beskattning gjort att hushållen ofta fått en negativ avkastning på sparat kapital. Ett eget sparkapital, om än begränsat, är ofta en förutsättning för att hushållen skall kunna känna trygghet och ha handlingsfrihet, när oförutsedda händelser inträffar. Konsumentverket vill därför framhålla vikten av sparstimulerande åtgärder.

Det framlagda förslaget till bosparande för ungdomar syftar dels till att stimulera ungdomar till ett regelbundet sparande, dels till att underlätta för ungdomar att finansiera bosättning och anskaffande av egen bostad. Förslaget bygger på ett regelbundet allemanssparande som ger ungdomar rätt

till lån för bosättning och anskaffande av bostad. Den stora fördelen med allemanssparandet är att avkastningen, dvs. främst räntan, är befriad från inkomstskatt. Extraavdraget från inkomst av kapital på 800 kronor för ensamstående och 1 600 kronor för gifta/sammanboende, gör dock att det i realiteten krävs ett sparkapital på minst 8 000 kronor respektive 16 000 kronor för att räntan på vanligt banksparande ska beskattas. Enligt konsumentverkets uppfattning är det få ungdomar som når upp till ett sparkapital i denna storleksordning. Skattefriheten i allemanssparandet är mot denna bakgrund inte en sparstimulans som särskilt gynnar ungdomar.

Hushållens behov av krediter varierar under olika delar av livscykeln. För de flesta hushållen kommer de stora utgifterna, speciellt för bostad och bosättning, före de stora inkomsterna. Redan existerande lånemöjligheter i form av sparlån och bosparlån erbjuder vanligtvis högre kreditbelopp för bostadsanskaffning och bosättning än dem som föreslås i nya bosparandet. Vidare är bosparande i många banker förenat med köplatser i olika bostadsköer, vilket är viktigt speciellt för ungdomar. I nya bosparandet finns denna förmån endast för dem som väljer bosparande i HSB. Enligt verkets mening är den lånerätt som föreslås i nya bosparandet inte mer fördelaktig än nuvarande kreditmöjligheter i bankernas sparlån och bosparlån.

Vissa grupper har emellertid särskilda svårigheter att erhålla banklån, speciellt långfristiga sådana. Det är främst unga hushåll och ekonomiskt svaga grupper med låga inkomster och små sparmöjligheter som har stora svårigheter att erhålla bankkrediter. De blir många gånger hänvisade till dyra och oförmånliga kreditformer. Konsumentverket anser därför att dessa hushåll dels måste kunna få en utökad och säker tillgång till förmånliga krediter dels en något ökad andel av samhällets kreditvolym.

Det statliga bosättningslånet var ett för ungdomar och låginkomsttagare förmånligt alternativ. Konsumentverket har tidigare framfört förslag till ett förbättrat bosättningslån som bl.a. innebar en förenkling av gällande regler. Verket menar att det reguljära bankväsendet bör förse såväl unga som ekonomiskt svaga hushåll med krediter för bostad och bosättning. För att få ett administrativt enkelt och ändamålsenligt system skulle en lämplig lösning kunna vara att statliga garantier ges för bankernas utlåning för bostad och bosättning. Utlåning skulle ske inom en för varje bank fastställd kreditram och inte vara förenad med krav på att ungdomarna skall ha ställt bankmässig säkerhet. Den mångåriga erfarenheten från förutvarande bosättningslån visar att belastningen på statsbudgeten till följd av uppenbara förluster skulle bli obetydlig. För att skapa en jämn och säker tillgång på medel för denna särskilt prioriterade utlåning, skulle den inte tillåtas få påverka bankernas totala kreditutrymme.

Sammanfattningsvis anser Konsumentverket att det framlagda förslaget till bosparande för ungdomar ej i tillräcklig utsträckning underlättar för de ungdomar som är i särskilt stort behov av lån för bosättning och anskaffande av bostad. Redan existerande sparlån och bosparformer erbjuder ofta

likvärdiga eller bättre villkor än de som erbjuds i det nya bosparandet. För de ekonomiskt svaga hushåll som befinner sig i en bosättningssituation och ej har möjlighet att spara föreslår verket att man utreder möjligheten att införa en ny och förenklad form av bosättningslån som innebär att statliga garantier ges för bankernas utlåning till ungdomar för bosättning och anskaffande av bostad.

1.3 Bostadsstyrelsen

Bostadsstyrelsen anför i sitt remissyttrande följande.

Syftet med det föreslagna bosparsystemet är att stimulera ungdomar till ett regelbundet sparande. Därigenom grundläggs goda sparvanor, samtidigt som beredskapen att möta större utgifter, t. ex. i samband med bosättning och anskaffande av bostad, ökar.

Bosparsystemet är uppbyggt på i princip samma sätt som redan befintliga bosparsystem hos bankerna och HSB, dvs. genom att spara på ett visst sätt erhålls möjlighet att få ett lån av viss storlek på marknadsmässiga villkor. Skillnaden gentemot befintliga system består främst i att sparvillkoren blir gynnsammare i och med att sparandet integreras i allemanssparandet.

Bostadsstyrelsen delar uppfattningen att det är angeläget att stimulera ungdomar till ett regelbundet sparande och tillstyrker förslaget. Styrelsen vill dock peka på risken att vissa grupper av ungdomar helt eller delvis hamnar utanför systemet som en följd av svårigheter att uppfylla låneföresättningarna, bl. a. i fråga om sparkraven. Sålunda riskerar ungdomar som det från bostadspolitisk synpunkt finns störst anledning att stödja – de som på grund av bristande ekonomiska resurser har svårt att hävda sig på bostadsmarknaden, t. ex. de som är arbetslösa – att helt hamna utanför systemet. Det föreslagna systemet bör därför kompletteras med åtgärder som tar sikte på dem som har svårast att etablera sig på bostadsmarknaden.

Arbetsgruppens uppgift har varit att utarbeta ett bosparsystem för ungdomar. I sammanhanget vill styrelsen dock framhålla att det finns behov av att förbättra lånemöjligheterna vid bosättning även för andra grupper än ungdomar. Det gäller bl. a. för dem som finns på olika institutioner och som på grund av begränsade ekonomiska resurser har svårt att etablera sig på bostadsmarknaden. Det gäller också grupper som redan är etablerade på bostadsmarknaden men som på grund av små ekonomiska resurser inte kan efterfråga en för hushållet lämplig bostad.

1.4 Kammarrätten i Göteborg

Kammarrätten har inte något att erinra i sak mot de förslag som läggs fram i promemorian.

1.5 Länsstyrelsen i Malmöhus län

Enligt länsstyrelsens mening är de två huvudsyftena med bosparande för ungdomar – dels att stimulera ungdomar till ett regelbundet sparande dels att underlätta för ungdomar att finansiera bosättning och anskaffande av egen bostad – mycket angelägna. Förslaget att låta bosparande för ungdomar utgöra en integrerad del inom det nyligen genomförda Allemanssparandet tillstyrks. Bl. a. bör denna samordning kunna leda till förenklad administration och marknadsföring av det nya bosparandet.

Vid remissbehandlingen av Allemanssparandet framförde länsstyrelsen i yttrande den 23 augusti 1983 vissa synpunkter. Bland annat betonade länsstyrelsen vikten av att den föreslagna maximala gränsen för nettoinsättningar i Allemanssparandet på 30 000 kr. successivt anpassas till bl. a. penningvärdets förändring och ändrade behov och möjligheter av sparande inom hushållen. Eftersom maximibeloppet för sparande inom Allemanssparandet ligger till grund för beräkning av maximal lånerätt inom bosparandet för ungdomar är länsstyrelsens synpunkter relevanta även för den senare spar- och låneformen.

Tidigare fanns möjligheter för främst ungdomar att erhålla statligt bostättningslån. Riksdagen beslutade 1981, efter förslag från den borgerliga regeringen att denna möjlighet skulle upphöra vid årsskiftet 1981–82. Riksdagen har senare givit regeringen till känna att staten bör återinföra någon form av bostättningslån och att det bör ankomma på regeringen att närmare överväga omfattning och villkor för en sådan långivning. Det är enligt länsstyrelsens mening angeläget att även denna tidigare form av bostättningslån överväges under den fortsatta beredningen av detta ärende.

Sammanfattningsvis tillstyrker länsstyrelsen att arbetsgruppens förslag till bosparande för ungdomar inom ramen för Allemanssparandet genomförs.

