

Regeringens proposition 1991/92:92

om utskiftning av löntagarfondernas tillgångar m.m.



Prop.
1991/92:92

Regeringen förelägger riksdagen vad som har tagits upp i bifogade utdrag ur regeringsprotokollet den 26 mars 1992 för de åtgärder och det ändamål som framgår av föredragandenas hemställan.

På regeringens vägnar

Carl Bildt

Bo Lundgren

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen anges hur utskiftningen av förutvarande löntagarfondernas tillgångar bör ske. Dessa tillgångar förvaltas numera av Fond 92-94 (avvecklingsstyrelsen).

I ett befolkningsmässigt litet och i förhållande till de stora marknaderna avlägset land som Sverige är det nödvändigt att satsa på utveckling av kunskap och kvalitet. I detta avseende skärps också kraven ytterligare vid den förestående integreringen i det europeiska samarbetet. Regeringen har bl.a. i regeringsförklaringen markerat sin strävan att förstärka kapaciteten inom forskning och högre utbildning. Det är av strategisk betydelse att resurser kan avsättas för långsiktigt kunskapssökande genom grundforskning och forskarrekrytering inom områden som utväljs utifrån bedömningar av den relevans de kan ha för utvecklingen av Sveriges framtida konkurrenskraft. Detta inkluderar den miljöstrategiska och medicinska forskningen. De tillgångar som frigörs genom avvecklingen av löntagarfonderna bör i stor utsträckning användas för detta ändamål.

En andra del av löntagarfondernas tillgångar bör användas för att stimulera sparande, särskilt individuellt pensionssparande. I ett första steg föreslås därför att ett premiegrundande allemanssparande införs. I ett senare sammanhang, i god tid före den slutliga utskiftningen av löntagarfondsmedlen, avser regeringen att föreslå hur detta sparande kan fortsätta i mer långsiktiga former. Det kan härvid bli aktuellt att skapa regler som möjliggör en överflyttning av behållningen i det premiegrundande

allmanssparandet till en traditionell pensionsförsäkring, till en livförsäkring med anknytning till en försäkringspremiefond (unit linked) eller till det pensionssparande utan försäkringsinslag som regeringen avser lägga förslag om.

Vidare skall även de som av olika skäl inte deltar i det premiegrundande allmanssparandet, av rättviseskäl, också få del av löntagarfondernas tillgångar. Därmed kommer alla att få en andel. För att inte minska incitamenten för ett framtida sparande bör emellertid detta belopp vara mindre och dessutom bundet under en längre tid än vad som föreslås när det gäller det premiegrundande allmanssparandet.

En ytterligare del av löntagarfondernas tillgångar bör användas för främjande av de små och medelstora företagen. Utvecklingskraften och mångfalden hos småföretag är oerhört viktiga för svensk ekonomi och för en sund konkurrens. Den exakta utformningen bör emellertid vara föremål för ytterligare överväganden. En kommitté med parlamentarisk förankring kommer därför att tillsättas som får i uppdrag att skyndsamt komma med närmare förslag.

När det gäller det premiegrundande allmanssparandet föreslås att var och en som är folkbokförd i Sverige skall ha rätt att ansluta sig till detta sparande. Sparandet, som föreslås kunna ske i bara *en* allmansfond, är förenat med en sparpremie på 1 200 kr. Denna skall tillföras spararens konto senast den 31 december 1994. Premien utgörs av en andel av löntagarfondernas tillgångar. Premien föreslås vara skattefri för spararen.

För att erhålla sparpremien krävs

- att sparandet uppgår till minst 2 400 kr. och
- att sparbeloppet är fördelat på minst tolv månadsinsättningar under perioden den 1 september 1992 - den 31 augusti 1994.

När premien har tillförts spararens konto, är det lägsta tillåtna sparbeloppet och sparpremien spärrat på konto fram till utgången av år 1997. Regeringen kan dock föreskriva att uttag får göras för överföring till individuellt pensionssparande.

I propositionen föreslås vidare att gränsen för de tillåtna månadsinsättningarna i allmanssparandet höjs från 1 200 kr. till 2 000 kr., att maximigränsen för det tillåtna sparandet, 150 000 kr., slopas och att gränsen för det tillåtna antalet andelsägare i en allmansfond tas bort.

Lag om pensionsanknutet premiegrundande allemanssparande

Härigenom föreskrivs följande.

1 § Denna lag innehåller bestämmelser om pensionsanknutet premiegrundande allemanssparande.

I lagen betyder

1. *premiegrundande allemanssparande*: sådant pensionsanknutet premiegrundande sparande i en allemansfond som enligt denna lag kan ge rätt till en sparpremie,

2. *sparperioden*: perioden den 1 september 1992 - den 31 augusti 1994,

3. *premiegrundande konto*: ett konto som är knutet till en allemansfond i vilken premiegrundande allemanssparande sker.

I fråga om premiegrundande allemanssparande gäller vad som föreskrivs i lagen (1983:890) om allemanssparande med de avvikelser som följer av denna lag.

2 § Var och en som är folkbokförd i Sverige får delta i det premiegrundande allemanssparandet. Varje sparare får spara i bara en allemansfond.

Den som vill påbörja premiegrundande allemanssparande skall anmäla detta till ett fondbolag som enligt överenskommelse med riksgäldskontoret förmedlar sådant sparande. Fondbolaget skall genast underrätta riksgäldskontoret om anmälan.

3 § Premiegrundande allemanssparande får ske under sparperioden. Sparandet skall uppgå till minst 2 400 kronor och vara fördelat på minst tolv månadsinsättningar.

En sparare får överföra behållningen i det premiegrundande allemanssparandet till någon annan allemansfond som förmedlar sådant sparande, bara om

1. den allemansfond där sparandet sker upphör, eller

2. spararen till följd av att han slutar sin anställning i ett visst bolag eller inom en viss koncern saknar möjlighet att fullfölja sparandet i en företagsanknuten allemansfond.

Det nya fondbolaget skall genast underrätta riksgäldskontoret om överföringen.

4 § Vid sparperiodens slut skall antalet fondandelar på det premiegrundande kontot vara minst 2 400 dividerat med den genomsnittliga anskaffningskostnaden för samtliga andelar som anskaffats under sparperioden.

För att rätt till sparpremie skall föreligga får vidare uttag från det premiegrundande kontot under tiden från sparperiodens slut till den tidpunkt då sparpremien tillförs kontot inte medföra att antalet andelar på kontot understiger det minsta antal som anges i första stycket.

5 § Om spararen uppfyller villkoren för sparandet enligt 2-4 §§ skall till hans premiegrundande konto senast den 31 december 1994 föras en sparpremie. Premien skall ha ett värde på 1 200 kronor och utgöras av andelar i den allemansfond i vilken sparandet har skett.

Prop. 1991/92:92

Avvecklingsstyrelsen enligt övergångsbestämmelserna till lagen (1991:1857) om ändring i lagen (1983:1092) med reglemente för allmänna pensionsfonden skall, samtidigt som sparpremien tillförs det premiegrundande kontot, till allemansfonden överföra av avvecklingsstyrelsen förvaltade tillgångar till ett värde som svarar mot premien.

6 § Sedan sparpremien har tillförts det premiegrundande kontot, får inte före utgången av år 1997 göras uttag från kontot så att antalet fondandelar understiger summan av det minsta antal andelar som krävs enligt 4 § och det antal som har erhållits genom premien. Regeringen får dock föreskriva att uttag får göras för överföring till individuellt pensionssparande.

Första stycket första meningen gäller inte om spararen har avlidit.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1992.

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

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

dels att 11 § skall upphöra att gälla,

dels att i 12, 14, 16 och 23 §§ ordet "bankinspektionen" skall bytas ut mot "finansinspektionen",

dels att 4 och 19 §§ skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*4 §²

Varje sparare får sätta in högst 1 200 kronor i månaden i allemanssparandet.

Under perioderna den 1 maj - den 31 juli 1991 och den 1 februari - den 30 april 1992 får en sparare, utöver insättningar enligt första stycket, sätta in sammanlagt högst 5 000 kronor per period i allemanssparandet.

Spararens insättningar, i förekommande fall minskade med uttag, får sammanlagt inte överstiga 150 000 kronor.

Varje sparare får sätta in högst 2 000 kronor i månaden i allemanssparandet.

19 §³

I en företagsanknuten allemansfond får kapitaltillskott göras endast av den som är anställd i ett visst bolag eller inom en viss koncern. För en sådan fond gäller i tillämpliga delar 10-18 §§, om inte annat följer av 21-23 §§.

I en företagsanknuten allemansfond får kapitaltillskott göras endast av den som är anställd i ett visst bolag eller inom en viss koncern *eller vars anställning har upphört till följd av pension enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring.* För en sådan fond gäller i tillämpliga delar 10 och 12-18 §§, om inte annat följer av 21-23 §§.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1992.

¹Lagen omtryckt 1986:522.

Senaste lydelse av 11 § 1989:510
23 § 1990:1116.

²Senaste lydelse 1991:185.

³Senaste lydelse 1990:1116.

Lag om ändring i lagen (1988:847) om skattelättnader för allemanssparande och ungdomsbosparande

Härigenom föreskrivs att 1 och 2 §§ lagen (1988:847) om skattelättnader för allemanssparande och ungdomsbosparande skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §

Skattelättnader enligt denna lag medges för sparande enligt lagen (1983:890) om allemanssparande och lagen (1988:846) om ungdomsbosparande.

Skattelättnader enligt denna lag medges för sparande enligt lagen (1983:890) om allemanssparande, *lagen (1992:000) om pensionsanknutet premiegrundande allemanssparande* och lagen (1988:846) om ungdomsbosparande.

2 §¹

Av ränta på sparmedel som satts in i allemanssparandet utgör endast fyra femtedelar skattepliktig inkomst vid taxering enligt lagen (1947:576) om statlig inkomstskatt.

Av realisationsvinst och utdelning på andel i allemansfond tas fyra femtedelar upp som skattepliktig inkomst. Avdrag för realisationsförlust på sådan andel grundas på fyra femtedelar av förlusten.

För utdelning enligt 18 § sista stycket lagen om allemanssparande skall gåvoskatt betalas i den mån skattskyldighet föreligger enligt lagen (1941:416) om arvsskatt och gåvoskatt.

För utdelning enligt 18 § sista stycket lagen (1983:890) om allemanssparande skall gåvoskatt betalas i den mån skattskyldighet föreligger enligt lagen (1941:416) om arvsskatt och gåvoskatt.

Sparpremie enligt lagen (1992:000) om pensionsanknutet premiegrundande allemanssparande utgör inte skattepliktig inkomst. De fondandelar som erhållits som en sådan premie anses anskaffade för sammanlagt 1 200 kronor.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1992 och tillämpas första gången vid 1995 års taxering.

¹Senaste lydelse 1991:1844.

Närvarande: statsministern Bildt, ordförande, och statsråden B. Westerberg, Friggebo, Johansson, Laurén, Hörnlund, af Ugglas, Dinkelspiel, Thurdin, Hellsvik, Wibble, Björck, Davidson, Könberg, Odell, Lundgren, Unckel, P. Westerberg, Ask

Föredragande: statsråden Lundgren och Unckel

Proposition om utskiftning av löntagarfondernas tillgångar m.m.

Statsrådet Lundgren anför.

Löntagarfonderna är avvecklade. I regeringens proposition om avveckling av löntagarfonderna (prop. 1991/92:36) angavs flera alternativ till hur löntagarfondernas tillgångar kan användas. Det ansågs emellertid att frågan om hur dessa tillgångar slutligt skall användas borde bli föremål för fortsatt beredning.

De förslag som jag senare presenterar innebär att delar av löntagarfondernas tillgångar tas i anspråk för närmare angivna ändamål. Vidare redovisar jag olika alternativ till hur ytterligare en del av tillgångarna bör användas. Statsrådet Unckel kommer att lämna sin syn på hur löntagarfondernas tillgångar kan användas för forskning för långsiktig kompetensutveckling. Hur dessa olika alternativ exakt skall utformas kräver ytterligare överväganden. Några förslag läggs därför inte fram i detta sammanhang.

Statsråden Lundgren och Unckel anmäler vad som hör till deras resp. ansvarsområde. Anförandena och förslagen redovisas i underprotokollen för finans- resp. utbildningsdepartementet.

Statsrådet Lundgren hemställer att regeringen i en gemensam proposition förelägger riksdagen vad han och statsrådet Unckel har anfört för de åtgärder och det ändamål som de har hemställt om.

