

Regeringens proposition

1985/86: 50

om ändringar i allemanssparandet



Prop.
1985/86: 50

Regeringen föreslår riksdagen att anta det förslag som har tagits upp i bifogade utdrag av regeringsprotokoll den 31 oktober 1985.

På regeringens vägnar

Olof Palme

Bengt K. Å. Johansson

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås vissa ändringar i allemanssparandet.

Sparare ges möjlighet att, utöver de maximalt tillåtna månadsinsättningarna på 800 kr., sätta in högst 5 000 kr. i allemanssparandet under första kvartalet år 1986. Vidare höjs gränsen för de samlade nettoinsättningarna från 30 000 kr. till 35 000 kr. Liksom tidigare utgår bonusränta med 5 % till ungdomar under det första kalenderåret de sparar. Bonusen begränsas dock till högst 300 kr.

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

Härigenom föreskrivs att 4 och 5 §§ lagen (1983: 890) om allemanssparande skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 §¹

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

Under första kvartalet år 1986 får en sparare, utöver insättningar enligt första stycket, sätta in sammanlagt högst 5 000 kronor i allemanssparandet.

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

Spararens insättningar, i förekommande fall minskade med uttag, får sammanlagt inte överstiga 35 000 kronor.

5 §

Den som börjar spara *under år 1984* får för detta år ett särskilt tillägg (bonusränta) motsvarande fem procent årlig ränta. Även den som *börjar spara ett senare år och som det året fyller högst 25 år* får en sådan bonusränta.

Den som börjar spara *och som det första kalenderåret han sparar fyller högst 25 år* får för detta år ett särskilt tillägg (bonusränta) motsvarande fem procent årlig ränta, dock högst 300 kronor.

Bonusräntan bekostas av staten och tillförs sparmedlen med utgången av det år då sparandet inleddes.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1986.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 31 oktober 1985

Närvarande: statsministern Palme, ordförande, och statsråden I. Carlsson, Lundkvist, Feldt, Sigurdson, Leijon, Hjelm-Wallén, Andersson, Göransson, Dahl, R. Carlsson, Holmberg, Hellström, Wickbom, Johansson, Hultström, Lindqvist

Föredragande: statsrådet Johansson

Proposition om ändringar i allemanssparandet

1 Inledning

Hushållssparandet har under senare år uppvisat en negativ utveckling. Med anledning av detta har regeringen vidtagit åtskilliga åtgärder för att stimulera hushållssparandet.

Under år 1986 frigörs betydande sparbelopp i hushållssektorn. Det gäller såväl skattesparmedel som spar- och premieobligationslån. Dessa sparbelopp kommer sammantaget att medföra kraftiga likviditetspåspädningar i hushållssektorn. Mot denna bakgrund vill jag nu ta upp frågan om ytterligare åtgärder i syfte att stimulera hushållssparandet.