1.6 Fullmäktige i Sveriges riksbank

Enligt fullmäktiges mening är det viktigt att sparandet – speciellt bland ungdom – stimuleras. Detta kan ske genom att sammankoppla ett regelbundet och långsiktigt sparande med möjligheter till lån för boende. Fullmäktige stöder således grundidén i det föreliggande förslaget. Redan nu finns spar/låna-system, men det vore fel att utesluta allemanssparandet från den sparstimulans som en lånemöjlighet för boende ger. Omvänt gäller också att den som allemanssparar inte bör utestängas från lån till boende.

I stort kan förslaget således sägas ha en självklarhetens prägel. Tilläggas bör emellertid att de enkla dragen i allemanssparandet försvinner när sparsystemet förenas med ett lånesystem. Detta är att beklaga. En omfattande informationsverksamhet är nödvändig för att göra klart för allemanssparare vad som gör dem till bosparare och kvalificerar dem till bosparlån.

1.7 Fullmäktige i riksgäldskontoret

Fullmäktige delar de åsikter som redovisas i departementspromemorian om ungdomars sparande. Det är viktigt att stimulera ungdomarna till regelbundet sparande. De undersökningar som gjorts beträffande ungdomarnas deltagande i allemanssparandet visar att de endast i begränsad omfattning gått med i den nya sparformen. Kostnaderna för bosättning och bostadsanskaffning är mycket kännbara för ungdomar. Möjligheten att idag få lån är för många ungdomar begränsade. Genom att låta ungdomarnas sparande inom allemanssparandet ligga till grund för bosparlån kan man dels stimulera dessa till regelbundet sparande, dels tillgodose deras finansieringsbehov för dessa ändamål.

Reservation av ledamöterna Lars Tobisson och Knut Wachtmeister

Det är angeläget att stimulera sparande för bostadsändamål, och då inte bara bland yngre människor. Det remitterade förslaget är emellertid så dåligt att det inte bör förverkligas.

Enligt förslaget skulle ett slags lånerätt i ett bankinstitut tillfalla ungdomar, som inte står i något annat kundförhållande än att de bett banken förmedla deras insättningar inom allemanssparandet till riksgäldskontoret. Banken skulle vara skyldig att ställa upp med utlåning motsvarande tre gånger det förmedlade beloppet. Dessa medel måste då tas ur andra kunders inlåning. Den hårda utlåningsreglering som riksbanken numera tillämpar kan då mycket väl medföra att dessa inlåningskunder inte kan få sina berättigade kreditbehov tillgodosedda, därför att ungdomar gör anspråk på lånerätt som de förvärvat via allemanssparandet.

Det kan sägas att detta blir ett problem närmast för bankerna och riksbanken. Men även från riksgäldskontorets synpunkt kan den föreslagna nyordningen väntas få negativa effekter. Det är i första hand bankerna som svarar för marknadsföringen av allemanssparandet. De blir naturligtvis mindre benägna att rekommendera denna sparform åt ungdomar, om följden blir att de därmed förpliktar sig att låna ut pengar till personer som inte i övrigt tillhör deras kundkrets.

Något behov av särskilda bosättningslån anser vi inte föreligga. Förslaget på denna punkt ter sig så mycket mera egendomligt som utlåningen inte skulle vila på någon säkerhet och någon kontroll av att lånet används för avsett ändamål inte får förekomma. Dessa omständigheter jämte det förhållandet att lånerätten upphör vid 28 års ålder kan väntas leda till att utnyttjandet blir mycket stort, även bland personer som inte behöver medlen för sitt boende. Lån för bosättning klaras betydligt bättre inom ramen för bankernas sparlånesystem, där lånerätten dessutom inte faller bort vid en viss åldersgräns.

Eftersom vi avstyrker den grundkonstruktion av bosparande för ungdomar som nu föreslås, saknar vi anledning att närmare kommentera detaljer i systemet.

1.8 Landsorganisationen i Sverige (LO)

LO anser att det nya bosparandet fyller viktiga funktioner genom att uppmuntra ungdomar till sparande under perioder då möjligheter till detta finns. Det är angeläget att försöka förmå ungdomar att spara för kommande tider exempelvis i de fall man börjat arbeta men ännu inte skaffat egen bostad eller då man tillfälligt bor i en mindre bostad men har för avsikt att t. ex. köpa en bostadsrättslägenhet.

Samtidigt vill LO peka på de problem som ungdomar ställs inför i samband med att de omedelbart ska anskaffa bostad efter studierna. Många ungdomar har helt enkelt ingen möjlighet att spara under två år innan man ska anskaffa bostad. LO menar därför att dessa problem bör behandlas i särskild ordning och att förslag läggs fram som gör det möjligt för ungdomar som inte haft möjlighet att också erhålla bosättningslån.

1.9 Tjänstemännens centralorganisation (TCO)

TCO anser det angeläget att stimulera ungdomars sparande och därmed möjligheter att skaffa sig en god bostad. Ungdomars möjlighet att skaffa bostad är idag på många håll i landet dålig. I kombination med hög ungdomsarbetslöshet skapar detta en livssituation för ungdomar som kan bli mycket besvärlig och som är olycklig för samhället i stort.

TCO är således positiv till ansträngningar för att underlätta ungdomarnas boende. Detta kan ske genom den allmänna bostadspolitikens dvs. byggandet, prissättning, lämplig bostadssammansättning etc. Även möjligheterna att få lån är av stor betydelse.

Det framlagda förslaget till ny sparform innebär i korthet att man tvingar bankerna att låna ut pengar till ungdomar. Förutsättningen är att ungdomarna antingen sparar på rikssparkonto eller kapitalsparfond inom ramen för allemanssparandet. Lånebeloppet skall kunna uppgå till tre gånger det sparade beloppet dock högst 90 000 kronor. Bankerna har emellertid rätt att kräva säkerhet för den del som överstiger 21 000 kronor. Emellertid finns heller ingen generell rätt att få låna upp till 21 000 kronor, eftersom bankerna skall genomföra kreditprövning inom ramen för banklagens regler dvs. på nuvarande sätt. Även denna del av lånerätten kan avskaffas genom att Riksbanken inför kreditrestriktioner.

I dagens läge har ungdomar möjlighet att å ena sidan delta i allemanssparandet i den mån man prioriterar en hög avkastning på sina sparade medel, å andra sidan att delta i bankernas sparlänssystem om man prioriterar möjligheten att få låna. Det framlagda förslaget erbjuder att stimulera till helt nytt sparande bygger på att de ungdomar som tidigare inte sparat just genom kombinationen hög avkastning och lånemöjlighet skall finna det attraktivt att börja spara.

Den mest betydande effekten fås emellertid troligen på ett annat plan.

De som idag deltar i bankernas sparlånesystem kommer att flytta sitt sparande till allemanssparandet. Därmed ökar statens möjligheter att finansiera det statliga budgetunderskottet men samtidigt drar man bort kapital från bankerna som dessa skulle kunna använt för utlåning till ungdom.

Sammanfattningsvis innebär förslaget att statens möjligheter att finansiera budgetunderskottet ökar samtidigt som det egentliga målet att stimulera till ett ökat ungdomssparande och underlätta ungdomars bostadsanskaffning endast påverkas ytterst marginellt.

TCO anser att förslaget måste omprövas och andra förslag övervägas.

1.10 Svenska bankföreningen, Post- och kreditbanken, PK-banken samt Sveriges föreningsbankers förbund

Svenska bankföreningen, Post- och kreditbanken samt Sveriges föreningsbankers förbund anför i ett gemensamt remissyttrande följande.

Bankerna är positiva till att man stimulerar ungdomars sparande- och lånemöjligheter för bostadsändamål.

Fördelaktiga "spara/låna till bostad"-system finns redan i de flesta bankers produktsortiment. Bankkunderna får härigenom möjlighet att vid köp av bostad låna ett betydligt större belopp i bankerna än vad som föreslås av arbetsgruppen. Vidare förmedlar bankerna vid behov bottenlån m. m. som komplement till banklånen. Härutöver erbjuder bankerna redan nu mer vittomfattande lånemöjligheter för bostättningsändamål.

De nuvarande lånemöjligheter för bostadsändamål, som bankerna erbjuder sina kunder, är således i väsentliga avseenden förmånligare än vad som föreslås av arbetsgruppen. Bankerna anser därför att man bör satsa på de existerande "spara/låna till bostad"-systemen i bankerna i stället för att göra en onödig och krånglig koppling till Allemanssparandet.

De nuvarande spara/låna-systemen ingår som led i bankernas ansträngningar att utveckla konkurrenskraftiga och attraktiva produkter. Detta är givetvis en fördel för bankkunderna jämfört med föreliggande förslag, där alla banker skulle tillämpa exakt samma regler, någon produktutveckling inte skulle komma till stånd och någon frihet för kunderna att välja mellan olika system inte skulle föreligga.