Regeringen ansluter sig till föredragandenas överväganden och beslutar att genom proposition förelägga riksdagen vad föredragandena har anfört för de åtgärder och det ändamål de har hemställt om.

Regeringen beslutar vidare att de anföranden och förslag som redovisas i underprotokollen skall bifogas propositionen enligt följande:

Finansdepartementet	Bilaga 1
Utbildningsdepartementet	Bilaga 2

Finansdepartementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 26 mars 1992

Föredragande: statsrådet Lundgren

Anmälan till proposition om utskiftning av löntagarfondernas tillgångar m.m.

1 Inledning

Löntagarfonderna inrättades år 1984 (prop. 1983/84:50, FiU 20, rskr. 122, SFS 1983:1092). Frågan om löntagarfondstyrelserna har alltsedan dess varit föremål för omfattande diskussioner. I riksdagen har varje år yrkats att löntagarfonderna skall avvecklas. Detta skedde senast i en trepartimotion (mot. 1990/91:Fi213). I motionen sägs bl.a. att löntagarfonderna hämmar tillväxten i ekonomin, att de är oförenliga med kraven på ett ökat enskilt sparande och en ökad tilltro till svensk ekonomi samt att de har inneburit en ökad makt- och ägarkoncentration till de fackliga organisationerna. Vidare anges i motionen vissa riktlinjer för avvecklingen av löntagarfonderna; avvecklingen skall vara definitiv, den får inte utsätta aktiebörsen för kraftig kurspress och den skall stärka möjligheterna att varaktigt uppnå en högre tillväxt i den svenska ekonomin.

Löntagarfonderna avvecklades vid utgången av år 1991 (prop. 1991/92:36, FiU9, rskr. 91, SFS 1991:1857). Förvaltningen av löntagarfondernas tillgångar överfördes samtidigt till en avvecklingsstyrelse som har till uppgift att förbereda en total utskiftning av dessa tillgångar. Avvecklingsstyrelsen har tagit sig namnet Fond 92-94. Enligt beslutet om avveckling av löntagarfonderna skall utskiftningen vara genomförd senast den 1 juli 1994. Vidare framgår av beslutet att regeringen skall lämna förslag dels före 1992 års utgång om den slutliga utskiftningen, dels snarast om hur delar av löntagarfondernas tillgångar kan överföras i form av sparpremier till dem som sparar i allemansfond.

Inom finansdepartementet har utarbetats promemorian (Ds 1991:85) Premigrundande allemanssparande, som innehåller förslag om sparpremier i enlighet med riktlinjerna i riksdagens beslut. Promemorian har remissbehandlats.

Till protokollet i detta ärendet bör fogas dels en sammanfattning av promemorians innehåll och lagförslag som *bilaga 1:1* och *1:2*, dels en förteckning över remissinstanserna och en sammanställning av remissyttrandena som *bilaga 1:3*.

I en skrivelse, som kom in till finansdepartementet den 17 februari 1992, hemställde Mariebergskoncernens allemansfond (M-fonden) om vissa ändringar i lagen (1983:890) om allemanssparande såvitt gäller

bestämmelserna om företagsanknutna allemansfonder. I skrivelsen föreslår M-fonden att pensionerade arbetstagare skall få tillfälle att fortsätta sitt sparande i en företagsanknuten allemansfond. Frågan tas upp i det här ärendet (avsnitt 3.3).

2 Allmän motivering

2.1 Utgångspunkter

Mitt förslag: Ett premiegrundande allemanssparande införs. Den som ansluter sig till det premiegrundande allemanssparandet och som uppfyller villkoren för sparandet erhåller en sparpremie.

Promemoriaförslaget överensstämmer med mitt förslag.

Remissinstanserna: Promemoriaförslaget har fått ett blandat mottagande. *Fondbolagens Förening* och *Svenska Kyrkans Personalförbund* tillstyrker förslaget. *Finansinspektionen* och *riksskatteverket* lämnar förslaget utan erinran. Förslaget avstyrks av *LO*, *TCO* och *Pensionärernas Riksorganisation (PRO)*. *PRO* motsätter sig att löntagarfondernas tillgångar bryts loss från ATP-systemet. *TCO*s uppfattning är att eftersom fonderna byggts upp med medel från arbetslivet bör pengarna gå tillbaka dit, i första hand för att stimulera kompetensutveckling, eller annars kvarstå inom ATP-systemet. *Stockholms fondbörs* avstår från att ta ställning i den politiska frågan om hur löntagarfondernas tillgångar bäst bör disponeras. *Fondbörsen* anser dock att det är viktigt att avvecklingen inte sker i former som snedvrider sparandet och att förslaget från denna utgångspunkt är olyckligt. Vidare förändrar, enligt *fondbörsens* mening, förslaget inte det förhållandet att aktieägandet institutionaliserats.

Ett flertal remissinstanser, däribland *allmänna pensionsfonden*, *första-tredje* och *fjärde fondstyrelserna*, *SACO*, *Stadshypotekskassan*, *Svenska Kommunförbundet* och *Landstingsförbundet* avstår från att yttra sig.

Åtskilliga remissinstanser förordar emellertid alternativa användningsområden för löntagarfondsmedlen. *Riksgäldskontoret* anser att många skäl talar för att tillgångarna säljs ut till allmänheten. *Svenska Bankföreningen*, *Svenska Fondhandlareföreningen*, *SAF*, *Sveriges Industriförbund* och *Stiftelsen Aktiefrämjandet*, vilka i och för sig inte har några invändningar mot förslaget, anser att löntagarfondsmedlen i första hand rätteligen bör återbetalas till de företag som har betalat in dem. *Handelskammaren i Jönköpings län* och *Tomas Fischer* anser att en återbetalning till företagen är det enda rätta användningsområdet. *Svensk Industriförening* avstyrker promemoriaförslaget och menar också att löntagarfondsmedlen principiellt skall återbetalas till företagen. Föreningen inser dock att sådan återbetalning skulle kunna medföra stora problem ur rent administrativ synpunkt, varför föreningen är av den uppfattningen att medlen i stället bör överföras till AP-fonden för att därigenom säkra det allmänna pensions-

systemets fortbestånd. Innan en sådan överföring sker bör enligt föreningen viss del av medlen avskiljas för att användas till främjande av de mindre och medelstora industriföretagens utveckling. *Svenska Bankföreningen* föreslår som alternativ att medlen som ett "startbelopp" eller "bonus" överförs i form av individuella sparpremier till personliga pensionskonton, vilka bör utgöra en viktig beståndsdel vid en reformering av pensionssystemet. Även *Svenska Fondhandlareföreningen*, *SAF*, *Sveriges Aktiesparares Riksförbund* och *Sveriges Industriförbund* framför detta alternativ till promemorieförslaget. *Företagarnas Riksorganisation*, *Sveriges Försäkringsförbund* och *Lantbrukarnas Riksförbund (LRF)* anser att löntagarfondsmedlen skall överföras till ett reformerat pensionssystem. *Folksam* anser att löntagarfondsmedlen inte bör tillfalla enbart dem som har möjlighet att avstå pengar till sparande under en viss period och att förslaget innebär att en sparform gynnas på ett omotiverat sätt framför andra. Enligt *Folksam*s mening bör löntagarfondernas medel även fortsättningsvis tjäna till att säkerställa pensionerna för alla förvärvsarbetande utan något diskriminerande urval av den typ som föreslås här. Enligt *Sparbankgruppen AB* bör även andra sparstimulerande metoder än den föreslagna diskuteras, t.ex. enskilt pensionssparande i bank.

Skälen för mitt förslag: I propositionen om avveckling av löntagarfonderna lämnade jag vissa allmänna riktlinjer för hur tillgångarna i löntagarfonderna borde användas; en del som sparpremier till dem som sparar i allemansfond och den andra delen till utbildning och forskning. Departementspromemorian innehåller ett fullständigt förslag där en stor del av löntagarfondernas tillgångar används till sparpremier för att bl.a. stimulera enskilt sparande. Förslaget har under remissbehandlingen utsatts för viss kritik som främst har tagit sikte på hur löntagarfondsmedlen används. Den principiella uppfattningen hos många remissinstanser har varit att löntagarfondsmedlen bör återbetalas till företagen, även om sparpremieförslaget som sådant i och för sig kan accepteras. Andra remissinstanser har framfört olika förslag om att medlen bör användas för att säkerställa pensionssystemet eller på något sätt bör kopplas till ett långsiktigt sparande, i första hand pensionssparande.

Den uppfattning som flera remissinstanser har gett uttryck för, att vinstdelningsskatten borde betalas tillbaka till de företag som erlagt den kan i och för sig vara principiellt riktig. Att i efterhand se till att företagen skattemässigt hamnar i samma situation som de skulle sig om vinstdelningsskatten inte hade införts skulle emellertid vara förenat med betydande komplikationer. Det skulle bl.a. innebära ett mycket resurskrävande för skatteförvaltningen.

Till att börja med skulle krävas utredning om och ändring av företagens taxering till vinstdelningsskatt. På grund av att vinstdelningsskatten är avdragsgill mot inkomstskatten följande år skulle företagens inkomsttaxeringar behöva ändras. Hänsyn skulle emellertid också behövas tas till att vissa företag kunnat utnyttja andra avdrags- och reserveringsmöjligheter om avdrag inte medgetts för vinstdelningsskatt. Sådana ändrade dispositioner skulle kunna få effekter vid följande taxeringar.

Vidare skulle en ändring av taxeringen till statlig inkomstskatt i sin tur leda till ändring av taxeringen till vinstdelningsskatt samma år.

Uppskattningsvis 30 000 taxeringar till vinstdelningsskatt har åsatts under de sju taxeringsår som lagen om vinstdelningsskatt har tillämpats. Till bilden hör att flertalet av dessa taxeringar vunnit laga kraft liksom de inkomsttaxeringar som också skulle beröras. En ytterligare komplikation som kan förutses är att ett antal företag av olika skäl kan ha upphört med sin verksamhet. Utredning behövs då om vem som i stället för företaget skulle ha rätt till återbetalningen. Det är alltså, som jag anförde i prop. 1991/92:36, starka praktiska skäl som leder till att en annan lösning bör väljas än att återbetala vinstdelningsskatten till företagen.

Som ett alternativ till en direkt återbetalning till företagen har i den allmänna debatten framförts att löntagarfondsmedlen kan överföras till exempelvis ett investmentbolag i vilket företagen som betalat in medlen får bli ägare. Härvid gör sig emellertid den aspekten gällande att man då kommer att medverka till att skapa en "ny" maktkoncentration av ägande i stället för att skapa bättre förutsättningar för ett spritt ägande inom näringslivet. Min övertygelse är att ett spritt ägande är av grundläggande betydelse för den ekonomiska tillväxten.

Flera remissinstanser har ansett att löntagarfondsmedlen bör återföras till ATP-systemet, ingå i ett reformerat pensionssystem eller utgöra ett startbelopp i personliga pensionskonton. I enlighet med regeringsförklaringen tillsattes nyligen en parlamentarisk beredning med uppdrag att närmare utreda frågan om ett nytt pensionssystem, varvid en viktig utgångspunkt är behovet av ett högre långsiktigt sparande. Beredningen har för avsikt att senare i år redovisa sitt arbete, varför denna fråga inte bör behandlas i detta sammanhang. Vidare har regeringen tillsatt en särskild utredare med uppgift att analysera sparandets samhällsekonomiska roll och överväga vilka åtgärder som kan behövas för att hushållens sparande skall öka. Slutligen pågår inom finansdepartementet ett arbete med att utreda förutsättningarna för ett pensionssparande utan försäkringsinslag i bank med liknande skattefördelar som gäller för det nuvarande försäkringssparandet. Innan jag har sett resultatet av det pågående utredningsarbetet är jag inte beredd att lämna något konkret förslag till hur löntagarfondsmedlen kan knytas till ett individuellt pensionssparande som en del remissinstanser föreslår. Dessutom skulle ett förslag i den riktningen kräva kompletteringar av datasystem och nya administrativa rutiner hos t.ex. försäkringsbolag och banker, och som de själva framhåller i sina remissvar behövs för detta en viss framförhållning. Däremot behandlar jag senare delar av det pågående arbetet med de olika pensionssparalternativen.