2 Allmän bakgrund

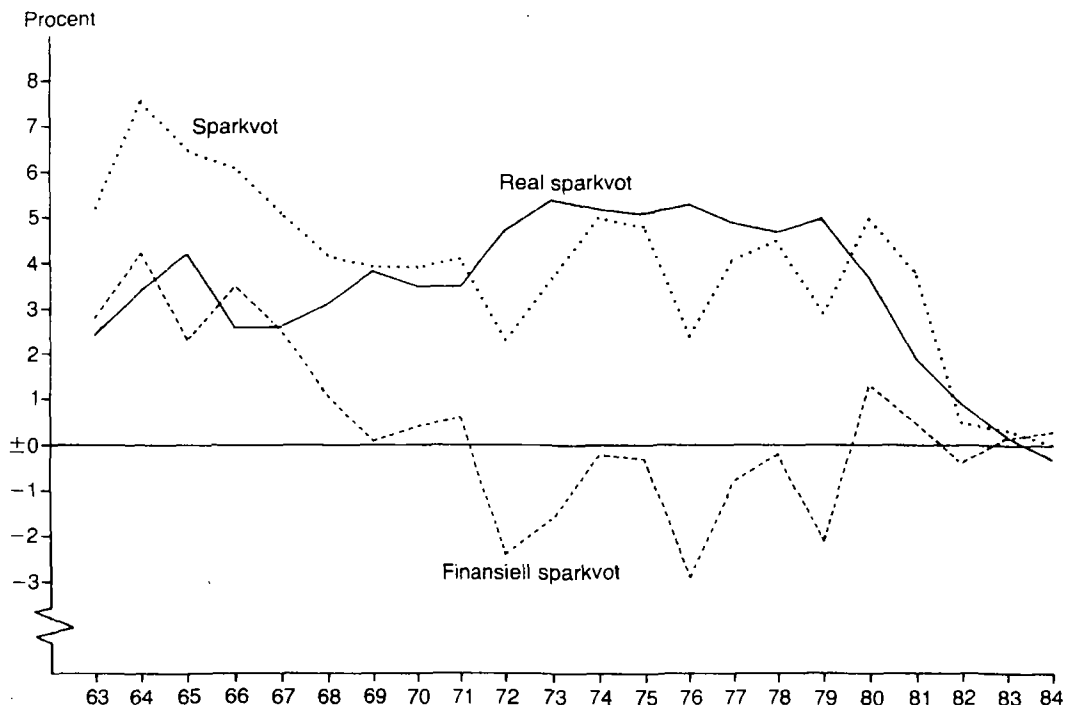
2.1 Hushållssparandets utveckling

Hushållens reala sparande består huvudsakligen av hushållens investeringar i små- och fritidshus. Det finansiella sparandet består av hushållens bankinlåning, placeringar i värdepapper och privat pensionssparande m. m. Hushållens sparkvot erhålls som kvoten mellan sparandet och hushållens disponibla inkomster.

Under 1960-talet sjönk sparkvoten för att under 1970-talet stabiliseras i intervallet 3–5 % (diagram 1). År 1982 sjönk sparkvoten drastiskt till 0,5 % och har sedan dess sjunkit till 0 % år 1984. Under detta år skedde alltså, totalt sett, inget sparande i hushållssektorn.

Den långsiktiga nedgången av sparandet under 1960-talet förklaras sannolikt av ATP-systemets tillkomst. ATP-systemet har till stor del ersatt det privata pensionssparandet. Eftersom ATP-sparandet inte definieras som hushållssparande medför detta att pensionssparande som sker i ATP-systemet rent definitionsmässigt minskar hushållssparandet i den mån det

Diagram 1. Sparkvotens utveckling 1963–1984. Hushållens reala och finansiella sparande
(Procent av disponibel inkomst)



ersätter privat pensionssparande. Troligen hade hushållssparandet i slutet av 1960-talet anpassats till pensionssystemets successiva utbyggnad.

Under 1970-talet upprätthölls sparkvoten av det reala sparandet. Perioden kännetecknas dock av finansiell skuldsättning främst som en följd av hushållens omfattande förvärv av småhus. Småhusinvesteringar var skattemässigt gynnsamma under 1970-talet och gav en hög real avkastning. De kortsiktiga parallella variationerna i den totala och finansiella sparkvoten förklaras i huvudsak av förändringar i den disponibla inkomsten, kreditmarknadsläget etc.

Utvecklingen under 1980-talet har, som jag nyss nämnde, kännetecknats av en mycket kraftig nedgång av sparkvoten. Denna utveckling torde främst bero på den minskning av hushållens reala disponibla inkomster med ca 6% som skedde åren 1981–1983. Nedgången av sparandet är att hänföra till det reala sparandet. Det finansiella sparandet uppvisar en svag ökning. Dessa förändringar beror sannolikt bl. a. på att den reala avkastningen på småhusinvesteringar minskat till följd av stigande realräntor och inkomstskattereformen samtidigt som avkastningen på finansiellt sparande ökat. En förklaring till varför det finansiella sparandet inte ökat mer än vad som skett kan vara de kraftiga finansiella förmögenhetsökningar på grund av värdestegring som skett i hushållssektorn under 1980-talet. Vid slutet av

år 1984 uppgick hushållens finansiella förmögenhet till ca 195 miljarder kr. mot knappt 80 miljarder kr. i slutet av år 1979. Ökningen på 115 miljarder kr. hänför sig så gott som helt till kursuppgången på börsnoterade aktier.