För att åstadkomma en ny stimulans av ungdomars sparande för bostadsändamål kan man införa skattefrihet även för avkastningen på ungdomars sparande i bank för bostadsändamål. Liksom i Allemanssparandet skulle för en sådan skattefrihet kunna gälla en maximiinsättning på 600 kr. per månad och 30 000 kr. totalt. Ungdomarnas möjlighet att spara med skattefri avkastning skulle då begränsas till totalt 600 kr. per månad med valfri fördelning på Allemansspar, Allemansfond och sparande i bank för bostadsändamål. Härigenom skulle inte statsbudgeten gå miste om skatteintäkter utöver vad som nu följer av förmånerna i Allemanssparandet.

I nuvarande spara/låna-system stannar sparmedlen kvar i bankerna och utgör därmed grunden för utlåningen till bl. a. bostadsändamål. Detta är en direkt parallell till arbetsgruppens förslag beträffande ungdomars bosparande i HSB:s sparkassa, som inte skall leverera in sparmedlen till riksgäldskontoret eller kapitalsparfond. För att bankerna skall ha möjlighet att lämna erforderliga krediter för bostadsändamål är det väsentligt att sparmedlen stannar kvar i bankerna – på samma sätt som föreslås för HSB. Detta är ytterligare en viktig omständighet som talar för att man satsar på nuvarande spara/låna-system i stället för på arbetsgruppens förslag. Härigenom skulle man vidare undvika den av arbetsgruppen föreslagna särbehandlingen av HSB vilken bankerna anser vore oförenlig med kravet på konkurrensneutralitet.

Sammanfattningsvis är bankerna positiva till att man stimulerar ungdomars sparande- och lånemöjligheter för bostadsändamål. Bankerna anser dock att nuvarande spara/låna-system i kombination med den föreslagna skattefriheten för avkastning på bosparande är fördelaktigare för kunderna än arbetsgruppens förslag.

1.11 Svenska sparbanksföreningen

Svenska sparbanksföreningen anför i sitt remissyttrande följande. Sparbanksföreningen har under våren 1984 i en skrivelse till regeringen framhållit nödvändigheten av att en ytterligare satsning görs för att förbättra ungdomars bostadssparande. Grundtanken i detta förslag är att de sparformer som redan i dag finns inom banksystemet för ungdomars bostads- och bostättningsparande, inte skall missgynnas utan ges samma villkor vad gäller beskattning och avkastning som Allemanssparandet.

Sparbanksföreningens ursprungliga förslag innebär vissa minimikrav för hur lån till ungdomar skall användas i sparstimulerande syften. Målet för ett ungdomens bosparande bör vara att sparsystemet utgår från ungdomarnas behov, ej statens upplåningsbehov, och bidrar till att skapa en sund ekonomisk situation för ungdomar och yngre familjer. Dock bör detta samhälleligt angelägna sparande inte relativt sett missgynnas i avkastningshänseende.

Sparbankerna anser att bosparandet bör bygga på den spar- och utlåningsverksamhet som bl. a. sparbankerna bedrivit effektivt under många år. Kreditgivningen skall finansieras med det sparande som alstras inom banksystemet i konkurrens mellan banker.

De sparformer som sedan länge finns bl. a. i sparbankerna och som speciellt lämpar sig för ungdomars bostättnings- och bostadssparande är s. k. sparlån och bosparande. De maximala lånebeloppen i sparbankerna är f. n. drygt 40 000 kr. respektive 200 000 kr. jämfört med 21 000 respektive 90 000 kr. enligt förslaget i departementspromemorian. Sparbankernas sparform förutsätter, i likhet med vad som föreslås i departementsprome-

morian, viss regelbundenhet i sparandet samt sedvanlig kreditprövning. Spar- och låneräntan är normal bankränta.

Det föreslagna regelsystemet enligt Ds Fi 1984: 11 är emellertid, enligt Sparbanksföreningens mening, ytterst komplicerat och innehåller en mängd begränsningar, som sparbankerna inte avser att införa.

Svenska sparbanksföreningen finner sålunda att de nuvarande lånemöjligheterna för ungdomar är väsentligt bättre i det redan existerande bosparsystemet.

Utgångspunkten för förslaget enligt finansdepartementets promemoria synes ha varit att garantera att också de ungdomar som allemanssparar får rimliga lånemöjligheter. Resultatet har emellertid blivit en krånglig lagstiftning som skapar nya komplicerade system både vad gäller teknik och innehåll. Promemorian redovisar inte heller förslag till lagregler. Sparbanksföreningen förmodar att detta sammanhänger med svårigheten att utforma en stringent lagstiftning baserad på promemorians tankegångar.

En lagstiftning på området har i själva verket ingen effekt, eftersom sparbankerna redan tillmötesgått önskemålen att också de ungdomar som allemanssparar i sparbank skall tillförsäkras lånemöjligheter. Under våren 1984 rekommenderade Svenska sparbanksföreningen sparbankerna att erbjuda de ungdomar som allemanssparar i sparbank lånemöjligheter för bosättnings- och bostadsanskaffningsändamål. Detta innebär att lån för bostadsändamål beviljas utan säkerhet även för dem som allemanssparar till ett belopp motsvarande ett basbelopp. Allemansspararna kan även erhålla lån för bostadsanskaffning till ett belopp motsvarande tre gånger det sparade beloppet.

Det i promemorian redovisade förslaget måste mot den bakgrunden bedömas såsom helt obehövt, i synnerhet som förslaget har så många komplicerade regler att det, enligt vad som sägs i promemorian, inte kan träda i kraft förrän den 1 januari 1987. För den händelse regeringen önskar ytterligare garantier för det system som sparbankerna redan byggt upp vill Sparbanksföreningen i stället föreslå att överenskommelse om sådana garantier träffas vid direkta förhandlingar mellan företrädare för finansdepartementet och Sparbanksföreningen.

Nuläget innebär således att ungdomar som allemanssparar i sparbank har kreditmöjligheter i den omfattning som redovisas i departementspromemorian.

Däremot kvarstår problemet att de ungdomar som sparar i andra former för att erhålla köplats i exempelvis Riksbyggen eller kommunala bostadsköer inte får förmånen av den skattefrihet som endast uppnås via Allemanssparandet. Svenska sparbanksföreningen vidhåller sin redan tidigare uttalade åsikt att detta är orättvist. Det bör enligt föreningens mening inte vara så att den i och för sig förståeliga ambitionen att finansiera statens budgetunderskott leder till att endast de ungdomar som allemanssparar erhåller skattefrihet. En generös inställning från statsmakterna till alla

bostadssparare skulle i detta sammanhang medföra relativt blygsamma kostnader och inte i någon högre grad påverka Allemanssparandets volym. Den långsiktiga vinsten består i att generationer av ungdomar också i fortsättningen finner det meningsfullt och riktigt att spara för att uppfylla sina önskemål och ambitioner och att de kan göra detta utan att skattemässigt diskrimineras. Svenska sparbanksföreningen avstyrker således en redan i nuläget obsolet lagstiftning rörande ungdomarnas bosparande.

1.12 Sveriges aktiesparares riksförbund

Förbundet anser syftet bakom förslaget vällovligt; Att öka sparandet bland ungdomsgrupper, som traditionellt uppvisat ett lågt sparande, samtidigt som dessa gruppers möjlighet att skaffa egen bostad förbättras. Förbundet anser vidare att förslaget i sina huvuddrag fått en rimlig utformning.

1.13 Lantbrukarnas riksförbund (LRF)

LRF är positivt till åtgärder som stimulerar ungdomars sparande och underlättar deras möjligheter att finansiera bosättning och anskaffande av egen bostad. LRF avvisar dock arbetsgruppens förslag som ett bra sätt att nå dessa syften.

De flesta banker har redan befintligt bosparande i bank. Betydligt större belopp kan lånas här än i det föreslagna systemet. LRF anser det vara bättre att nå syftena genom en satsning på dessa nuvarande system i stället för att göra en onödigt och krånglig koppling via allemanssparandet. I det befintliga bosparandet i bank utvecklar varje bank konkurrenskraftiga produkter. Denna produktutveckling och frihet för kunderna skulle inte ske med det föreslagna bosparandet, där alla banker kommer att tillämpa identiska regler. Stimulans för det befintliga bosparandet i bank kan erhållas, om nuvarande skattefrihet som gäller för allemanssparandet även införs för avkastningen på ungdomars sparande i bank för bostadsändamål. Sparandet med skattefri avkastning skulle då begränsas till totalt 600 kronor per månad med valfri fördelning på Allemansspar, Allemansfond och sparande i bank för bostadsändamål.