Det finns anledning att här, innan jag redovisar mitt förslag, beröra det enskilda sparandet. Det finansiella sparandet i Sverige har under en lång följd av år varit otillräckligt. De samlade inkomsterna har inte räckt till för att täcka de totala utgifterna, vilket kommit till uttryck i ett underskott i bytesbalansen. Hushållssektorns finansiella sparande har försvagats på-

tagligt och en kraftig nedgång i sparkvoten skedde under några år efter kreditmarknadens avreglering i mitten av 1980-talet, vilket tog sig uttryck i att hushållen kraftigt ökade sin skuldsättning. En vändning kom år 1989 då hushållens nettouplåning mer än halverades. Därefter har en viss förbättring skett i sparandet, även om hushållens sparande alltjämt är lågt.

För att möjliggöra en stabil och långsiktig ekonomisk tillväxt fordras att företagen investerar för utökad kapacitet. För detta krävs kapital. En förutsättning för att uppnå en sådan stabil ekonomisk utveckling, utan att besvärande underskott i bytesbalansen uppkommer, är att det finansiella sparandet kan förbättras. Det enskilda sparandet är ett villkor för en fungerande marknadsekonomi och sparande i aktier bidrar till ägarspridningen inom näringslivet. Hushållssparandet har således en stor samhälls-ekonomisk betydelse och det är därför ytterst angeläget att hushållssektorn under kommande år mer aktivt kan bidra till en förbättring av det finansiella sparandet. En ökning av hushållens sparande är emellertid nödvändig inte bara för den ekonomiska tillväxten i samhället, utan också för att ett personligt sparande ger de enskilda hushållen trygghet och frihet. Ett viktigt långsiktigt mål är att hushållen skall kunna ha ett sparkapital motsvarande den genomsnittliga årslönen för en industriarbetare.

En aktiv politik måste bedrivas så att enskilt sparande stimuleras och främjas. De mest grundläggande motiven för ett enskilt sparande är att trygga ålderdomen, förbättra boendet och ha en buffert för att klara oförutsedda utgifter m.m. ATP-systemet, som bygger på att den förvärvsarbetande generationen via avgifter finansierar dagens pensionsutbetalningar, försvagar enskildas motiv för ett eget pensionssparande. Sparandet inför ålderdomen bör i stället premieras och möjligheter till ett eget pensionssparande vid sidan av det offentliga breddas.

Såsom konstaterades i propositionen om avveckling av löntagarfonderna är det för att tillgodose näringslivets behov av riskvilligt kapital viktigt att det enskilda sparandet ökar. Detta kan ske genom att en del av löntagarfondsmedlen används för sparstimulans på det sätt som föreslagits i promemorian. Härigenom uppnås en bred allmän sparstimulans samtidigt som det skapas möjligheter för den enskilde att genom en begränsad sparinsats bygga upp ett eget aktiesparande. Jag är visserligen medveten om förslagets svagheter: dels risken för att det i stället för nysparande endast sker en omfördelning av redan befintligt sparande, dels svårigheten att få enskilda att fortsätta med sparandet sedan de erhållit premien. Förslaget har emellertid också flera betydelsefulla fördelar. För det första innebär förslaget att en önskvärd spridning av ägandet i företagen kan uppnås. Ytterligare en fördel är att det genom detta förslag inte finns någon möjlighet att föra tillbaka medlen till fonder med samma eller liknande syften som de nu avvecklade löntagarfonderna. Slutligen har förslaget den fördelen att större utförsäljningar på aktiemarknaden kan undvikas.

Enligt min mening bör det nu läggas fram ett förslag som i största möjliga utsträckning tillgodoser tidigare nämnda krav och önskemål. Förslaget om premiegrundande allemanssparande bör därför genomföras. Enskilda personer kan därigenom påbörja ett långsiktigt sparande som genom sparpremien innehåller en sparstimulans. Samtidigt kan en stor del av löntagarfondsmedlen utskiftas före 1994 års utgång.

Jag återkommer här till några av de alternativa pensionssparformer som tidigare nämnts. Jag kan se flera fördelar om man till det premiegrundande allemanssparandet kan koppla någon form av individuellt pensionssparande. Denna koppling kan åstadkommas på olika sätt både till traditionell pensionsförsäkring och till de nya pensionssparformer som för närvarande utreds. Ett sätt kan vara att skapa regler som möjliggör en överflyttning av behållningen i det premiegrundande allemanssparandet till en traditionell pensionsförsäkring eller till det tänkta pensionssparandet utan försäkringsinslag. Även ett försäkringssparande med anknytning till en försäkringspremiefond (unit linked) kan då vara ett alternativ. Jag avser att senare, i god tid innan sparpremien skall tilldelas spararna, presentera alternativ till hur det premiegrundande allemanssparandet kan fortsätta i andra, mer långsiktiga former.

Som framgår av propositionen om avveckling av löntagarfonderna är tanken att löntagarfondsmedlen — utöver att utskiftas som sparpremier — även skall användas för att främja utbildning och forskning. Jag får i denna del hänvisa till vad statsrådet Unckel senare i dag kommer att anföra. Vidare har under och efter remissbehandlingen andra alternativa användningssätt aktualiserats.

Utdelning till andra än sparare i allemansfond

Det har från vissa remissinstanser hävdats att förslaget till premiegrundande allemanssparande kan leda till att vissa inte kommer att ha möjlighet att få ta del av löntagarfondsmedlen eftersom det krävs ett regelbundet sparande.

Jag har stor förståelse för denna synpunkt. Det är, som jag ser det, angeläget att alla har möjlighet att få del av fondtillgångarna, dvs. även de som av olika skäl inte vill eller kan spara i allemansfonderna. Tillgången till egna ekonomiska resurser bör således inte vara ett kriterium för om en enskild person skall få andel i fondförmögenheten. Det finns därför starka skäl som talar för att de som inte deltar i eller fullföljer det premiegrundande allemanssparandet på något annat sätt kan få del av dessa medel.

För att inte minska incitamenten för ett framtida sparande kan jag tänka mig att erhållet belopp blir bundet under en längre tidsperiod än vad som bör gälla för det premiegrundande allemanssparandet, eventuellt med möjlighet att längre fram överföra beloppet till pensionssparande på motsvarande sätt som jag tänker mig att sparpremien kan överföras. Ett belopp, som erhålls utan något krav på egen insats måste dock understiga sparpremien av samma skäl som ligger till grund för mina överväganden när det gäller den tid som beloppet bör vara bundet.

Bland de tillgångar som förvaltas av Fond 92-94 finns en mindre del likvida medel. Jag ser det som angeläget, utifrån praktiska skäl, att dessa medel i första hand bör komma ifråga för att tillgodose kravet på en rättvis fördelning vid utskiftningen av fondtillgångarna. Detta talar för att Fond 92-94 även fortsättningsvis bör hålla en mindre del av tillgångarna i likvida medel.

Frågan om hur de som av olika skäl inte vill eller kan delta i det premiegrundande allemanssparandet också bör få del av löntagarfondernas förmögenhet bör emellertid övervägas ytterligare. Jag avser att senare, i god tid innan sparpremien skall tilldelas resp. sparare, presentera hur detta bör ske.

Stöd till småföretagen

Några av remissinstanserna har framfört den åsikten att en del av löntagarfundsmedlen bör användas för att stödja utvecklingen av mindre företag. Jag kan konstatera att löntagarfonderna hade aktier i mindre, onoterade företag till ett sammanlagt värde av drygt 700 milj.kr. Det skulle naturligtvis kunna medföra stora olägenheter för övriga ägare i dessa företag om Fond 92-94, som nu förvaltar ifrågavarande aktier, avslutade dessa engagemang. Detta pekade jag också på i propositionen om avveckling av löntagarfonderna. Det finns därför skäl att hitta en helhetslösning som minimerar risken för olägenheter.

För att marknadsekonomi skall fungera krävs livskraftiga små och medelstora företag. Utvecklingskraften och mångfalden hos småföretag är oerhört viktiga för svensk ekonomi och för en sund konkurrens. Av största vikt för Sveriges ekonomiska utveckling under 1990-talet är att små- och nyföretagandet får en renässans. Det är i dessa företag som de nya möjligheterna och de nya arbetstillfällena finns.

Mot denna bakgrund bör en del av löntagarfondernas medel användas för att främja de små och medelstora företagen. Den exakta utformningen bör emellertid bli föremål för ytterligare överväganden. Jag avser mot denna bakgrund att föreslå regeringen att tillsätta en kommitté med parlamentarisk förankring som skyndsamt får i uppdrag att komma med närmare förslag.

2.2 Utformningen av sparformen

Mitt förslag: Premiegrundande sparande skall ske i allemansfond. En sparare får för detta ändamål spara i bara *en* allemansfond.

Promemoriaförlaget överensstämmer med mitt förslag.

Remissinstanserna: Endast några remissinstans har närmare berört frågan. *Kooperativa Institutet* anför att sparande inom de kooperativa organisationerna i nu behandlat avseende bör jämföras med sparande i allemansfonder. *Fondbolagens Förening* anser att det är positivt att även

företagsanknutna fonder kan delta i sparformen varför en ändring bör göras av bestämmelsen att endast de som är anställda inom en koncern har rätt att spara samt att det bör öppnas en möjlighet även för dem som pensionerats från sin tjänst i företaget att få fortsätta sitt sparande i fonden.

Skälen för mitt förslag

Gällande system för allemanssparande

Allemanssparandet är tillgängligt för alla i Sverige folkbokförda personer. Allemanssparande kan ske dels på allemanssparkonto i bank, dels i allemansfond, och är förenat med vissa skattelättnader. Sparandet regleras i lagen (1983:890) om allemanssparande, lagen (1988:847) om skattelättnader för allemanssparande och ungdomsbosparande och lagen (1990:1114) om värdepappersfonder. Riksgäldskontoret svarar för administration och kontroll av allemanssparandet och får meddela de föreskrifter som behövs.

En sparare får ha högst ett allemanssparkonto och två allemansfondskonton. Högsta sparbeloppet är 1 200 kr. per månad och de samlade nettoinsättningarna i de båda sparformerna får inte överstiga 150 000 kr. Uttag får göras när som helst, men då utgår en uttagsavgift motsvarande en procent av det uttagna beloppet, dock lägst 20 kr. Om sparmedlen flyttas inom allemanssparandet är banken berättigad till ersättning med högst 100 kr.

Allemansfonderna kan vara av två slag, antingen öppna för alla sparare eller företagsanknutna, dvs. förbehållna sparare som är anställda i ett visst bolag eller inom en viss koncern. Antalet andelsägare i en allemansfond får inte överstiga 150 000 och fonden skall förvaltas av ett fondbolag som - såvida inte finansinspektionen på grund av särskilda skäl medgett undantag härifrån - bildats särskilt för detta ändamål. Ett fondbolag får inte förvalta mer än en allemansfond. För varje allemansfond skall det finnas fondbestämmelser som upprättas av fondbolaget. Fondbestämmelserna skall ange bl.a. grunderna för fondens placeringsinriktning och för placeringen av fondmedlen. Fondbolagen står under finansinspektionens tillsyn.

En allemansfond är en fond för sparande i svenska aktier och andra svenska värdepapper. För allemansfonderna gäller vissa placeringsregler i lagen om allemanssparande. En allemansfond får för närvarande i huvudsak förvärva endast svenska börsnoterade aktier och konvertibla skuldebrev samt av svenska staten eller hypoteksinstitut och kreditaktiebolag utfärdade skuldförbindelser. Allemansfonderna är förbjudna att över huvud taget placera några medel i utländska tillgångar. Vidare gäller att allemansfondernas placeringar i räntebärande tillgångar är begränsade till högst 25 % av fondförmögenheten. Finansinspektionen kan, om det finns särskilda skäl, medge undantag från vissa av de bestämmelser som i olika avseenden begränsar en allemansfonds placeringsmöjligheter.

I den inom finansdepartementet utarbetade promemorian Nya placeringsregler för allemansfonder (Ds 1991:7), vilken efter remissbehandling nu bereds inom regeringskansliet, föreslås att allemansfonderna skall få placera medel i räntebärande tillgångar utan begränsningar och i utländska finansiella instrument. I promemorian föreslås också att allemansfonderna för att effektivisera förvaltningen skall få möjlighet att utnyttja flera slag av finansiella instrument, t.ex. optioner och terminer.

Premiegrundande allemanssparande

De riktlinjer som har fastställts för löntagarfondernas avveckling och för den slutliga utskiftningen av fondernas tillgångar syftar, som tidigare anförts, till att stimulera det enskilda sparandet och sprida ägandet i företagen. Detta skall ske utan att störningar på främst aktiemarknaden uppkommer genom större utförsäljningar av fondtillgångarna. Om det premiegrundande allemanssparandet skulle innefatta även sparande på allemanssparkonto, skulle omfattande försäljningar av de förutvarande löntagarfondernas tillgångar bli nödvändiga för att möjliggöra en utbetalning av sparpremien. Därför bör det premiegrundande allemanssparandet begränsas till sparande i endast allemansfond.