Också vid en internationell jämförelse är sparkvoten låg i Sverige. Något som måste beaktas vid en sådan jämförelse är att Sverige till skillnad mot många andra länder har ett väl utbyggt offentligt pensionssystem. Jag har tidigare berört ATP-systemets troliga inverkan på hushållssparandet under 1960-talet. Hushållssparandet i Sverige kan således ej förväntas ligga på en så hög nivå som är fallet i många andra länder.

2.2 Utfallande sparbelopp år 1986

Under år 1986 frigörs betydande sparbelopp i hushållssektorn. Det gäller såväl 1980 års skattesparmedel som spar- och premieobligationslån som faller ut. Sammantaget kommer dessa frigjorda sparbelopp att medföra en mycket kraftig likviditetspåspädning i hushållssektorn.

Tabell 2 Uppskattning av frigjorda sparbelopp inom hushållssektorn 1986
(Milj. kr.)

Sparform	Månad	Belopp
<i>Skattespargandet</i>		
Skattspar	Jan.	3 000
Skattefond	Jan.	500
<i>Sparobligationer</i>		
Spar 80: 2	Jan.	6 300
Spar 79	Maj	3 400
Spar 74	Dec.	700
Spar 81	Dec.	3 000
<i>Premieobligationer</i>		
1981 års lån	Maj	600
1976 års lån	Okt.	2 200

Källa: Riksgäldskontoret, finansdepartementet.

En mycket stor del av beloppen kan lyftas i januari 1986. Som jämförelse kan nämnas att sparbeloppen som frigörs då motsvarar ca 2–3 % av den beräknade privata konsumtionen för år 1986.

3 Allemanssparandet

3.1 Nuvarande regler i huvuddrag

Allemanssparandet startade den 1 april 1984 och är öppet för alla i Sverige kyrkobokförda personer fr. o. m. det år de fyller 16 år (prop. 1983/84: 30, FiU 13, rskr 32, SFS 1983: 890). Sparande kan ske i två former, sparande på rikssparkonto i bank och värdepapperssparande i kapitalsparfond. Kapitalsparfonderna kan vara antingen allmänna, öppna för samtliga sparare, eller företagsanknutna, öppna endast för anställda i ett visst bolag eller inom en viss koncern. Rikssparkonto och kapitalsparfond benämns i allmänhet allemansspar resp. allemansfond (allmän/företagsanknuten).

Högsta tillåtna månadsinsättning i allemanssparandet är 800 kr. Totalt får en sparare sammanräknade nettoinsättningar i båda sparformerna uppgå till högst 30 000 kr.

I allemansspar erhåller spararen ränta motsvarande diskontot + 1,25 %. Avkastningen i allemansfond är beroende av den löpande avkastningen och värdeutvecklingen på fondens placeringar. Den löpande avkastningen som tillfaller fonden skall återinvesteras. Spararens avkastning framkommer därmed helt i form av värdestegring på förvärvade fondandelar.

Spararens avkastning är befriad från inkomstskatt. Kapitalsparfonderna är befriade från skatt på löpande avkastning. I april 1985 beslutade riksdagen att kapitalsparfonder fr.o.m 1986 års taxering befrias från all skattskyldighet för realisationsvinster på aktier och obligationer (prop. 1984/85: 129, FiU 25, rskr 249, SFS 1985: 264). Tidigare var kapitalsparfonderna skattskyldiga för realisationsvinster på aktier som innehåfts i mindre än två år samt för realisationsvinster på obligationer.

Till ungdomar utgår i båda sparformerna bonusränta på 5 % under det första kalenderåret, dock senast det år de fyller 25 år.

Ungdomar som sparat ett visst belopp i allemanssparandet har möjlighet att erhålla bosparlån fr. o. m. den 1 januari 1986, motsvarande i princip tre gånger den insatta behållningen (prop. 1984/85: 51, FiU 7, rskr 59, SFS 1984: 1036). Lånerätten inträder då spararen fyller 18 år och upphör i och med utgången av det år då spararen fyller 28 år. För att kvalificera sig för bosparlån krävs att de ackumulerade nettoinsättningarna uppgår till minst 5 000 kr. på ett rikssparkonto eller ett kapitalsparkonto, utan möjlighet till sammanläggning.