Den "generella lånerätt" som föreslås innebär att bankerna måste prioritera bospararna i sin utlåning. Andra sparkunders lånebehov skulle förbås men deras sparmedel skulle användas till bospararnas lånebehov. Bospararna, som kanske inte har någon annan kontakt med banken än allemanssparandet, skulle prioriteras framför andra personer eller företag med omfattande och långvariga affärer med banken. LRF anser detta strida mot grundprinciperna för normal bankverksamhet. För föreningsbankernas del strider det mot den ändamålsbestämning som finns angiven i lagen om jordbrukskasserörelse och mot föreningsbanksrörelsens principer. LRF anser att "lånerätten" måste avvägas mot andra kunders lånebehov inom bankens tillgängliga låneutrymme.

För att inte bosparlånen skall tränga ut annan långivning anser LRF det väsentligt att sparmedlen, på samma sätt som föreslås för HSB, stannar kvar i bankerna. Med en satsning på de existerande bosparsystemen uppnås detta. Den föreslagna särbehandlingen av HSB, vilken ej överensstämmer med krav på konkurrensneutralitet, skulle härigenom undvikas.

1.14 Hyresgästernas Sparkasse- och Byggnadsföreningars Riksförbund (HSB)

HSB tillstyrker de i departementspromemorian framlagda förslagen.

1.15 Svenska riksbyggen

Svenska riksbyggen tillstyrker den form av bosparande för ungdomar som föreslås i finansdepartementets promemoria. Om förslaget genomförs bör det skapa goda förutsättningar för ungdomar som har fast arbete att själva verksamt bidra till att lösa sin bostadsfråga. Med tanke på den stora andel ungdomar som går arbetslösa och således saknar fast inkomst och därmed möjligheter att delta i bosparandet är det angeläget att överväga åtgärder som ger ett motsvarande stöd till dessa ungdomar att lösa sin boendefråga. Åtgärder som bör kunna prövas är t. ex. lån med fördröjd amortering.

1.16 Sveriges bostadsrättsföreningars centralorganisation (SBC)

SBC tillstyrker att ett system för ungdomars bosparande knyts till allemanssparandet genom överenskommelse mellan Riksgäldskontoret och bankerna. Såsom framhållits i betänkandet kan ett sådant bosparande för ungdomar stimulera sparandet och öka ungdomars möjligheter att förvärva bl. a. bostadsrätter. Det föreslagna bosparandet bör också i viss mån kunna underlätta omvandlingen från hyresrätt till bostadsrätt.

Ungdomar kan redan idag få låna i bank för förvärv av egen bostad, om de sparat regelbundet inom t. ex. någon av de bosparformer bankerna har utvecklat. Det föreslagna bosparandet har fördelar när det gäller att stimulera ett målinriktat sparande till bl. a. förvärv av bostadsrätt. Det är dock knappast någon revolutionerande förändring av själva lånemöjligheterna som föreslås.

De nuvarande bosparformerna i bankerna och det föreslagna bosparandet med anknytning till allemanssparandet kompletterar varandra. Möjligheten att samordna sparformerna, och i någon form samordna bankernas bosparformer med de förmåner som är knutna till allemanssparandet bör prövas vid diskussionerna med bankerna.

Vid sidan om en möjlighet att låna pengar för förvärv av bostad föreslås i betänkandet också en annan lånemöjlighet, som i praktiken inte blir knuten

till något visst ändamål (även om det rent formellt heter att det skall vara lån för bosättning).

Detta beskrivs i betänkandet som ett återinförande av de tidigare bostättningslånen, men i nya former. I själva verket har denna nya lånemöjlighet obetydliga likheter med de gamla statliga bostättningslånen. Dessa inriktades nämligen på ungdomar som hade svårt att erhålla vanliga banklån, och någon sådan "social" inriktning återfinns inte i det nu framlagda förslaget. Då det inte heller blir fråga om någon prövning av det verkliga ändamålet, blir det snarast en allmän lånemöjlighet, som kan avse bostad men lika gärna motorfordon, studier, resor eller annat. Denna del av betänkandet har således inget bostadspolitiskt innehåll, varför SBC avstyrker förslaget i denna del.

2 Lånemöjligheter

2.1 Kungliga bankinspektionen

Inspektionen tar endast upp den "lånerätt" som upptas i förslaget.

Principiella invändningar kan riktas mot den lagtext vari "lånerätten" införts. Det sker genom en ny paragraf i lagen om allemanssparande. Där stadgas, att den som sparar i allemanssparandet får låna medel för anskaffning av bostad och för bostättningsändamål i övrigt.

Det är tveksamt om en sådan bestämmelse konstituerar någon verklig lånerätt. Banken måste givetvis som antytts i promemorian göra vanlig kreditvärdighetsbedömning. Denna kan inte såsom ordalagen i promemorian kan synas ge vid handen bli begränsad. Kreditbedömningen måste enligt bankinspektionens mening med tanke bl.a. på blancodelen vara förhållandevis sträng. En rimlig tolkning skulle vara att en lånesökande som klart godkännes vid kreditprövningen skulle ha ett anspråk på att få lån utan att banken skulle kunna åberopa allmänna kreditrestriktioner om inte dessa blir mycket hårda eller direkt kommer att gälla den ifrågavarande lånetypen. Situationen skulle bli jämförbar med sparlån. Den skillnaden föreligger dock från bankens synpunkt att lånebeloppet är mer än dubbelt så stort som vid sparlån. Man kan därför inte bortse från att banken kan få svårigheter att planera och styra sin kreditgivning.

Under åberopande av det anförda anser bankinspektionen att starka betänkligheter mot den tekniska utformningen i de hänseenden som här behandlas kan anföras mot promemoriaförslaget.

2.2 Fullmäktige i Sveriges riksbank

De problem som enligt fullmäktige finns i det föreslagna lånesystemet och som kräver en lösning för att systemet skall fungera knyter främst an till frågor om lånerätt, kreditprövning och säkerhet. Enligt förslaget skall

vissa nettoinsättningar i allemanssparandet ge ungdomar rätt att låna upp till 21 000 kronor utan säkerhet. Någon prövning av lånets ändamål anses inte erforderlig och av den i utredningen uttalade rätten att låna kan många dra slutsatsen att det inte heller kommer att ske någon prövning av låntagarens återbetalningsförmåga.

Fullmäktige är medvetna om de svårigheter som är förenade med en ändamålsprövning men anser likväl att banken/sparkassan bör göra något slag av ändamålskontroll så att lånesystemet så långt möjligt kommer att tjäna sitt ändamål. Låntagaren bör åtminstone vara medveten om att han skall kunna belägga att bosättning sker och kostnader härför. Vid långivning utan någon prövning i dessa avseenden föreligger risk att sparandet i långa stycken blir underlag för skuldsättning bland ungdomar utan samband med boendefrågans lösning.

Utredningen ger intryck av att det skall föreligga en obetingad rätt för en bosparare att låna upp till 21 000 kronor, således utan granskning av återbetalningsförmågan. Enligt fullmäktiges mening bör en sådan rätt inte automatiskt föreligga och bospararna måste veta detta. Fullmäktige är eniga med utredningen om att ett regelbundet, långsiktigt sparande av en ungdom ger anledning tro att denna även kan sköta amorteringar. Långivaren bör likväl förvissa sig om att låntagaren har inkomst och förutsättningar att sköta sitt lån innan lån ges. Även om ungdomar i regel har en så pass låg marginalskatt att de får bära större delen av räntekostnaden själva (kan övervältra endast en mindre del på staten), torde benägenheten att låna vara stor hos många. Tillräcklig insikt saknas om vad framtida räntor och amorteringsbetalningar innebär. Ett icke önskvärt utnyttjande av lånesystemet kan bli följden.

Reservation av ledamoten Staffan Burenstam Linder

Som fullmäktiges majoritet understryker är det oacceptabelt att ansökningar om s. k. bosättningslån inte skulle utsättas för sedvanlig kreditprövning. En sådan ordning eller oordning skulle behöva innebära att staten i stället för den långivande banken iklädde sig kreditrisken.

Men även om en kreditprövning infördes vore systemet beskaffat med svagheter. Tanken är att bosparlånen ej skall undantas från de allmänna kreditrestriktioner som riksbanken utfärdar. Tillämpas denna i och för sig riktiga princip kommer dock den vida rätt till bosparlån som skulle föreligga att innebära en snedvridning av kreditströmmarna. Särskilt i tider av skärpt kreditåttstramning kommer många creditsökanden att inte bara för egen utan även för anförvantes och vänners räkning i ökad utsträckning utnyttja möjligheterna till bosparlånen och då även för andra än de avsedda syftena. Dessa snedvridningar och undanträngningar av andra mera betydelsefulla krediter är ej godtagbara.