Det premiegrundande allemanssparandet bör kunna ske i redan befintliga allemansfonder, vilket innebär att en sparare som redan deltar i allemanssparandet inte skall behöva öppna ett nytt konto för det premiegrundande allemanssparandet. I så fall kan spararen i samband med att han ansluter sig till den nya sparformen, anmäla att hans redan pågående allemansfondssparande fortsättningsvis avser premiegrundande sparande.

För att begränsa administrationen och underlätta kontrollen av att spararen uppfyller villkoren för det premiegrundande allemanssparandet bör varje sparare få spara för detta ändamål endast i *en* allemansfond. Om en fond av någon anledning skulle upphöra att existera bör spararen kunna flytta sin kontobehållning till en annan allemansfond och där fortsätta det premiegrundande sparandet.

Företagsanknutna allemansfonder

I allemansfondssystemet finns, som nämnts, även en särskild typ av fonder som kallas företagsanknutna allemansfonder, vilka skiljer sig från de vanliga allemansfonderna i flera avseenden. Dessa fonder är inte tillgängliga för en bredare allmänhet. Sparande i dessa fonder är öppet för dem som är anställda i ett visst bolag eller inom en viss koncern. Enbart dessa fonders specifika karaktär bör emellertid inte utgöra ett hinder för att premiegrundande allemanssparande skall kunna ske där. Enligt de särskilda regler som gäller för dessa fonder förlorar en sparare möjligheten att spara i en sådan fond om hans anställning i företaget eller inom koncernen upphör. Däremot kan redan sparade medel stå kvar i fonden. Jag föreslår visserligen, som jag senare återkommer till, en ändring i dessa bestämmelser i det fall anställningen upphör genom pensionering (se avsnitt 3.3). För att spararen skall kunna uppfylla de villkor som är

förenade med det premiegrundande sparandet när hans anställning upphör av annat skäl, bör det emellertid finnas en möjlighet för spararen att flytta sin premiegrundande behållning till annan allemansfond och där fortsätta det premiegrundande sparandet.

Valfritt för allemansfond att delta

Det premiegrundande allemanssparandet innebär att en sparpremie skall delas ut till alla sparare som uppfyller villkoren härför. Premien föreslås, som senare kommer att redovisas (se avsnitt 2.5), bestå av tillgångar i form av värdepapper och likvida medel från de förutvarande löntagarfonderna. Detta kan innebära att en allemansfond tillskiftas tillgångar i vilka fonden enligt fondbestämmelserna är förhindrad att placera. Motsvarande problem kan uppkomma för de företagsanknutna allemansfonderna, vilka enligt de särskilda bestämmelser som gäller för sådana fonder, skall placera minst 25 % av fondens värde i värdepapper utfärdade av det företag till vilket fonden är knuten. Med hänsyn till en allemansfonds särskilda placeringsinriktning bör en fond ha rätt att stå utanför den nya sparformen.

Denna valfrihet för fonden att delta i den nya sparformen torde i normalfallet inte vålla den enskilde spararen några problem. Om han sparar i en allemansfond som väljer att stå utanför sparformen kan ett nytt allemansfondskonto öppnas i en annan fond. Om sparande redan sker i två allemansfonder och båda dessa fonder ställer sig utanför det premiegrundande sparandet tvingas däremot spararen, för att kunna delta i den nya sparformen, att avsluta sparandet i en fond och överföra de sparade medlen till en allemansfond som deltar i det premiegrundande allemanssparandet. Avgiften för en sådan överföring är som tidigare nämnts 100 kr. Härutöver utlöser överföringen en reavinstbeskattning. De olägenheter som sålunda kan uppstå för den enskilde spararen i en situation som den nu nämnda är dock enligt min uppfattning inte av sådan art att de bör inverka på en allemansfonds här föreslagna valfrihet.

Lagteknisk utformning

Sparformen pensionsanknutet premiegrundande allemanssparande är tillfällig och upphör år 1997. De bestämmelser som, utöver vad som gäller allmänt för allemanssparande enligt lagen om allemanssparande, specifikt skall reglera detta sparande bör därför införas i en särskild författning. Det premiegrundande allemanssparandet aktualiserar emellertid behov av vissa ändringar i lagen om allemanssparande såvitt gäller gränsen för tillåten månadsinsättning, maximigränsen för de samlade nettoinsättningarna i allemanssparandet och högsta tillåtna antal andelsägare i en allemansfond. Jag avser att i dessa delar lägga fram förslag till ändringar i lagen om allemanssparande, vilka är av sådan art att de bör gälla även sedan det premiegrundande allemanssparandet upphört (se avsnitt 3.1 och 3.2).

Mitt förslag: Det premiegrundande allemanssparandet är öppet för alla här i landet folkbokförda personer.

Promemoriaförslaget överensstämmer med mitt förslag.

Remissinstanserna: Några invändningar mot förslaget framförs inte.

Skälen för mitt förslag: Möjligheten att få del av löntagarfondernas tillgångar bör finnas för alla personer som är bosatta i Sverige. Det nuvarande allemanssparandet är öppet för alla som är folkbokförda här i landet och samma krav bör ställas för deltagande i det premiegrundande allemanssparandet. Kravet på folkbokföring innebär att spararen skall vara folkbokförd här i landet vid det tillfälle då han ansluter sig till det premiegrundande allemanssparandet. Antalet personer som är berättigade att delta i det premiegrundande allemanssparandet kan sålunda uppskattas till ca 8,5 miljoner.

2.4 Sparbeloppet och sparperioden m.m.

Mitt förslag: Det premiegrundande allemanssparandet skall uppgå till minst 2 400 kr. och vara fördelat på minst tolv månadsinsättningar under perioden den 1 september 1992 - den 31 augusti 1994. Vid sparperiodens slut skall antalet fondandelar på det allemansfondskonto på vilket det premiegrundande sparandet har skett minst svara mot det lägsta tillåtna sparbeloppet.

Promemoriaförslaget överensstämmer med mitt förslag, fränsett att tidpunkten för sparperioden senareläggs.

Remissinstanserna: Ett flertal remissinstanser, däribland *riksgäldskontoret*, anser att det vore lämpligt att uppskjuta starten några månader. *Svenska Bankföreningen*, *Svenska Fondhandlareföreningen* och *Fondbolagens Förening* föreslår med hänsyn till behovet av en rimlig förberedelsestid att starttidpunkten för den nya sparformen senareläggs och att tidpunkten för sparperioden bör bestämmas till den 1 juli 1992 - 30 juni 1994. Enligt *Sparbanksgruppen AB:s* uppfattning kan sparperioden, med hänsyn till de system- och rutinförändringar som förslaget kräver, inte börja löpa förrän tidigast 3 - 4 månader efter ett riksdagsbeslut.

Skälen för mitt förslag: Förslaget om utskiftning av löntagarfondernas tillgångar i form av sparpremier har också, som nämnts, till syfte att stimulera det enskilda sparandet. Därför bör det för att erhålla sparpremien krävas ett visst regelbundet sparande och ett visst lägsta sparbelopp. Samtidigt är det angeläget att så många som möjligt deltar i detta sparande och därför bör inte sparkravet sättas för högt. Om sparperioden fastställs till två år så bör det kunna krävas ett totalt sparande på

2 400 kr., vilket betyder 100 kr. i månaden. Jag föreslår därför att som villkor bör uppställas att det premiegrundande sparandet uppgår till minst 2 400 kr. och att sparperioden omfattar två år. Det finns, såsom även påpekats från flera remissinstanser, ett behov av visst berednings- och förberedelsearbete innan sparandet kan påbörjas. Sparperioden bör därför bestämmas till den 1 september 1992 - den 31 augusti 1994. Vidare bör krävas att det premiegrundande sparandet är fördelat på minst tolv månadsinsättningar under sparperioden. Detta innebär att spararen inte är tvungen att påbörja det premiegrundande sparandet vid sparperiodens början utan det kan börja vid en senare tidpunkt. Den senaste tidpunkten är dock i september 1993 för att kravet på minst tolv månadsinsättningar skall kunna uppfyllas.

Vid sparperiodens slut, dvs. den 1 september 1994, skall fondandelarna på det premiegrundande kontot uppgå till ett antal som svarar minst mot det lägsta tillåtna sparbeloppet, dvs. 2 400 kr. Beräkningen sker genom att talet 2 400 divideras med den genomsnittliga anskaffningskostnaden för samtliga andelar som anskaffats under sparperioden.

2.5 Sparpremien

Mitt förslag: Sparpremien skall uppgå till 1 200 kr.

Promemoriaförslaget innebär att storleken av sparpremien beräknas när sparperioden är slut.

Remissinstanserna: Svenska Bankföreningen, Sparbanksgruppen AB, Svenska Fondhandlareföreningen och Fondbolagens Förening framhåller vikten av att den definitiva storleken på sparpremien fastställs redan inför marknadsföringen av den nya sparformen.

Skälen för mitt förslag: Som tidigare anförts är en av grundförutsättningarna för utskiftningen av löntagarfondernas tillgångar att denna sker på ett sådant sätt att störningar på främst aktiemarknaden undviks. Aktiehandeln får inte utsättas för kraftig kurspress på grund av att större utförsäljningar sker av löntagarfondsmedlen. En utskiftning bör i stället ske genom att delar av tillgångarna överförs i form av sparpremier till allemanssparandet. Alla som är berättigade att delta i det premiegrundande allemanssparandet och som uppfyllt de tidigare redovisade villkoren för sparandet erhåller en sparpremie. Premien skall utgöras av en andel av löntagarfondernas sammanlagda tillgångar, vilka nu förvaltas av Fond 92-94.

Ett flertal remissinstanser har framhållit betydelsen av att sparpremiens storlek är känd redan när det premiegrundande allemanssparandet påbörjas. Detta skulle inte minst underlätta marknadsföringen av sparandet, vilket jag håller med om. Dessutom skulle ett i förväg bestämt belopp avsevärt förenkla de administrativa systemen. Risken med att bestämma beloppet i förväg är att tillgångarna inte skulle förslå till samtliga som uppfyller villkoren för att erhålla en sparpremie. Om man antar att samt-

liga som är berättigade att delta i sparandet också gör det, skulle tillgångar för ca 10,2 miljarder kronor behöva utskiftas. Värdet av de samlade tillgångarna som Fond 92-94 nu förvaltar uppgår till drygt 20 miljarder kronor. Jag gör dock den bedömningen att inte alla berättigade kommer att delta i sparandet. Om antalet uppgår till mellan 5 och 6 miljoner åtgår mellan 6 och 7,2 miljarder kronor av löntagarfondsmedlen till sparpremien. Det är dessutom enligt min mening inte sannolikt att värdet av tillgångarna skulle halveras på två år. Mot den bakgrunden anser jag att sparpremien nu kan — och bör — fastställas till 1 200 kr.

2.6 Uttagsspärren

Mitt förslag: Det lägsta tillåtna sparbeloppet och sparpremien skall vara inestående på det premiegrundande kontot under tiden från det att sparpremien tillförs kontot t.o.m. den 31 december 1997.

Regeringen får dock föreskriva att uttag får göras för överföring till individuellt pensionssparande.

Promemorieförslaget innehåller till skillnad mot mitt förslag en möjlighet att mot en avgift som motsvarar sparpremien ta ut sparat belopp.

Remissinstanserna: *Svenska Fondhandlareföreningen*, framhåller att det inte går att bortse från att massuttag kan komma att äga rum vid frisläppandet under år 1997. Föreningen framhåller att det därför kan visa sig bli nödvändigt att tillgripa någon form av ytterligare stimulans för att undvika alltför stora momentana utförsäljningar under år 1997.

Skälen för mitt förslag: Som jag tidigare framhållit är ett av syftena med det premiegrundande allemanssparandet att stimulera riskkapitalbildningen. Detta syfte uppnås bl.a. genom att sparpremien endast kan utgå under förutsättning att sparandet sker i allemansfond. Det är angeläget att den föreslagna sparformen inte medför en endast tillfällig sparstimulans. Mot denna bakgrund bör det av spararen krävas att han under en viss särskilt angiven tidsperiod behåller det minsta tillåtna sparbeloppet och sparpremien på sitt allemansfondskonto. Denna tidsperiod bör, för att inte innebära en alltför stor belastning för spararen och därmed avhålla denne från att ansluta sig till den föreslagna sparformen, bestämmas till tre år räknat från den tidpunkt då sparpremien tillförs kontot.