3.2 Allemanssparandets utveckling

Ett och ett halvt år efter allemanssparandets introduktion kan det konstateras att det är den mest omfattande sparform som funnits i Sverige, både vad gäller antalet sparare och sparbeloppens storlek.

Månadsinsättningarna uppgår f. n. till nära 900 milj. kr., vilket motsvarar en årlig sparvolym på nära 11 miljarder kr.

Vad gäller insättningarnas fördelning mellan allemansspar och allemansfond, så överväger sparandet i allemansspar kraftigt. De månatliga insättningarna är f.n. ca sex gånger större i allemansspar än i allemansfond. Insättningarna i allemansfond har minskat främst under år 1985 samtidigt som de ökat i allemansspar. Minskningen av sparandet i allemansfonderna får nog huvudsakligen tillskrivas den allmänna utvecklingen på börsen, vilket självfallet avspeglas i fondandelarnas värdeutveckling.

Tabell 1 Allemanssparandet utveckling
(Milj. kr.)

Prop. 1985/86: 50

År. Månad	Allemansspar		Allemansfond		Allemanssparandet	
	Antal konton ¹	Behåll- ning ² Milj. kr.	Antal konton	Behåll- ning ² Milj. kr.	Antal konton	Behåll- ning ² Milj. kr.
<i>1984</i>						
Apr.	1 495 500	658	518 700	170	2 014 200	828
Maj	1 554 800	1 353	534 000	357	2 088 800	1 710
Juni	1 567 400	2 055	537 900	542	2 105 300	2 596
Juli	1 585 300	2 756	537 600	722	2 122 900	3 478
Aug.	1 599 800	3 462	538 600	901	2 138 400	4 363
Sept.	1 611 100	4 161	537 600	1 072	2 148 700	5 233
Okt.	1 625 700	4 867	537 400	1 244	2 163 100	6 111
Nov.	1 638 100	5 571	535 600	1 407	2 173 800	6 978
Dec.	1 647 900	6 264	535 300	1 571	2 183 100	7 835
<i>1985</i>						
Jan.	1 701 500	6 979	536 000	1 707	2 237 500	8 686
Feb.	1 738 900	7 780	536 500	1 851	2 275 400	9 631
Mars	1 757 600	8 596	536 100	1 997	2 293 700	10 593
Apr.	1 766 000	9 377	534 800	2 138	2 300 800	11 515
Maj	1 772 300	10 145	531 600	2 268	2 303 900	12 413
Juni	1 775 300	10 882	528 500	2 394	2 303 800	13 276
Juli	1 780 000	11 634	524 800	2 516	2 304 800	14 150
Aug.	1 783 000	12 396	521 900	2 639	2 304 900	15 035
Sept.	1 786 200	13 135	518 600	2 755	2 304 800	15 890

¹ Inkl. HSB fr.o.m mars 1985.

² Exkl. ränta resp. värdeförändring.

Källa: Riksgäldskontoret.

4 Förslaget

4.1 Allmän motivering

De svenska hushållen ökade under första halvåret 1985 kraftigt sin privata konsumtion. Detta gällde framför allt varaktiga konsumtionsvaror. Konsumtionsökningen skedde samtidigt som hushållens bankinlåning minskade under första halvåret 1985. Dessutom minskade hushållen sina tillgodo-havanden i bankerna.

Hushållens utgiftsökningar har bidragit till försämringen av bytesbalansen. Visserligen är ökningen av den privata konsumtionen inte den främsta orsaken till bytesbalansförsämringen, men denna belyser ändå de problem landet ställs inför vid en kraftig ökning av den privata konsumtionen i rådande samhällsekonomiska läge. En negativ utveckling av bytesbalansen tvingar regeringen att föra en stram ekonomisk politik.

Den ekonomiska politiken syftar till att förbättra bytesbalansen och det reala sparandet, främst i form av ökade industriinvesteringar. Denna politik är nödvändig för att på sikt skapa utrymme för höjda reallöner.

Om utrymme skall skapas för en fortsatt expansion av industrikapaciteten är det nödvändigt att sparandet inom övriga samhällssektorer ökar. Det innebär att statens budgetunderskott måste minska. Här kan vi nu skönja en positiv utveckling. Vidare krävs det att hushållens stigande disponibla

inkomster inte i alltför hög utsträckning används till konsumtionsökningar. Det är således önskvärt att hushållssparandet ökar för att vi därigenom skall kunna undvika en så stram finanspolitik att den slår alltför hårt mot hushållssektorn.