2.3 Fullmäktige i riksgäldskontoret

Bestämmelsen att spararen endast ska få låna högst två gånger synes fullmäktige böra utgå. I första hand kan en sådan begränsning enligt fullmäktiges mening medföra att spararen – i vad avser lån för bostättningsändamål – lånar mer än nödvändigt. Någon ändamålsprövning behöver ju inte ske. Dessutom torde kraven på minst 4 000 kronor i sparat belopp och på att hela behållningen i allemanssparandet måste tas ut vid ett utnyttjande av lånerätten innebära, att det lånade beloppet ändå normalt blir det maximala, dvs. tre gånger det sparade beloppet. Slutligen torde bankernas avgifter i samband med uppläggningsav ett nytt lån effektivt motverka en alltför långt gången uppdelning av lånerätten.

Fullmäktige anser att det maximala lånebeloppet för bostättningsändamål bör vara 21 000 kronor eller ett basbelopp (idag 20 300 kronor).

2.4 Svenska bankföreningen, Post- och kreditbanken, PK-banken samt Sveriges föreningsbankers förbund

Bankerna vill framhålla följderna av att de enligt banklagen är tvungna att pröva kreditvärdigheten/återbetalningsförmågan hos kunden, oavsett om säkerhet tas eller inte. Detta är en ofrånkomlig prövning. Eftersom många ungdomar på 18 år eller mer saknar inkomst och återbetalningsmöjligheter, torde därmed många av dem inte komma att klara bankernas kreditprövning.

Den "lånerätt" som föreslås skulle således enligt bankernas uppfattning behöva omges med reservationer i väsentliga avseenden:

- Prövning av låntagarens kreditvärdighet/återbetalningsförmåga måste göras.
- Prövning av kreditens ändamål vid belopp över 21 000 kr. måste göras.
- Avvägning måste göras mot andra kunders lånebehov inom bankens tillgängliga kreditutrymme enligt riksbankens kreditrestriktioner.

På grund av dessa erforderliga reservationer kan det lätt bli missuppfattningar om man ger kunderna intrycket att de har kvalificerat sig för en "rättighet att låna". Det skulle över huvud taget bli svårt att precisera, beskriva och marknadsföra den möjliga "låneförmån" som ungdomar i Allemanssparandet skulle ha i det tilltänkta systemet. Det är stor risk att kunderna känner sig utsatta för en falsk marknadsföring, när de upptäcker att de har lockats in i ett sparsystem, vars angivna fördelar de inte kan utnyttja. Man bör därför enligt bankernas bestämda uppfattning inte införa något som benämnes eller kan uppfattas som en "lånerätt" eller liknande.

Arbetsgruppen föreslår att bankerna skall göra en ändamålsprövning för lån över 21 000 kronor, dvs. för anskaffning av bostad. Bankerna vill dock framhålla att även om kunden kan uppvisa ett köpekontrakt eller liknande, är det omöjligt för en bank att kontrollera om köpet redan är finansierat

genom t. ex. lån på annat håll. Effekten kan därför bli att kunden får låna upp till 90 000 kronor för konsumtionsändamål.

För kunder som vill låna högst 21 000 kronor skall enligt förslaget ingen ändamålsprövning göras. En prövning av anskaffning för bosättningsändamål vore också omöjlig för bankerna att göra. Detta innebär givetvis att dessa medel alltid kan användas för vilka konsumtionsändamål som helst.

Sammanfattningsvis anser bankerna att förslaget ger ungdomarna en vilseledande bild av deras "lånerätt", eftersom denna i verkligheten blir kringgärdad av betydande begränsningar vad gäller kreditvärdighet och återbetalningsförmåga, ändamålsprövning samt bankernas kreditutrymme och likviditet.

2.5 Svenska sparbanksföreningen

Beträffande arbetsgruppens förslag att lånerätten skall uppgå till tre gånger sparat belopp – med 90 000 kr. som maximalt lånebelopp konstaterar Sparbanksföreningen att detta redan gäller i sparbanksför sparandet.

Vidare konstaterar Sparbanksföreningen att arbetsgruppens förslag innebär att lån för bosättningsändamål får uppgå till högst 21 000 kr. Inget krav på särskild säkerhet skall ställas och någon prövning av lånets ändamål behöver inte ske. För anskaffande av bostad ger bosparformen en lånemöjlighet på upp till 90 000 kr., varvid banker och sparkassor har möjlighet att ställa krav på särskild säkerhet för belopp som överstiger 21 000 kr. Bankerna/sparkassorna skall pröva att lånets ändamål gäller anskaffande av bostad. Beträffande båda dessa inslag i arbetsgruppens förslag påpekar Sparbanksföreningen att motsvarande regler i dagsläget gäller i sparbanks.

Beträffande arbetsgruppens förslag att en sparare skall ha möjlighet att låna högst två gånger t. o. m. utgången av det år spararen har fyllt 28 år och att lånebeloppet vid de båda lånetillfällena sammantaget inte får överstiga 90 000 kr. gör Sparbanksföreningen kommentaren att dessa restriktioner inte gäller i sparbanks.

3 Kreditinstitutens medverkan och den lagtekniska utformningen

3.1 Hovrätten för övre Norrland

Hovrätten erinrar i sitt remissyttrande om att hovrätten tidigare har yttrat sig över betänkandet Allemanssparandet – Ett nytt sparsystem för hushållen (Ds Fi 1983: 15). Nu föreliggande förslag till sparform faller inom ramen för allemanssparandet och rör ett sakområde som i och för sig faller utanför hovrättens verksamhetsfält.

Granskningen av de två lagparagrafer varmed lagen (1983: 890) om alle-

manssparande föreslås utökad föranleder endast följande påpekande. Av specialmotiveringen till den föreslagna 25 § framgår att bestämmelserna i paragrafen också gäller för bosparande i HSB-kassa. Detta bör enligt hovrättens åsikt framgå av lagtexten och inte bara omnämnas i motiven.

3.2 Kammarrätten i Göteborg

I fråga om den lagtekniska utformningen anser kammarrätten att införandet av sparande i HSB-sparkassa i allemanssparandesystemet skulle kunna göras klarare än genom den föreslagna nya 24 § i lagen om allemanssparande. Bl. a. framgår det inte helt klart att – såsom torde vara åsyftat – de flesta av lagens allmänna bestämmelser (1–4 och 6–8 §§) skall vara tillämpliga även på HSB-sparandet. Kammarrätten ifrågasätter om inte en teknik, där de särskilda reglerna om detta sparande integrerades i de övriga lagbestämmelserna, vore att föredra, t. ex. enligt följande.

4 § Varje sparare – – – i allemanssparandet

Spararens insättningar – – – 30 000 kronor.

Insättningar i allemanssparandet i sparkassa inom HSB:s riksförbund ekonomisk förening (HSB-sparkassa) får inte äga rum efter utgången av det kalenderår då spararen har fyllt 28 år.

7 § En sparare – – – annans bank. En sparare i HSB-sparkassa får dock göra detta endast under det kalenderår då han fyller 28 år. I sådant fall får även en del av behållningen på rikssparkontot överföras till ett sådant konto i en annan bank.

Med iakttagande – – – sådan fond.

Banken är – – – inte betalas.

9 § De medel – – – till riksgäldskontoret. Vad nu sagts skall dock inte gälla medel som sätts in i HSB-sparkassa.

På de – – – 1,25 procentenheter.

Den av kammarrätten förordade tekniken gör det nödvändigt att göra en ändring av lagen (1983:891) om skattelättnader för allemanssparande, vilket under alla förhållanden synes vara till fördel från tydlighetssynpunkt. Förslagsvis skulle ett tillägg i lagen kunna ges ungefär följande utformning.

Skattelättnader enligt – – – om allemanssparande.

Räntan på – – – skattepliktig inkomst. Skattefriheten för ränta på medel i HSB-sparkassa gäller dock inte ränta för år efter det kalenderår då spararen har fyllt 28 år.

Realisationsvinst på – – – sådan andel.

Under alla förhållanden synes det behövas ett tillägg till ikraftträdande-bestämmelsen till den föreslagna lagen om ändring i lagen om allemanssparande, så att det med full tydlighet framgår att bonus enligt 5 § inte skall kunna utgå för sådant bosparande i HSB-sparkassa som har påbörjats år

1984. Förslagsvis skulle en övergångsbestämmelse kunna ges följande utformning.

Denna lag — — — januari 1985.