Promemorians förslag innebär att spararen under perioden från det att sparpremien tillförs kontot tills medlen släpps helt fria i slutet av år 1997 skall ha rätt att ta ut sparat belopp, dvs. 2 400 kr., men med påföljd att sparpremien blir förverkad. Förslaget är utformat så att spararen till staten skall betala en avgift som motsvarar sparpremien. Detta är ett administrativt mycket komplicerat förfaringssätt som utöver lagändringar av icke obetydlig omfattning också kräver ett nytt system för uppbörden av avgifterna.

Ett alternativ kan vara att inte tillåta uttag över huvud taget, dvs. sparbeloppet spärras. Nackdelen för spararen som detta alternativ innebär skall vägas mot de kostnader som promemorians förslag skulle leda till. En jämförelse kan göras med pensionssparande i försäkring som också innebär att sparat belopp i princip blir oåtkomligt för spararen; oftast för betydligt längre tid än vad det nu är fråga om. Vidare bör man ha i åtanke att det premiegrundande allemanssparandet är frivilligt och att det belopp som spärras är förhållandevis litet. Enligt min mening är det inte försvarbart att skapa ett administrativt system med avgifter som torde bli aktuellt i endast ett fåtal fall. Jag föreslår därför att det lägsta tillåtna sparbeloppet och sparpremien inte får tas ut av spararen förrän i slutet av år 1997. Emellertid bör sparbeloppet och sparpremien betalas ut om kontohavaren avlider.

Vidare bör en möjlighet finnas för regeringen att senare bestämma att de spärrade medlen får tas ut tidigare än vad som nu föreslås i lagen. En förutsättning för detta bör vara att medlen skall föras över till ett individuellt pensionssparande.

Det bör givetvis finnas möjlighet för spararen att genom en anmälan till riksgäldskontoret under sparperioden och fram till den tidpunkt då sparpremien tillförs hans konto avbryta det premiegrundande allemanssparandet. Detta innebär att spararen inte erhåller någon sparpremie men å andra sidan kan pengarna vid behov lyftas från kontot utan hinder av spärregeln. Det finns inget som hindrar att sparandet därefter fortsätter enligt de regler som gäller för allemanssparande i övrigt.

Bindningen av sparmedlen i det premiegrundande allemanssparandet upphör vid utgången av år 1997. Från denna tidpunkt kan således spararna fritt ta ut sin kontobehållning. De farhågor som framförts att ett sådant frisläppande skulle leda till omfattande utförsäljningar av fondtillgångarna och därmed ge en negativ kurspåverkan framstår mot bakgrund av tidigare erfarenheter i samband med bl.a. frisläppandet av skattefonderna, som överdrivna. Jag vill dessutom påminna om att jag, som jag tidigare redovisat (avsnitt 2.1), avser att senare lägga fram förslag som gör det möjligt att knyta dessa sparmedel till ett mer långsiktigt bundet sparande.

2.7 Initiativ från spararen

Mitt förslag: Spararen skall själv anmäla att han vill delta i det premiegrundande allemanssparandet.

Promemoriaförslaget överensstämmer med mitt förslag.

Remissinstanserna: *Riksgäldskontoret* anser att det av lagtexten bör framgå att en anmälan från spararen skall göras innan det premiegrundande sparandet påbörjas. Härigenom undviks enligt riksgäldskontoret att en sparare i efterhand skulle kunna göra gällande att hans sparande varit premiegrundande. *Svenska Bankföreningen* och *Sparbanks-*

gruppen AB anser också att det av lagtexten skall framgå att den kvalificerande sparperioden inte börjar gälla förrän spararen anmält att han vill delta i sparandet. Svenska Fondhandlareföreningen anför att det bör anges i lagtexten när en sparare senast måste ha anmält sig för att få delta i sparandet.

Skälen för mitt förslag: Det premiegrundande allemanssparandet ställer vissa krav på den enskilde spararen. För att spararen skall erhålla sparpremien krävs bl.a. att sparandet sker under en bestämd tidsperiod, att det sker med ett visst lägsta belopp och att det sker i en allemansfond. Vidare föreslås, som tidigare framgått, att spararen under tre år saknar möjlighet att ta ut de 2 400 kr. som var förutsättning för att erhålla sparpremie. Det framstår mot denna bakgrund som rimligt att anslutning till den föreslagna sparformen sker först på den enskildes eget initiativ. En anmälan om anslutning till sparandet bör vara en förutsättning för att sparandet skall kunna inledas. Att den enskilde spararen själv ansluter sig till det premiegrundande sparandet är motiverat också av administrativa skäl. Som flera remissinstanser påpekat bör kravet på anmälan framgå av lagen.

2.8 Utskiftningen av tillgångar till allemansfonderna

Mitt förslag: Utskiftningen av tillgångar till allemansfonderna skall ske snarast efter den 1 september 1994, dock senast den 31 december 1994. Till varje allemansfond skall utskiftas tillgångar som motsvarar ett belopp av 1 200 kr. multiplicerat med antalet premieberättigade sparare i fonden. Värdet av de utskiftade tillgångarna skall tillföras spararna i form av allemansfondsandelar.

Promemorieförslaget överensstämmer med mitt förslag.

Remissinstanserna har inte berört frågan.

Skälen för mitt förslag: Såsom tidigare anförts bör utskiftningen av de förutvarande löntagarfondernas tillgångar ske så att ett säljtryck på aktiemarknaden undviks. En utskiftning av tillgångarna kan ske genom att delar av dessa överförs i form av sparpremier till allemansfonderna. Den sparpremie på 1 200 kr. som enligt föreliggande förslag skall tillfalla spararen bör därför utgöras av en andel av de förutvarande löntagarfondernas sammanlagda tillgångar. Denna andel skall överföras till den allemansfond i vilken spararen fullgjort det premiegrundande sparandet och skall där, i form av andelar i allemansfonden, tillföras spararens konto. Varje allemansfond kommer därvid att tillskiftas tillgångar till ett värde motsvarande värdet av samtliga de premier som skall överföras till spararna i fonden.

Värdet av de tillgångar som skall utskiftas till den enskilda allemansfonden är således beroende av antalet premieberättigade sparare i fonden. Beräkningen av hur mycket tillgångar som skall utskiftas på de olika allemansfonderna kan således ske först efter sparperiodens slut, dvs. tidigast

månadsskiftet augusti/september 1994. Däremot kan redan i oktober 1993 konstateras högsta möjliga antal sparare som kan erhålla sparpremien. Utskiftningen av tillgångarna skall ske snarast efter den i september 1994. Emellertid kan inte uteslutas att administrationen kring utskiftningen kan komma att kräva viss tid innan en slutlig överföring är möjlig, vilket talar för att förslaget bör inrymma visst mått av flexibilitet. Jag föreslår därför att tillgångarna skall utskiftas senast den 31 december 1994.

De tillgångar som skall utskiftas består i huvudsak av svenska aktier men också av räntebärande värdepapper utställda av svenska emittenter och andra likvida medel. Ett uttalat syfte bakom införandet av det premiegrundande allemanssparandet är som tidigare framhållits att stimulera sparandet på riskkapitalmarknaden och att sprida ägandet i företagen. Med hänsyn härtill framstår det som mest ändamålsenligt att till allemansfonderna i huvudsak överföra aktier, av administrativa skäl i första hand sådana som är inregistrerade vid fondbörsen.

En av huvuduppgifterna för Fond 92-94 är att placera förvaltade tillgångar så att kraven på god avkastning och riskspridning tillgodoses samtidigt som placeringarna görs med sikte på den kommande utskiftningen. Jag har från Fond 92-94 inhämtat uppgift om att avsikten är att, så långt det är möjligt, låta allemansfonderna själva få välja tillgångar i form av värdepapper och likvida medel. Hur tillgångarna slutligt skall fördelas bör dock ankomma på avvecklingsstyrelsen att avgöra.

2.9 Beskattningen av sparpremien

Mitt förslag: Sparpremien skall vara skattefri för spararen.

Promemoriaförslaget behandlar inga skattefrågor.

Remissinstanserna: Ett flertal remissinstanser, bl.a. *Svenska Bankföreningen*, pekar på att frågan om skattekonsekvenserna av förslaget inte alls berörts i promemorian. *Riksskatteverket* anser att beskattningsfrågan bör regleras vad gäller förvärv av premie och betalning av avgift. *Riksgäldskontoret*, som utgår från att avsikten är att tillförandet av sparpremien till ett premiegrundande konto inte skall bli föremål för inkomstbeskattning, anser att ett sådant uttryckligt klargörande måste ske. *Svenska Fondhandlareföreningen*, *Sparbanksgruppen AB* och *Fondbolagens Förening* anser också att det måste göras klart att premien är skattefri och att överföringen till fonderna inte skall beskattas hos fonderna. *Stiftelsen Aktiefrämjandet* och *Sveriges Aktiesparares Riksförbund* anser att premien skall vara skattefri.

Skälen för mitt förslag: Avkastningen på allemanssparandet redovisas i inkomstslaget kapital och blir där föremål för en proportionell beskattning på 20 %. Genom denna lägre skattesats ges allemanssparandet en viss skattelättnad. På ränta och kontant utdelning på allemanssparmedel tas preliminär skatt ut.

En sparpremie för sparare i allemansfond i form av del i de tidigare löntagarfondsmedlen skiljer sig starkt från den vanliga avkastningen på sparat belopp i allemanssparandet. Spararen kan bl.a. inte tillgodogöra sig premien förrän i slutet av 1990-talet. Konstruktionen stimulerar på så sätt till ett långsiktigt hushållssparande. Premien har vidare en speciell karaktär genom att den utgör ett instrument för avvecklingen av löntagarfonderna. Jag förordar därför att spararna skall befrias från inkomstskatt på sparpremien. Något uttag av preliminär skatt skall inte ske.

Skattebefrielsen klargör att premien inte utgör någon skattepliktig löpande avkastning. Inkomstskattebefrielsen bör dessutom förenas med en regel om att anskaffningsvärdet på de nya andelarna i allemansfonden som erhålls som premie skall beräknas med utgångspunkt i andelarnas värde vid den tidpunkt då de förs till allemansfondskontot, dvs. sammanlagt 1 200 kr. Det uppkommer därmed inte någon till försäljningstidpunkten uppskjuten beskattning av premien.

En allemansfond är inte en juridisk person men utgör däremot ett skattemsubjekt. Frågan uppkommer därför om den nu aktuella utskiftningen av medel till allemansfonden leder till beskattning av fonden. Enligt min mening kan utskiftningen emellertid inte anses utgöra en intäkt inom ramen för fondens verksamhet och är därför inte skattepliktig i fonden. Det kan vidare påpekas att spararnas tilldelning av sparpremier inte utgör utdelning från fonden och tilldelningen grundar således inte rätt till avdrag i fonden.

Mitt förslag föranleder tillägg till 1 och 2 §§ lagen (1988:847) om skattelättnader för allemanssparande och ungdomsbosparande.

3 Övriga frågor

3.1 Högsta tillåtna månadsinsättning och maximigränsen för insättningar

Mitt förslag: Högsta tillåtna månadsinsättning i allemanssparandet höjs från 1 200 kr. till 2 000 kr. Maximigränsen för de samlade nettoinsättningarna inom sparandet slopas.

Promemoriaförslaget överensstämmer med mitt förslag, fränsett att höjningen av månadsinsättningen var begränsad till 1 300 kr.

Remissinstanserna: Svenska Bankföreningen, Sparbanksgruppen AB, Svenska Fondhandlareföreningen och Fondbolagens Förening instämmer i promemoriaförslaget att det är viktigt att spararna inte tvingas minska sitt övriga allemanssparande men förordar en höjning av högsta tillåtna månadsinsättning till 1 400 kr. med hänsyn till att det enligt förslaget skall vara möjligt att spara ihop 2 400 kr. enbart under tolv månader.

Skälen för mitt förslag: Nuvarande regler för allemanssparandet innebär att varje sparare får sätta in högst 1 200 kr. i månaden i allemans-

sparandet. Vidare får spararens insättningar, i förekommande fall minskade med uttag, inte överstiga sammanlagt 150 000 kr.