Mot denna bakgrund är det av samhällsekonomiska skäl angeläget att ytterligare stimulera hushållssparandet. Ett ökat hushållssparande är även angeläget från privatekonomiska utgångspunkter. Jag har inte för avsikt att här närmare utveckla de privatekonomiska motiven men önskar ändå påminna om dessa eftersom de ofta glöms bort i den allmänpolitiska debatten. I detta sammanhang kan även nämnas regeringens initiativ att tillsätta en spardelegation fr. o. m. den 1 juli 1985. Denna har till uppgift bl. a. att informera hushållen om den trygghet som följer med ett regelbundet sparande.

4.2 Temporär höjning av högsta tillåtna månadsinsättning i allemanssparandet

Mitt förslag: En sparare får, utöver de nu maximalt tillåtna månadsinsättningarna på 800 kr., under första kvartalet 1986 sätta in 5 000 kr. i allemanssparandet. Beloppet får fritt fördelas mellan allemansspar och allemansfond
Maximigränsen för en sparares totala nettoinsättningar höjs från 30 000 till 35 000 kr.

Skälen för mitt förslag: Som jag tidigare nämnt finns det starka skäl att befara att en likviditetspåspädning i hushållen av den storlek som jag tidigare redovisat kan komma att leda till en kraftig konsumtionsökning om inte sparandet ökar.

Flera åtgärder har redan vidtagits för att stimulera hushållssparandet. Viktiga förändringar införs vid årsskiftet. Sparavdraget individualiseras och höjs till 1 600 kr. för var och en. Vidare införs ett nytt avdrag på 1 000 kr. som får utnyttjas mot vinster vid försäljning av aktier som man innehaft kortare tid än två år. Härtill kommer att riksgäldskontoret under år 1986 på sedvanligt sätt avser att erbjuda hushållen olika placeringsalternativ. Samtidigt är det dock nödvändigt att staten utformar sina sparformer så att de stimulerar till fortsatt sparande och kan ta emot de belopp som nu frigörs. Allemanssparandet har visat sig vara en mycket attraktiv sparform. Enligt min mening skulle en tillfällig höjning av beloppsgränsen i allemanssparandet vara en lämplig åtgärd för att stimulera sparandet och därmed begränsa riskerna för en kraftig konsumtionsökning. Den föreslagna åtgärden, tillsammans med riksgäldskontorets erbjudanden, bör kunna medföra att åtskilliga skatte- och obligationssparare väljer att fortsätta att spara de medel som frigörs kring årsskiftet.

Förslaget innebär att en sparare, utöver de insättningar som han f.n. får göra, kan göra ytterligare insättningar på sammanlagt 5 000 kr. under första kvartalet 1986, dvs. i praktiken under tiden fr. o. m. den 2 januari t. o. m.

den 27 mars. Spararen får själv avgöra om han under den angivna tiden vill sätta in hela beloppet vid ett och samma tillfälle eller om han vill dela upp sparandet i flera insättningar. Totalt kan således en sparare under det första kvartalet 1986 sätta in 7 400 kr. i allemanssparandet.

Enligt gällande regler kan en ungdom erhålla högst ca 270 kr. i bonusränta under det första kalenderåret han sparar. Bonusräntan tillkommer utöver den ordinarie räntan eller värdeförändringen. Möjligheten att sätta in 5 000 kr. extra under första kvartalet år 1986 skulle emellertid medföra en ytterligare bonus på upp till 250 kr. för nytillkomna ungdomssparare. Jag anser det inte motiverat att en så hög bonus utgår. Den bör därför begränsas till totalt högst 300 kr. per sparare. Bonusen motsvarar då gott och väl den högsta bonus som kan utgå enligt nuvarande bestämmelser vid maximalt regelbundet sparande.

Möjligheten till extra insättning under det första kvartalet år 1986 aktualiserar en höjning av den nuvarande 30 000-kronorsgränsen avseende de ackumulerade nettoinsättningarna. Jag föreslår att gränsen höjs till 35 000 kr.

5 Upprättade 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.

6 Hemställan

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

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

7 Beslut

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