Bonusränta för år 1984 skall inte utgå för sparande i HSB-sparkassa.

3.3 Länsstyrelsen i Malmöhus län

Ett genomförande av förslaget förutsätter enligt arbetsgruppen en överenskommelse mellan å ena sidan riksgäldskontoret och å andra sidan bankerna/sparkassorna. Enligt förslaget "skall i överenskommelsen anges bosparformens krav och möjligheter så som de redovisas" i departementspromemorian. En proposition i ärendet bör enligt länsstyrelsens mening föregås av samråd med bankernas och sparkassornas organisationer främst såvitt angår de delar av förslaget som innefattar åtaganden från bankernas och sparkassornas sida.

Särskilt yttrande av ledamöterna Frostemark, Olsson, Samelius, Svartling, Tengbom-Velander och Walberg

Vi kan inte ansluta oss till att HSB erhåller en särställning vid bosparande inom ramen för allemanssparandet.

3.4 Fullmäktige i Sveriges riksbank

Arbetsgruppen förutsätter att en överenskommelse om bosparande för ungdomar sluts mellan riksgäldskontoret och långivarna. I överenskommelsen skall, sägs det, bosparformens krav och möjligheter anges såsom de beskrivs i utredningen.

Enligt fullmäktiges mening torde det vara nödvändigt att någon representerar staten i detta sammanhang. Vid överenskommelser av olika slag, t. ex. med kreditkortföretag om lämplig avbetalningstid vid kreditköp, har avtalen slutits direkt mellan finansdepartementet och kreditinstituten. Så skulle naturligtvis kunna ske även i detta fall. När utredningen föreslagit riksgäldskontoret som statens representant i fråga om bosparandet sker det mot bakgrund av att riksgäldskontoret är starkt involverat i hanteringen av allemanssparandet. Fullmäktige har därför intet att erinra mot att riksgäldskontoret representerar staten i fråga om bosparande. Riksgäldskontoret torde dock behöva en större precisering av sin roll i detta sammanhang än vad utredningen ger.

Förslaget till ny 25 § i lagen om allemanssparandet bör vidare ändras så att det stämmer överens med argumentationen i departementspromemorian. I organisationen av bosparandet bör som utredningen förordar riksgäldskontoret väsentligen fylla de funktioner som ankommer på det offentliga.

3.5 Fullmäktige i riksgäldskontoret

Med de ändringar beträffande lånemöjligheter som fullmäktige föreslagit skulle handläggningen och ansvaret för hanteringen av lånerätten helt kunna överlåtas till bankerna/sparkassorna utan någon vidare kontroll från riksgäldskontorets sida. Resp. bank där sparandet sker bör själv kunna avgöra om sparandet där uppfyller villkoren för att bevilja lån. Om lånet är knutet till sparandet i bank eller i fråga om fondsparandet till fonden närstående bank behövs inte heller antalet lånetillfällen begränsas till två. Har man fått ett lån så dröjer det innan man kvalificerat sig för ett nytt lån.

3.6 Landsorganisationen i Sverige (LO)

LO förutsätter att ev. andra, liknande bosparlån som HSBs, också ges möjlighet till anslutning till det föreslagna systemet.

3.7 Svenska bankföreningen, Post- och kreditbanken, PK-banken samt Sveriges föreningsbankers förbund

I promemorian föreslås en ny paragraf — 25 § — i lagen om allemanssparande med lydelse att den som sparar i allemanssparandet får låna medel "på de villkor som riksgäldskontoret anger". Detta kan tolkas som ett lagstadgat tvång för en bank att låna ut pengar till en viss person. Om detta verkligen är avsikten, medför det en väsentlig förändring av bankernas roll i samhället. En sådan genomgripande förändring kan självfallet inte genomföras utan utredning om följderna. Enligt bankernas bestämda mening kan det inte komma i fråga att i lagen om allemanssparande införa ett tvång för bankerna att ge kredit till vissa personer och dessutom till villkor som enligt den föreslagna 25 § skall anges av riksgäldskontoret.

3.8 Svenska sparbanksföreningen

Sparbanksföreningen konstaterar i sitt remissyttrande att enligt arbetsgruppens förslag skall de banker och sparkassor som är anslutna till Allemanssparandet få bevilja bosparlån enligt de regler som gäller för sparandet. Utlåningen finansieras helt av bankerna/sparkassorna. Utlåningsränta och sedvanliga avgifter täcker kostnaderna för utlåningen. Även sparande i fristående kapitalsparfonder, t. ex. företagsanknutna och kooperativa fonder, ger möjligheter till bosparlån. I sådana fall bör lånen kunna ges av en bank som fonden har anknytning till.

Sparbanksföreningens kommentar till detta är att något sådant "tillstånd" inte är erforderligt. Sparbanken ger redan utan lagstiftning bosparlån till ungdomar som allemanssparar.

3.9 Svenska riksbyggen

Svenska riksbyggen påpekar i sitt remissyttrande att man i dag har ett organiserat bosparande i samarbete med sparbankerna. Svenska riksbyggen räknar med att detta sparande skall utveckla sig på ett sådant sätt att det kan vara fördelaktigt att bygga upp en separat sparkasseliknande organisation för ändamålet. Om så sker förutsätter Svenska riksbyggen att de regler som nu föreslås gälla för bosparande för ungdomar inom allemanssparandets ram skall kunna tillämpas också för en sådan verksamhet.

3.10 Sveriges bostadsrättsföreningars centralorganisation (SBC)

Den föreslagna § 25 i lagen om allemanssparande har enligt SBC fått en mindre lycklig utformning, eftersom den ger intrycket att ungdomar som sparar i allemanssparandet får något slags *ovillkorlig* lånerätt, på de villkor som Riksgäldskontoret ensidigt anger. Paragrafen bör – för att undvika missförstånd som kan diskreditera bosparandet – lämpligen formuleras så att det framgår att det är en lånemöjlighet, efter kreditprövning och inom ramen för vad som överenskommits mellan Riksgäldskontoret och bankerna.

4 Riksbankens kreditrestriktioner och lånevolymens omfattning

4.1 Riksrevisionsverket (RRV)

RRV konstaterar i sitt remissyttrande att enligt arbetsgruppens förslag skall, under vissa villkor, en lånerätt bli knuten till bosparandet. För bosparlån på högst 21 000 kronor föreslås dock en generell lånerätt för sparare som uppfyller sparreglerna. RRV har med utgångspunkt i dessa regler beräknat vilka låneanspråk som kan ställas. Om 250 000–500 000 ungdomar sparar i den takt som arbetsgruppen antagit skulle dessa, enligt RRV:s beräkningar, efter två år ha låneanspråk på 5–10 miljarder kr. Efter fem år skulle låneanspråken i princip kunna utgöra 13–27 miljarder kr.

Bosparlån skall finansieras inom ramen för bankernas ordinarie kreditutrymme. De framräknade beloppen visar att konkurrensen med annan utlåning till hushållen kan komma att bli omfattande. RRV anser därför att en analys av hur bosparandet kommer att påverka annan utlåning bör göras.

4.2 Fullmäktige i Sveriges riksbank

Enligt arbetsgruppen finns det inte någon anledning att undanta bosparlånen från de allmänna kreditrestriktioner som riksbanken utfärdar. Fullmäktige instämmer häri. Det har aldrig gjorts några undantag från dessa

restriktioner för den utlåning som kommit till stånd genom bankernas egna spara/låna-system och bör självfallet inte heller ske i det nu föreliggande fallet. De bedömningar riksbanken gör vid val av lämplig kreditexpansion för banker grundar sig på allmänekonomiska bedömningar och får inte påverkas av tillkomsten av nya låneformer. Från den kreditgivning riksbanken styr görs undantag endast om krediterna styrs på annat sätt, t. ex. byggnadskrediterna. Bankernas alla övriga krediter i svenska kronor ingår i den styrda volymen. Dessa krediter varierar i sin fördelning på låntagar-kategorier från år till år. För åren 1982 och 1983, då de i genomsnitt uppgick till 14 miljarder kronor per år, gick 12 miljarder eller 86% till hushåll. Hur bankernas hushållskrediter fördelar sig på förvärv av bostad, konsumtionsföremål, finanstillgångar etc. är inte känt, men det blir främst med dessa krediter som bosparlånen får konkurrera.

Fullmäktige anser sammanfattningsvis att den bankutlåning som kommer till stånd inom det föreslagna systemet bör, såsom arbetsgruppen framhåller, inte undantas från riksbankens allmänna regler om utlåningstak, utlåningsrekommendation eller annat slag av styrning av bankutlåningen.