Föreliggande förslag till ett premiegrundande allemanssparande syftar bl.a. till att öka hushållens sparande, främst i aktier. Många sparare sätter redan nu in maximalt tillåtna 1 200 kr. per månad i allemanssparandet. För att dessa sparare vid en anslutning till det premiegrundande allemanssparandet inte skall tvingas sänka sitt totala sparande och för att ytterligare stimulera sparandet, bör enligt min mening högsta tillåtna månadsinsättning höjas. Det maximala sparbeloppet per månad höjdes senast den 1 januari 1991 från 800 kr. till nuvarande belopp. Sedan dess har kapitalbeskattningen ändrats och skillnaden mellan allemanssparande och annat sparande är inte längre så påtaglig. Jag anser därför att det finns skäl att höja det högsta tillåtna månatliga sparbeloppet mer än vad som föreslagits i promemorian och föreslår en höjning med 800 kr., till 2 000 kr. En sådan höjning av taket för månadsinsättningarna ligger helt i linje med nämnda strävan att stimulera sparandet och att därmed bidra till en ökning av den ekonomiska tillväxten i landet.

Maximigränsen för spararens sammantagna nettoinsättningar i de båda allemanssparformerna var vid allemanssparandets införande 30 000 kr. Gränsen har därefter successivt justerats upp och den senaste höjningen till nu gällande maximigräns - 150 000 kr. - gjordes den 1 januari 1991. Höjningarna har skett i samband med att spararna närmat sig taket för maximigränsen. Den som har deltagit i allemanssparandet från starten och som hela tiden har gjort maximalt tillåtna insättningar når med nu gällande regler det nuvarande taket i maj 1995.

Mot bakgrund härav och med hänsyn till det allmänna önskemålet om ett ökat sparande i samhället, kan ifrågasättas om inte maximigränsen för de samlade nettoinsättningarna helt bör slopas. Härigenom skulle förutsättningarna för en fortsatt god utveckling av allemanssparandet förbättras. Bestämmelsen framstår vidare som onödig genom att den maximala storleken av en sparares samlade nettoinsättningar i vart fall begränsas genom bestämmelserna om högsta tillåtna månadsinsättning och om extrainsättningar vid vissa tillfällen. Jag föreslår därför att regeln om maximigränsen för spararens nettoinsättningar slopas.

Mitt förslag: Gränsen för högsta tillåtna antal andelsägare i en allemansfond slopas.

Promemoriaförläget överensstämmer med mitt förslag.

Remissinstanserna: Förslaget tillstyrks av bl.a. *Fondbolagens Förening*.

Skälen för mitt förslag: Den begränsning av antalet andelsägare i en allemansfond till 75 000 som infördes vid allemanssparandets tillkomst motiverades av hänsyn till riskkapitalmarknadens funktionssätt och med hänvisning till andelsägarnas möjligheter att utöva ett inflytande på fondernas förvaltning (se prop. 1983/84:30 s. 35 och 36). Gränsen för högsta tillåtna antalet andelsägare har därefter höjts vid två tillfällen, senast den 1 juli 1989 till 150 000 delägare. De genomförda höjningarna har motiverats med ökningen av antalet andelsägare och de administrativa fördelar som har kunnat vinnas.

De nu gällande bestämmelserna avseende allemansfondernas organisation har medfört att de större förvaltarna på marknaden vardera förvaltar ett flertal allemansfonder och fondbolag med sinsemellan i princip identisk inriktning. Förutsättningarna för en rationell förvaltning minskar genom denna uppsplittring på många små enheter. Detta föranleder i sin tur ökade administrativa kostnader liksom svårigheter att rekrytera ledamöter till fondbolagens styrelser.

Den nu föreslagna sparformen kan förväntas väcka stor anslutning. Även om en stor andel av det antal sparare som kommer att ansluta sig till det premiegrundande allemanssparandet redan nu deltar i ett allemansfondssparande torde antalet helt nya sparare bli betydande. Antalet nytillkommande allemansfondssparare är svårt att beräkna, men vid ett antagande att detta antal kan komma att uppgå till 3 miljoner skulle, med den nuvarande begränsningen, ca 20 nya allemansfonder behöva bildas. Detta skulle innebära en 50-procentig ökning av det nuvarande antalet allemansfonder som är öppna för allmänheten. Bestämmelsen i 12 § lagen om allemanssparande att ett fondbolag inte får förvalta mer än en allemansfond medför i sin tur att 20 nya fondbolag måste etablera sig på marknaden. De tidigare angivna olägenheterna av ifrågavarande begränsning kommer därvid att bli än mer framträdande.

Med hänsyn till de villkor som föreslås gälla för det premiegrundande sparandet finns det anledning att anta att en inte ringa del av de nya spararna kommer att göra endast relativt små insättningar i fonderna. En i anledning av det premiegrundande sparandet nystartad fond kan således i stor utsträckning komma att bestå av småsparare. Kostnaderna för administration och förvaltning av en sådan fond, t.ex. utskick till andelsägarna av lagstadgad information, skulle bli betydligt högre än den ökning av motsvarande kostnader som skulle följa av att redan befintliga fonder tillfördes ett antal nya sparare.

Mot denna bakgrund framstår bestämmelsen om en begränsning av antalet andelsägare som mindre väl lämpad att möta den nya sparformen. Gränsen bör därför enligt min mening slopas.

Prop. 1991/92:92

3.3. Sparande i en företagsanknuten allemansfond

Mitt förslag: Möjlighet införs för den som pensionerats från sin anställning i ett visst bolag eller inom en viss koncern att fortsätta sitt allemanssparande i en företagsanknuten allemansfond.

Promemoriaförslaget behandlar inte frågan.

Mariebergskoncernens allemansfonds förslag överensstämmer med mitt förslag.

Skälen för mitt förslag: Såsom inledningsvis nämnts har från Mariebergskoncernens allemansfond inkommit en framställning om att även pensionerade arbetstagare i ett bolag eller inom en koncern skall ges tillfälle att fortsätta sitt sparande i en företagsanknuten allemansfond. Enligt de bestämmelser som för närvarande gäller upphör denna möjlighet vid pensioneringen.

Motsvarande synpunkter har Fondbolagens Förening framfört i sitt remissvar över promemorian. Som skäl härför har föreningen åberopat att detta skulle underlätta för alla dem som närmar sig pensionstidpunkten eftersom de då kan fullfölja sitt sparande i samma fond. Föreningen anser också att det är omotiverat med en bestämmelse som utestänger en person som kanske varit företaget lojalt under hela sin yrkesverksamma tid från att fortsätta spara i företagets fond. Enligt min uppfattning är dessa synpunkter beaktansvärda. Skäl föreligger därför att i detta sammanhang ändra ifrågavarande bestämmelse på sätt som föreslagits och därmed skapa möjlighet för sparare att även efter pensioneringen fortsätta sitt allemanssparande. Detta innebär givetvis att även det premiegrundande sparandet i en företagsanknuten allemansfond kan fortsätta efter pensions-tidpunkten. Om anställningen upphör av andra skäl bör däremot denna möjlighet inte finnas.

4 Administration och kontroll

Mitt förslag: Riksgäldskontoret har det övergripande ansvaret för administrativa rutiner och kontroller av det premiegrundande allemanssparandet. Fondbolag skall till riksgäldskontoret rapportera in de uppgifter som krävs för att riksgäldskontoret skall kunna kontrollera att givna sparregler följs. Information om den nya sparformen skall i första hand spridas av banker och fondbolag.

Promemoriaförläggningen överensstämmer med mitt förslag.

Remissinstanserna: Ett flertal remissinstanser har framfört synpunkter i dessa frågor. *Riksrevisionsverket*, som konstaterar att förslaget innebär ett mer komplicerat förfarande och ställer krav på en mer omfattande och detaljerad rapportering, anser att en närmare genomgång av förslagens kostnadsmässiga och administrativa konsekvenser bör göras. *Riksgäldskontoret* anför att de nya kontroller som kontoret skall göra troligen förutsätter att kontoret behöver upprätta ett register över de sparare som deltar i det premiegrundande allemanssparandet och att regeringen därför bör besluta att kontoret får upprätta ett sådant register. Vidare påpekar kontoret att en s.k. rekonditionering av hela datasystemet kommer att bli nödvändig och att medel behöver anvisas för de kostnader som förslaget genomförande kommer att föra med sig. *Svenska Bankföreningen*, som framhåller att förslaget kommer att medföra ökade kostnader för bankerna, anser att konsekvenserna av förslaget vad beträffar administrativt och tekniskt arbete för bankerna och de därmed följande kostnaderna inte behandlats tillräckligt i promemorian. *Sparbankgruppen AB* anser att även staten, t.ex. genom riksgäldskontoret, åtminstone i ett initialt skede i syfte att nå nya sparare bör tillhandahålla allmänheten viss grundläggande information. *Fondbolagens Förening* anser att det i första hand bör ankomma på banker och fondbolag att se till att informationen sprids på ett tillfredsställande sätt. Föreningen framhåller dock att riksgäldskontoret, som redan handhar administration och kontroll av allemanssparandet, bör ges del i ansvaret för informationen om den nya sparformen.

Skälen för mitt förslag: Riksgäldskontoret svarar enligt 29 § lagen om allemanssparande för administration och kontroll av allemanssparandet och får meddela de föreskrifter som behövs härför. Detta innebär att riksgäldskontoret även bör ha det övergripande ansvaret i dessa frågor för det premiegrundande allemanssparandet. Banker, fondbolag och spar-kassor skall enligt riksgäldskontorets föreskrifter varje månad till kontoret rapportera vissa uppgifter av betydelse för allemanssparandet. Rapporteringen sker på magnetband och avser uppgifter som ligger till grund för kontrollen av att reglerna för allemanssparandet följs. Införandet av den nu föreslagna sparformen medför att fondbolagen måste åläggas att till kontoret rapportera ytterligare uppgifter vilka skall läggas till grund för kontrollen av att spararen har uppfyllt samtliga villkor för det premiegrundande sparandet och för beräkningen av de antal fondandelar som skall spärras på det premiegrundande kontot. För denna kontroll kan en omprogrammering av befintliga datasystem komma att behöva göras. Vidare kan, som riksgäldskontoret påpekat i sitt remissvar, ett särskilt register behöva inrättas över sparare i den nya sparformen.

Det bör i första hand ankomma på fondbolagen och på bankerna att se till att information sprids på ett tillfredsställande sätt om att ett premiegrundande allemanssparande har införts och villkoren härför. Jag instämmer dock i vad flera remissinstanser framhållit att staten också bör medverka till att information om sparformen når ut till samtliga spar-

5 Ekonomiska effekter av mitt förslag

Mina här framlagda förslag innebär som riksgäldskontoret anfört i sitt remissyttrande bl.a. att riksgäldskontoret åsamkas utvecklingskostnader för rekonditionering av sitt datasystem; härutöver tillkommer löpande kostnader för genomförande av förslaget. Vissa kostnader för information torde också uppkomma. Kostnaderna bör enligt min mening belasta Fond 92-94 eftersom de får anses utgöra ett led i förvaltningen och avvecklingen av löntagarfonderna. Riksgäldskontoret bör således ombesörja administration och kontroll av det premiegrundande allemanssparandet. De uppkommande kostnaderna bör belasta Fond 92-94.

6 Upprättade lagförslag

I enlighet med vad jag nu har anfört har inom finansdepartementet upprättats förslag till

1. lag om pensionsanknutet premiegrundande allemanssparande,
2. lag om ändring i lagen (1983:890) om allemanssparande,
3. lag om ändring i lagen (1988:847) om skattelättnader för allemanssparande och ungdomsbosparande.

7 Lagrådets hörande

Förslaget beträffande ändringar i lagen (1988:847) om skattelättnader för allemanssparande och ungdomsbosparande faller under lagrådets granskningsområde. Förslaget är emellertid av sådan beskaffenhet att lagrådets hörande skulle sakna betydelse. Yttrande från lagrådet behöver därför inte inhämtas över lagförslaget.

8 Specialmotivering

De centrala reglerna om den nya sparformen har samlats i en särskild lag om pensionsanknutet premiegrundande allemanssparande. Vissa generella ändringar som gäller allemanssparandet föreslås i lagen (1983:890) om allemanssparande. Slutligen har de speciella skatteregler som föreslås för den nya sparformen tagits in i lagen (1988:847) om skattelättnader för allemanssparande och ungdomsbosparande.

1 §

Första och andra styckena

I första stycket anges lagens ämne. I andra stycket finns definitioner av vissa uttryck som används i lagen.

Av definitionen *premiegrundande allemanssparande* framgår att det sparande som berättigar till en premie skall ske i allemansfonder. Av 2 § framgår att premiegrundande sparande får ske i endast *en* allemansfond. Det står spararen fritt att själv bestämma i vilken fond det premiegrundande sparandet skall ske. Sparande kan alltså ske i redan befintliga allemansfonder; några särskilda fonder behöver inte bildas för detta ändamål. Därmed kan kostnaderna hållas nere genom att befintlig administration och förvaltning utnyttjas. För att samtliga befintliga allemansfonder skall kunna utnyttjas fullt ut har i lagen om allemanssparande taket för högsta antalet andelsägare tagits bort (11 §). Under förutsättning att det sammanlagda allemanssparandet inte överstiger maximigränsen för tillåtna månadsinsättningar får spararen samtidigt spara i en annan allemansfond.

Definitionen av *sparperioden* ger besked om under vilken tid som sparandet måste ske för att spararen skall kunna erhålla en premie (se 3 §).

Med *premiegrundande konto* avses ett konto som är knutet till den allemansfond i vilken spararen har valt att spara. Valet av ordet "konto" förklaras med att det är brukligt att varje sparare i en allemansfond har ett eget identifieringsnummer i fonden och det kallas ofta för allemansfondskonto. Detta konto utvisar hur många andelar spararen har i fonden.

Tredje stycket

För det premiegrundande allemanssparandet gäller vad som föreskrivs i lagen om allemanssparande om inte annat följer av denna lag. Följande kan framhållas. Sparandet kan till skillnad från 3 § lagen om allemanssparande bara ske i *en* allemansfond. Detta innebär att en sparare som redan sparar i två allemansfonder måste välja en av dessa fonder för det premiegrundande sparandet. Om inte någon av dessa båda fonder erbjuder premiegrundande allemanssparande måste spararen avsluta sparandet i en av fonderna för att i stället ansluta sig till en fond i vilken sådant sparande kan ske. Vidare föreligger den begränsningen i förhållande till bestämmelserna i lagen om allemanssparande att överföring av behållningen endast får ske i två i lagen angivna fall. Högsta tillåtna sparbelopp per månad enligt 4 §, vilket nu höjs till 2 000 kr., innefattar även det premiegrundande allemanssparandet. Vidare gäller regeln om uttagsavgift enligt 6 §.

Första stycket

Var och en som är folkbokförd i Sverige får delta i det premiegrundande allemanssparandet. Detta följer i och för sig redan av 2 § lagen om allemanssparande men det har ansetts att denna regel är så central i det premiegrundande allemanssparandet att den också bör framgå av förevarande lag. Någon åldersgräns finns inte. Spararen skall vid anslutningstillfället vara folkbokförd i Sverige. Kravet på att vara folkbokförd (tidigare kyrkobokförd) i lagen om allemanssparande motiverades bl.a. med att det av kontrollskäl fordras att varje sparare har ett personnummer (prop. 1983/84:30 s. 24). Av den som vill gå med i allemanssparandet bör inte avkrävas något särskilt bevis om folkbokföringen utan hans egna uppgifter bör regelmässigt godtas.

Varje sparare får bara ha *ett* konto för premiegrundande allemanssparande. Detta är motiverat främst av tekniska skäl. Härigenom underlättas kontrollen av att spararen uppfyller villkoren för detta sparande. Vidare underlättas administrationen i samband med överföringen av sparpremien.

Andra stycket

En förutsättning för deltagande i den nya sparformen är att spararen själv tar initiativ och anmäler sig till det fondbolag som administrerar den allemansfond i vilken han vill spara. Detta krävs med hänsyn till de administrativa rutiner som måste finnas hos fondbolaget och riksgäldskontoret, bl.a. kontroll av att spararen uppfyller villkoren för att erhålla en premie. Fondbolaget skall därefter underrätta riksgäldskontoret om i vilken fond sparandet skall ske.

Anmälan måste ske senast då sparandet påbörjas. Detta betyder att den absolut sista dagen för anmälan, och insättning av det första månadsbeloppet, är den 30 september 1993, varefter spararen måste spara genomsnittligt minst 200 kr. per månad till och med augusti 1994; sparkravet på 2 400 kr. och tolv månadsinsättningar är då uppfyllt.

Lagen ställer upp det formella kravet att anmälan skall ske till det fondbolag som administrerar den allemansfond i vilken sparandet skall ske. I praktiken torde det gå till så att spararen vänder sig till en bank eller annat institut som erbjuder denna sparform. Banken eller institutet svarar sedan för att anmälan kommer till fondbolaget.

Sparande kan bara ske i allemansfonder som förvaltas av fondbolag vilka har en överenskommelse med riksgäldskontoret om förmedling av premiegrundande allemanssparande. Detta förklaras av kontrollskäl. Riksgäldskontoret måste ha rutiner för t.ex. rapportering från fondbolagen om det premiegrundande allemanssparandet. Samma skäl ligger bakom regeln om att fondbolaget genast skall underrätta riksgäldskontoret om anmälan från en sparare.

Första stycket

Sparandet får ske under sparperioden som är definierad i 1 §. För att sparpremie skall kunna erhållas krävs att det premiegrundande sparandet uppgår till sammanlagt minst 2 400 kr. och att det är fördelat på minst tolv månadsinsättningar under sparperioden. Detta innebär att spararen inte är tvungen att påbörja det premiegrundande sparandet vid sparperiodens början, utan detta kan ske vid en senare tidpunkt. Den senaste tidpunkten att påbörja sparandet är dock i september 1993, eftersom spararen annars inte har möjlighet att uppfylla kravet på minst tolv månadsinsättningar.

Den som deltar i det premiegrundande sparandet har givetvis möjlighet att under sparperioden sätta in ett större belopp än 2 400 kr. Det högsta möjliga sparbeloppet regleras av bestämmelserna i lagen om allemanssparande. Där framgår att varje sparare får sätta in högst 1 200 kr. i månaden i allemanssparandet och att spararens totala nettoinsättningar i allemanssparandet inte får överstiga 150 000 kr. Dessa bestämmelser ändras nu så att högsta tillåtna månadsinsättning höjs till 2 000 kr. och maximigränsen för de totala nettoinsättningarna slopas.

Andra stycket

Här framgår de två fall då en sparare får överföra behållningen i det premiegrundande allemanssparandet till en annan allemansfond.

Första fallet är om fonden av någon anledning skulle upphöra. Det är självklart att spararen i så fall måste få tillfälle att fortsätta sparandet. Skulle en fond upphöra torde i praktiken finansinspektionen, som är tillsynsmyndighet för fondbolagen, på ett eller annat sätt se till att alla berörda blir underrättade.

Det andra fallet är om spararen till följd av att hans anställning i ett visst bolag eller inom en viss koncern upphör saknar möjlighet att fullfölja sparandet i en företagsanknuten allemansfond. Enligt reglerna om företagsanknutna allemansfonder får bara anställda i bolaget eller inom koncernen dit fonden hör spara i en sådan fond (19 § lagen om allemanssparande). Den bestämmelsen ändras nu så att den som slutar sin anställning genom pensionering får möjlighet att fortsätta sparandet i en företagsanknuten allemansfond, men regeln i förevarande paragraf behövs när anställningen upphör av något annat skäl. I båda de angivna fallen ankommer det på spararen att göra anmälan till ett nytt fondbolag som förvaltar en allemansfond i vilken det fortsatta sparandet kan ske. Det nya fondbolaget skall genast underrätta riksgäldskontoret om överföringen.

Första stycket

Vid sparperiodens slut, dvs. vid utgången av augusti 1994, skall fondandelarna på det premiegrundande kontot uppgå till minst det antal som svarar mot det lägsta tillåtna sparbeloppet, dvs. 2 400 kr. Detta är inte detsamma som att behållningen på kontot skall uppgå till minst 2 400 kr. Kravet på en minsta kontobehållning vid sparperiodens slut skall gälla med hänsyn tagen till de förändringar av fondtillgångarnas värde som sker hela tiden. Den minsta tillåtna kontobehållningen kan därför komma att vara större eller mindre än 2 400 kr. beroende på om värdet av kontohavarens andelar i fonden har ökat eller minskat under perioden. Beräkningen av det antal fondandelar som skall finnas på det premiegrundande kontot vid sparperiodens slut, skall ske med ledning av den genomsnittliga anskaffningskostnaden för de andelar som spararen har förvärvat under sparperioden. Det spelar härvid ingen roll om spararen köpt eller sålt fondandelar utöver vad som krävs i det premiegrundande allemanssparandet, eftersom såväl köp som försäljning av fondandelar alltid sker till vid varje tidpunkt rådande andelsvärde. Beräkningen sker genom att talet 2 400 divideras med den genomsnittliga anskaffningskostnaden för samtliga andelar som anskaffats under sparperioden. Ett villkor för att sparpremien skall utgå är således att spararen har ett visst minsta antal fondandelar på det premiegrundande kontot vid sparperiodens slut.

Andra stycket

Här anges ytterligare ett villkor för att sparpremien skall kunna erhållas. Det antal fondandelar som vid sparperiodens slut skall finnas på kontot enligt första stycket måste kvarstå på kontot under tiden fr.o.m. den 1 september 1994 till den tidpunkt då premien tillförs kontot. Uttag från det premiegrundande kontot under denna tid, som medför att antalet fondandelar kommer att understiga det minsta tillåtna antalet enligt första stycket, innebär att premie inte kan erhållas.

5 §

Första stycket

Av denna bestämmelse framgår att alla som uppfyller villkoren för det premiegrundande allemanssparandet skall erhålla en sparpremie. Premien har fastställts till 1 200 kr. Till spararens konto skall föras det antal andelar som motsvarar detta belopp. Det gällande andelsvärdet avgör hur många andelar som tillförs kontot. Härigenom kommer antalet andelar i fonden att öka men eftersom fonden, enligt andra stycket, tillförs tillgångar av motsvarande värde, så kommer andelsvärdet att vara oförändrat.

Sparpremien skall tillföras kontot senast den 31 december 1994. Det har ansetts nödvändigt att visst tidsutrymme skapas efter sparperiodens

slut för att möjliggöra kontroll av att samtliga villkor är uppfyllda och för att räkna ut hur mycket fonden skall erhålla enligt andra stycket. Prop. 1991/92:92

Andra stycket

Samtidigt som andelarna tillförs kontot skall allemansfonden erhålla tillgångar av motsvarande värde ur de förutvarande löntagarfondernas tillgångar. Dessa tillgångar förvaltas av Fond 92-94 (avvecklingsstyrelsen) enligt övergångsbestämmelserna till lagen (1991:1857) om ändring i lagen (1983:1092) med reglemente för allmänna pensionsfonden.

De tillgångar som allemansfonden skall erhålla kan komma att bestå av värdepapper eller likvida medel. Fond 92-94 kommer i god tid före denna utskiftning att ha en uppfattning om hur många sparare som är berättigade till premie. Enligt uppgift från Fond 92-94 har den för avsikt att anpassa sitt värdepappersinnehav inför utskiftningen. Sammansättningen av de tillgångar som utskiftas till resp. fond är betydelsefull eftersom en fond, om den får "för mycket" värdepapper av ett visst slag, kan komma i konflikt med grunderna för sin placeringsinriktning eller med de för allemansfonderna gällande placeringsbestämmelserna i lagen om allemanssparande och lagen om värdepappersfonder. Fond 92-94 avser därför att erbjuda samtliga allemansfonder möjlighet att inom vissa ramar välja bland befintliga tillgångar som Fond 92-94 förvaltar. Den slutliga tilldelningen till allemansfonderna skall dock bestämmas av Fond 92-94.

Om särskilda skäl föreligger kan finansinspektionen enligt lagen om allemanssparande medge undantag från vissa av lagens placeringsbestämmelser. Sådana skäl får anses föreligga vid tilldelningen av tillgångar enligt denna lag. Vad gäller övriga placeringsbestämmelser liksom en fonds egen placeringsinriktning kan erinras om skyldigheten för en fond att under skäligt hänsynstagande till fondandelsägarnas intressen omfördela sitt tillgångsinnehav så att detta kommer i överensstämmelse med givna bestämmelser.

6 §

Första stycket

I denna paragraf finns bestämmelser om en uttagsspärr. Det innebär att en viss minsta behållning på spararens konto "spärras" under en viss tidsperiod, dvs. fondandelar motsvarande sparat belopp på 2 400 kr. och sparpremien på 1 200 kr.