4.3 Svenska bankföreningen, Post- och kreditbanken, PK-banken samt Sveriges föreningsbankers förbund

Enligt arbetsgruppens mening finns det ingen anledning att undanta bosparlånen från riksbankens allmänna kreditrestriktioner. Detta motiveras med att volymen kan komma att bli "av rimlig omfattning" (sid. 49).

Förslaget leder emellertid enligt bankernas uppfattning till en helt annan och betydligt allvarigare slutsats om bosparlånens volym och konsekvenser. Baserat på dels det antal ungdomar som redan nu deltar i Allemanssparandet och deras sparbelopp, dels arbetsgruppens eget antagande om tillkommande volym (sid. 52), blir den lånerätt som upparbetats till januari 1987 – dvs. första möjliga lånetillfälle – ca 15 miljarder kronor.

Detta kan jämföras med att samtliga bankers totalt tillåtna utlåningsutrymme för näringsliv, privatpersoner och kommuner enligt riksbankens restriktioner uppgår till 7 à 8 miljarder kronor 1984. Om hälften av lånerätten i januari 1984 skulle utnyttjas, skulle bosparlånen således uppgå till en volym som motsvarar bankväsendets totalt medgivna utlåningsutrymme 1984. Efter januari 1987 skulle ungdomarnas lånerätt öka med drygt 6 miljarder kronor årligen – fortfarande beräknat på arbetsgruppens egna antaganden. Detta visar att förslaget skulle komma i konflikt dels med riksbankens kreditpolitiska krav, dels med bankernas ansvar och uppgift att tillgodose angelägna kreditbehov hos företag och andra privatpersoner än ungdomar som deltar i Allemanssparandet.

Förslaget innebär ett lagstadgat eller på annat sätt åstadkommet tvång för en bank att i sin utlåning prioritera vissa personer – som kanske inte

har någon annan kontakt med banken än att de under tämligen kort tid har satt in pengar för överföring till riksgäldskontoret eller kapitalsparfond – framför andra personer eller företag, som har omfattande och långvariga affärer med banken och mot vilka banken kan ha gjort kreditåtaganden. Trogna sparkunders berättigade lånebehov skulle förbigås men deras sparmedel skulle användas för utlåning till vissa ungdomar. Detta strider mot grundprinciperna för normal bankverksamhet och skulle medföra stora problem för bankpersonalen i förhållandet till kunderna. För föreningsbankernas del strider det dessutom mot den ändamålsbestämning som finns angiven i lagen om jordbruksskasserörelse och mot de principer på vilka föreningsbanksrörelsen är uppbyggd.

Bankerna vill påpeka att andra ändamål, som statsmakterna ansett skall prioriteras, t. ex. kreditiv för bostadsbyggande, sedan lång tid tillbaka är undantagna från riksbankens kreditrestriktioner för bankerna.

Det kan tidvis bli omöjligt för en bank att lämna de nu diskuterade bostadslånen till ungdomar inom ramen för riksbankens restriktioner. En sådan situation uppstår exempelvis när företag ökar utnyttjandegraden för checkräkningskrediter avsevärt eller när andra kunder utnyttjar av bankerna givna kreditlöften. Om däremot dessa bostadslån undantogs från utlåningsrestriktionerna, skulle bankerna givetvis kunna sträcka sig längre vad gäller "kreditlöfte" avseende ungdomars bostadslån.

Bankerna vill framhålla att de naturligtvis liksom tidigare är beredda att följa riksbankens direktiv beträffande utlåningens volym och inriktning. De finner det dock principiellt olämpligt att man väljer den av arbetsgruppen föreslagna metoden att prioritera krediter till visst ändamål – i synnerhet som en sådan "lånerätt" skulle medföra oöverblickbara konsekvenser på lång sikt för bankerna främst vad gäller kreditgivning och likviditet.

Sammanfattningsvis anser bankerna att förslaget skulle allvarligt hämma bankernas kreditgivning och därmed medföra allvarliga nackdelar för bankernas företagskunder och andra privatpersoner än de ungdomar som är med i Allemanssparandet samt att förslaget skulle ge vissa ungdomar en "lånerätt" med oöverblickbara följder på lång sikt för bankerna främst vad gäller kreditgivning och likviditet.

4.4 Sveriges bostadsrättsföreningars centralorganisation (SBC)

SBC anser att temporära begränsningar med hänsyn till de kreditpolitiska riktlinjerna från riksbanken knappast kan undvikas i praktiken.

5 Amorteringstider

5.1 Svenska sparbanksföreningen

Enligt arbetsgruppens förslag skall amorteringstiden avtalas i varje särskilt fall. Amorteringen bör dock alltid uppgå till minst 200 kr. i månaden och bankerna/sparkassorna bör inte kräva att den skall överstiga 600 kr. Enligt Sparbanksföreningen gäller motsvarande regler i sparbank.

5.2 Sveriges bostadsrättsföreningars centralorganisation (SBC)

I departementspromemorian föreslås amorteringstiderna för lån till förvärvad bostad bestämmas i varje särskilt fall, men den månatliga amorteringen skall vara minst 200 och högst 600 kronor. I betänkandet tycks det förutsättas amorteringar på den sistnämnda nivån, när det gäller något större lån för förvärv av bostad. I ett exempel i betänkandet är amorteringstiden 12 1/2 år för det största möjliga lånet, vilket tycks betyda kortare amorteringstider för något mindre lån. På denna punkt bör framhållas att alltför korta amorteringstider kraftigt kan motverka syftet att underlätta ungdomars förvärv av bl. a. bostadsrätter.

6 Räntesatser

6.1 Fullmäktige i Sveriges riksbank

Enligt den argumentation som förs i departementspromemorian skall räntan på bosparlånen sättas på vanligt marknadsmässigt sätt. Detta torde, enligt fullmäktige, vara nödvändigt för att möjliggöra långivningen. I utredningens förslag till ny 25 § stadgas dock att den som sparar i allemanssparandet skall få bosparlån på villkor som riksgäldskontoret bestämmer. En justering av lagtexten synes erforderlig.

7 Överföring av sparmedel

7.1 Länsstyrelsen i Malmöhus län

I likhet med Allemanssparandet blir det enligt arbetsgruppens förslag inte tillåtet för sparare i det föreslagna bosparandet att flytta sparmedel mellan ett rikssparkonto och en kapitalsparfond. Arbetsgruppen anser dock att en modifiering av denna regel borde övervägas så att en bosparare under det kalenderår han/hon fyller 28 år tillåts flytta sina sparmedel mellan ett rikssparkonto och en kapitalsparfond. Länsstyrelsen tillstyrker att denna modifiering genomförs eftersom den leder till ökad konkurrensneutralitet mellan de båda sparformerna.

8 Åldersgränser

8.1 Länsstyrelsen i Malmöhus län

Länsstyrelsen konstaterar i sitt remissyttrande att arbetsgruppen föreslår att lånerätten skall upphöra i och med utgången av det år spararen fyller 28 år. Det statliga bostättningslånet som avskaffades den 1 januari 1982 hade ingen högsta åldersgräns. I det bospande som HSB, Riksbyggen eller bankerna erbjuder och inom de former av statligt bospande som förekommer i bl. a. Danmark, Finland, Storbritannien och Västtyskland är den maximala åldersgränsen högre eller saknas helt. För vissa grupper i samhället exempelvis långtidsutbildade sker familjebildning och etablering på bostadsmarknaden sent i livet. Den föreslagna åldersgränsen på 28 år för lånerätt inom bospandet kan mot denna bakgrund vara för låg i ett begränsat antal fall. Länsstyrelsen föreslår därför att det skall finnas möjligheter för banker och sparkassor att i särskilda fall lämna dispens från åldersgränsen 28 år.

8.2 Svenska bankföreningen, Post- och kreditbanken, PK-banken samt Sveriges föreningsbankers förbund

Bankerna konstaterar att enligt arbetsgruppens förslag skulle spararens "lånerätt" upphöra vid 28 års ålder. Det innebär att det sparande, som skett dessförinnan, blir diskvalificerat för lån efter 28-årsgränsen och spararen kan därför i de flesta fall förväntas utnyttja lånemöjligheten innan det blir för sent, även om lånet egentligen inte behövs just då. Om man inte utnyttjar lånemöjligheten före 28-årsgränsen men vill ha lånemöjligheter senare, måste man efter 28-årsgränsen gå med i existerande spara/låna-system i bank och där påbörja ett nytt sparande, trots att man kanske har sparat betydande belopp under en lång följd av år. Dessa "övergångsproblem" vid 28-årsgränsen är givetvis en stor nackdel för många personer men kan helt undvikas i det av bankerna föreslagna systemet, dvs. att bankernas nuvarande spara/låna-system kombineras med den av arbetsgruppen föreslagna skattefriheten för avkastning på bospande.

8.3 Svenska sparbanksföreningen

Sparbanksföreningen konstaterar i sitt remissyttrande att enligt arbetsgruppens förslag skall allemanssparande fr. o. m. det år spararen fyller 16 år vara kvalificerande för lån enligt bosparformen. Sparbanksföreningens kommentar till detta är att motsvarande regler gäller i sparbank.

Vidare konstaterar Sparbanksföreningen att arbetsgruppen föreslår att lånerätten inträder då spararen fyller 18 år och upphör i och med utgången av det år spararen fyller 28 år. Sparbanksföreningens kommentar till detta är att någon sådan begränsning uppåt inte finns i sparbank.

9 Sparkrav

9.1 Fullmäktige i riksgäldskontoret

Fullmäktige anser allmänt att för att inte ytterligare komplicera den kontrollapparatur som redan finns i allemanssparandet borde de krav som arbetsgruppen ställt upp minskas. Beträffande sparkravet anser fullmäktige att kravet på nettosparande de två senaste kalenderåren före lånetillfället kan slopas utan att grundtanken om att stimulera ungdomar till ett regelbundet sparande går förlorad. Kravet på att spararen ska ha gjort nettoinsättningar på minst 4 000 kronor när låneansökan prövas innebär att sparperioden i vart fall måste ha varat i minst sex månader. För att uppnå kravet på 1 200 kronor under de två senaste kalenderåren krävs däremot endast fyra månader. Det är då endast i det fall att spararen kommit upp i minimibeloppet 4 000 kronor och sedan upphör med sitt sparande under mer än tio månader som kravet fyller någon funktion. Det innebär emellertid också att en sparare som uppnått det maximalt tillåtna sparbeloppet 30 000 kronor – vilket kan ske inom 50 månader – måste utnyttja lånerätten senast inom 22 månader för att inte helt gå miste om denna rätt. Fullmäktige föreslår mot denna bakgrund att kravet på nettosparande de två senaste kalenderåren före lånetillfället utgår.

Minimibeloppet, 4 000 kronor, bör dessutom för att inte skapa en komplicerad kontrollapparatur avse det enskilda spar- eller fondkontot utan möjlighet till sammanläggning.

9.2 Svenska sparbanksföreningen

Sparbanksföreningen konstaterar att enligt arbetsgruppens förslag krävs för att kvalificera sig för bosparlån dels ett minimisparande (nettoinsättningar på 4 000 kr.), dels en viss regelbundenhet i sparandet. Under de senaste två kalenderåren före lånetillfället skall spararen ha gjort nettoinsättningar på minst 1 200 kr. vardera året. Sparbanksföreningens kommentar till detta är att något sådant krav inte finns i sparbank.

10 Uttag av sparat belopp vid erhållande av lån

10.1 Svenska sparbanksföreningen

Beträffande arbetsgruppens förslag att vid utnyttjande av lånerätt skall hela behållningen i Allemanssparandet tagas ut, varvid sedvanlig avgift tas ut, gör Sparbanksföreningen kommentaren att detta inte erfordras i sparbank.

11 Administration och kontroll

11.1 Fullmäktige i riksgäldskontoret

Den administrativa kontrollapparaten förutsätts i arbetsgruppens förslag kunna ingå i den vanliga månatliga kontrollkörningen i Allemanssparandet. Detta innebär, enligt fullmäktige, en onödigt komplicerad kontrollapparat. En sparare som vill ha lån kan i så fall få vänta över en månad innan svar kan ges om spararen är berättigad till lån eller inte. Om låneansökan görs i början av en månad görs kontrollkörningen i mitten av nästföljande månad. Detta är inte tillfredsställande för en låntagare som får ett erbjudande om att köpa eller hyra bostad.

Det är viktigt att den nya kombinationen allemanssparandet-bosparandet marknadsförs hos ungdomarna. Även om bankerna säkert kommer att ha egen marknadsföring bör en övergripande kampanj ändå komma till stånd. Särskilda resurser bör därför ställas till riksgäldskontorets förfogande för detta ändamål.

11.2 Datainspektionen

Det nya bosparandet för ungdomar får anses utgöra en integrerad del av allemanssparandet, varför de synpunkter som datainspektionen anfört i sitt yttrande över betänkandet "Allemanssparandet" (Ds Fi 1983: 15) i allt väsentligt äger giltighet även i nu aktuellt fall.

Av det återopade yttrandet följer att tillstånd krävs för den registrering och kontroll som görs av och för riksgäldskontorets räkning. Detta kan lämpligen ske genom en ansökan om utvidgning av registreringen beträffande allemanssparandet. Denna ansökan är för närvarande under prövning hos datainspektionen. Redan nu kan sägas att ett tillstånd med största sannolikhet kommer att förenas med en föreskrift om information på det sätt som tidigare skett beträffande skattefonds- och vinstsparandet.

Om det sagda skall gälla även HSB-sparandet kan ej säkert utläsas ur den remitterade promemorian då HSB:s roll tydligen kommer att vara mer självständig. Inte heller framgår av vad som sägs på sid. 50 i promemorian hur bankernas/sparkassornas kontroll i samband med låneansökningar skall ske, men datainspektionen förutsätter härvid att de i det bifogade yttrandet anförda synpunkterna beaktas.

11.3 Sveriges bostadsrättsföreningars centralorganisation (SBC)

Kontrollen av att till allemanssparandet knutna detaljregler följs upp uppges i departementspromemorian innebära en väntetid på en månad. *Handläggningstiden, från det att förvärv av en viss bostad blir aktuell till det lånet är klart, kan därigenom uppgå till mellan en och två månader.* Det

är önskvärt att denna väntetid kan begränsas i den praktiska hanteringen. Det man annars riskerar är att ungdomar får svårt att förvärva t.ex. bostadsrätter, därför att de inte kan lämna besked om att de fått lån så snabbt att inte säljaren tröttnar och låter någon annan köpa lägenheten i stället.

SBC anser det viktigt att ett bosparande som på detta sätt knutits till allemanssparandet aktivt stimuleras genom statens och bankernas samfälliga informationsinsatser. En bra förebild är här informationen om skattesparandet respektive allemanssparandet.

12 Övergångsbestämmelser

12.1 Svenska sparbanksföreningen

Medel som inom ramen för allemanssparandet sparats av ungdomar under 1984 skall enligt arbetsgruppens förslag få räknas in i det sparbelopp som utgör grunden för lånerätt. Däremot skall sparande under 1984 inte beaktas när det gäller kravet på att spararen under de senaste två kalenderåren före lånetillfället skall ha gjort nettoinsättningar på minst 1 200 kr. vardera året. Detta innebär således att bosparlån kan beviljas första gången 1987. Sparbanksföreningens kommentar till detta är att bosparlån redan nu beviljas i sparbank.

13 Kostnader

13.1 Riksrevisionsverket (RRV)

Arbetsgruppen har beräknat att kostnaden för skattefri avkastning inklusive bonusränta uppgår till 662,6 milj. kr. under 5 år. Därvid har antagits att samtliga sparare kunnat utnyttja sparavdraget. RRV ifrågasätter dock om så är fallet för bosparandets målgrupp.

RRV har beräknat kostnaden för skattefri avkastning under antagande att spararna inte kunnat utnyttja sparavdraget. Med ett sådant antagande blir kostnaden för skattefri avkastning inklusive bonusränta ca 245 milj. kr. Beräkningen visar att skillnaden i kostnad för skattefri avkastning kan vara betydande beroende på hur stor andel av spararna som kan utnyttja sparavdraget.

En stor andel av bospararna torde inte kunna utnyttja sparavdraget. Med anledning därav blir inte skattefördelarna så stora som arbetsgruppen beräknat. Detta torde även medföra att belastningen på statsbudgeten inte blir så stor som utredningen beräknat.

13.2 Landsorganisationen i Sverige (LO)

Bosparandet förväntas enligt vissa beräkningar kosta statskassan totalt ca 300 miljoner kronor efter en femårig utbyggnad.

Kostnaden för statskassan får, enligt LO, anses rimlig mot bakgrund av den nytta som bosparlånen kan medföra för ungdomars bostadsanskaffning samt de möjligheter till upplåning till statskassan som knytningen till allemanssparandet innebär.