Den tidsperiod under vilken den spärrade behållningen skall finnas på spararens konto är avsedd att vara minst tre år räknat från den tidpunkt då sparpremien tillförs kontot. Av administrativa skäl skall spärrperioden upphöra vid en i förväg bestämd tidpunkt, den 31 december 1997. Om sparpremien tillförts det premiegrundande kontot vid en tidigare tidpunkt än den 31 december 1994, kan således spärrtiden bli något längre än tre år.

Uttagsspärren hindrar inte att spararen vid behov skaffar sig likvid för sitt tillgodohavande genom att överlåta detta eller lägga det som säkerhet för ett lån. Enligt 8 § lagen om allemanssparande medför en överlåtelse att spararens tillgodohavande skall betalas ut. Under spärrtiden kommer emellertid uttagsspärren i förevarande paragraf att ta över bestämmelsen i lagen om allemanssparande (1 § tredje stycket förevarande lag). Ett exempel — där det förutsätts att fondandelarnas värde hela tiden är konstant — kan belysa reglernas innebörd.

En sparare har efter tilldelning av sparpremien ett tillgodohavande värt 10 000 kr. i en allemansfond. Han överlåter år 1995 hela tillgodohavandet till en annan person. Fondbolaget skall då genast betala ut 6 400 kr. till förvärvaren, medan spärrbeloppet 3 600 kr. betalas ut efter spärrtidens utgång.

Regeringens möjlighet att föreskriva att uttagsspärren skall upphöra tidigare har behandlats i allmänmotiveringen (avsnitt 2.6).

Andra stycket

Uttag från kontot inklusive sparpremien, får dock ske med anledning av kontohavarens död. Det har ansetts rimligt att delägarna i ett dödsbo, som ett led i avvecklingen av boet, skall kunna slutligt förfoga över behållningen på kontot utan att avvakta spärrtidens utgång.

8.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (1983:890) om allemanssparande

4 §

Ändringen innebär att högsta tillåtna månadsinsättning i allemanssparandet höjs från 1 200 kr. till 2 000 kr. och att maximigränsen för de samlade nettoinsättningarna slopas (se avsnitt 3.1).

Vidare har bestämmelser om extra insättningar under vissa bestämda perioder tagits bort eftersom de inte längre är aktuella.

12, 14, 16 och 23 §§

Ändringarna är föranledda av att bankinspektionen numera är sammanslagen med försäkringsinspektionen till en ny myndighet, finansinspektionen. I prop. 1991/92:113 om ny börslagstiftning m.m. föreslås motsvarande ändring i 15 §.

19 §

Ändringen har behandlats i allmänmotiveringen (avsnitt 3.3).

1 §

I bestämmelsen har skett en följdändring.

2 §

Paragrafen har kompletterats med bestämmelser om befrielse från inkomstskatt för sparpremien (avsnitt 2.9).

9 Ikraftträdande

De föreslagna lagändringarna bör träda i kraft den 1 juli 1992, alltså två månader innan det pensionsanknutna premiegrundande sparandet påbörjas.

10 Hemställan

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

1. lag om pensionsanknutet premiegrundande allemanssparande,
2. lag om ändring i lagen (1983:890) om allemanssparande,
3. lag om ändring i lagen (1988:847) om skattelättnader för allemanssparande och ungdomsbosparande.

Utbildningsdepartementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträdet den 26 mars 1992

Föredragande: statsrådet Unckel

Anmälan till proposition om utskiftning av löntagarfondernas tillgångar m.m.

Forskning för långsiktig kompetensutveckling

1 Inledning

Sverige gör i förhållande till landets storlek betydande insatser inom forskning och utvecklingsarbete (FoU). Mätt i relativa tal - som andel av bruttonationalprodukten - är de svenska FoU-insatserna fortfarande bland de högsta i världen även om de inte längre intar en absolut topposition. I absoluta tal är dock givetvis de svenska FoU-insatserna blygsamma i ett internationellt perspektiv.

Liksom i flertalet andra OECD-länder är det i Sverige näringslivet som svarar för huvuddelen av FoU-insatserna. I det närmaste två tredjedelar av svensk FoU finansieras således av näringslivet. Den helt övervägande delen av näringslivets FoU avser utvecklingsarbete.

Näringslivets FoU-insatser har i det närmaste fördubblats sedan mitten av sjuttioalet. Denna gynnsamma utveckling har emellertid nu brutits. Enligt uppgifter från Statistiska centralbyrån har näringslivets FoU-insatser minskat under senare år. Minskningen är mest påtaglig inom maskinindustrin, vars FoU-volym minskat med en tredjedel sedan 1987. Men minskningar noteras också för flertalet andra branscher med undantag av läkemedelsindustrin.

I ett befolkningsmässigt litet och i förhållande till de stora marknaderna avlägset land som Sverige är det nödvändigt att satsa på utveckling av kunskap och kvalitet. I detta avseende skärps också kraven ytterligare vid den förestående integreringen i det europeiska samarbetet.

Regeringen har i regeringsförklaringen och i andra sammanhang markerat sin strävan att förstärka kapaciteten inom forskning och högre utbildning.

I prop. 1991/92:36 om avveckling av löntagarfonderna aviserade regeringen att medel bör avsättas för att främja forskning och utbildning vid främst universitet och högskolor på områden som bidrar till en varaktig ekonomisk tillväxt, bl.a. till miljöstrategisk och medicinsk forskning.

I årets budgetproposition har regeringen lagt fram utbyggnadsplaner innebärande en väsentlig ökning av antalet utbildningsplatser inom den

grundläggande högskoleutbildningen. I fråga om forskarutbildningen förordas en fördubbling av examinationen före år 2000.

Förberedelser pågår för att till 1992/93 års riksmöte lägga fram dels en samlad forskningsproposition avseende treårsperioden 1993/94 - 1995/96, dels en proposition om högre utbildning avseende i första hand samma period.

Regeringen kommer vidare att lägga fram förslag till organisatoriska förändringar inom högskolan i syfte att avsevärt öka de enskilda universitetens och högskolornas frihet. Genom de möjligheter till snabbare och bättre anpassning till förutsättningar och behov som härigenom bl.a. kommer att öppnas kommer resurserna för högre utbildning och forskning att kunna utnyttjas på ett mer effektivt sätt.

Det är angeläget att dessa långsiktiga generellt verkande åtgärder kan kompletteras med särskilda insatser inom kunskapsområden av särskild relevans för Sveriges internationella konkurrenskraft.

2 Dagens forskningsfinansiering

Forskning och utvecklingsarbete inom tekniska och andra kunskapsområden av betydelse för näringslivets utveckling finansieras i dag huvudsakligen på två sätt.

Med statliga medel, fakultets- och forskningsrådsanslag, där prioriteringarna görs utifrån inomvetenskapliga kriterier, finansieras grundforskning och forskarutbildning. Av näringslivet finansieras framför allt utvecklingsarbete - och i begränsad utsträckning främst tillämpad forskning. Här görs prioriteringarna utifrån relevansen för verksamheten i de berörda företagen.

Den nuvarande strukturen fungerar i många avseenden bra. Samtidigt är det uppenbart att vissa behov, just på grund av själva finansieringsstrukturen, är svåra att tillgodose. Behoven inom näringslivet, de må vara långsiktiga eller kortsiktiga, ligger således inte till grund för beslut om den närmare inriktningen av verksamheten när det gäller grundforskning och forskarutbildning. De insatser, som prioriteras utifrån näringslivskriterier, har direkt anknytning till just nu aktiva branscher och företag. Det är inte säkert att de bästa utvecklingsmöjligheterna i framtiden kommer att finnas inom just dessa områden.

3 Val av insatsområden

Det är av strategisk betydelse att resurser kan avsättas för långsiktigt kunskapssökande genom grundforskning och forskarrekrytering inom områden som utväljs utifrån bedömningar av den relevans de kan ha för utvecklingen av Sveriges framtida konkurrenskraft. De resurser, som frigörs genom avvecklingen av löntagarfonderna, bör i stor utsträckning användas för detta ändamål.

Jag vill i detta sammanhang understryka att Sveriges internationella konkurrenskraft, förutom av specifika forskningsinsatser, är beroende av en god tillgång till arbetskraft med internationell utblick. Språkkunskaper är i detta sammanhang av särskild betydelse.

Det är väsentligt att de resurser som frigörs genom löntagarfondsavvecklingen i betydande utsträckning koncentreras till kraftfulla insatser inom ett begränsat antal områden. Hit hör den miljöstrategiska och medicinska forskningen. Vidare bör avgränsningen av områdena göras så att den stimulerar samarbetet internationellt. Självfallet måste samma höga krav på vetenskaplig kvalitet ställas på insatser i detta sammanhang som gäller för den verksamhet som nu finansieras främst av forskningsråd. För att insatserna skall vara effektiva och motivera att resurser avsätts för ändamålet måste det röra sig om forskning på högsta internationella nivå.

Jag vill också understryka den betydelse som rekryteringen av goda forskare har för vår långsiktiga utvecklingskraft. Löntagarfondsmedlen bör användas så att tillgången på kvalificerade forskare i landet ökas väsentligt. Det bör också vara möjligt att, i de fall så bedöms lämpligt, bedriva viss kvalificerad högskoleutbildning i anslutning till forsknings- och forskarutbildningsinsatserna.

Det är en utomordentligt grannliga uppgift att välja ut de kunskapsområden och de insatser i övrigt som bör finansieras genom medel från löntagarfonderna.

Såväl beredning som beslut måste ske stegvis. Ett mycket nära samarbete bör ske med företrädare för vetenskapssamhället. Bl.a. avser jag be de socialvetenskapliga, humanistisk-samhällsvetenskapliga, medicinska, naturvetenskapliga och teknikvetenskapliga forskningsråden samt skogs- och jordbrukets forskningsråd att redovisa bedömningar av förutsättningarna för utbyggnad av forskningsverksamheten inom relevanta områden.

På motsvarande sätt kommer företrädare för näringslivet att beredas tillfälle att redovisa behov och möjligheter att ta tillvara ökade forskningsinsatser.

Stödet till de valda områdena bör avse en väsentligt längre tidsperiod än nuvarande planeringsperioder för forskning.

Under loppet av den kommande beredningen kommer även lämpligheten av att utnyttja del av kapitalet vid eventuellt bildande av universitetsstiftelser att belysas.

4 Organisation

Syftet med de nya forskningsresurserna kommer att skilja sig från såväl vad som gäller för t.ex. forskningsrådets och universiteten som vad som normalt gäller för näringslivets FoU. Det är därför, enligt min mening, sannolikt att särskilda organisatoriska former behöver skapas. Stiftelser kan vara en sådan form som ger möjligheter till flexibel verksamhet med stor rörelsefrihet för dem som skall arbeta direkt inom berörda områden.

Verksamheten bör bedrivas i nära anknytning till universitet och högskolor. Det ger möjligheter till kontakt och samverkan med vetenskapligt högtstående och kreativa forskningsmiljöer. Verksamhet inom visst kunskapsområde bör ske vid minst en, normalt flera högskoleenheter. De organisatoriska formerna för verksamheten bör kunna variera beroende på de närmare omständigheterna i varje enskilt fall. De praktiska lösningarna måste konkretiseras i anslutning till arbetet med att precisera insatsområdena.

5 Kostnader och genomförande

Regeringens samlade förslag i fråga om användningen av löntagarfondernas tillgångar innebär att för forskning kommer att kunna disponeras ett kapital som ungefärligen uppgår till ca 10 miljarder kronor. Omfattningen av forskningsstödet blir ytterst beroende på värdetillväxt och avkastning och om delar av fondkapitalet förbrukas.

Det forskningsarbete som skall finansieras bör kunna planeras långsiktigt och inte kontinuerligt behöva anpassas till kortsiktiga fluktuationer i kapitalavkastningen.

Beroende på skillnader mellan de kunskapsområden som kommer att bli aktuella kommer sannolikt olika stora belopp att behöva avsättas för vart och ett. Fördelningen av resurserna för de områden som blir aktuella för insatser måste givetvis preciseras i det fortsatta planeringsarbetet och då med beaktande av såväl verksamhetsområdenas karaktär som vilka resurser som redan nu finns inom områdena i fråga.

Arbetet med att närmare precisera insatsområden, verksamhetsformer, riktlinjer för medelsanvändning och kostnader inleds nu. Arbetet skall bedrivas skyndsamt. Jag räknar med att på grundval av detta arbete kunna föreslå regeringen att hösten 1992 för riksdagen lägga fram närmare förslag om användningen av löntagarfondernas tillgångar till den del de skall avse forskningsändamål.

6 Hemställan

Jag hemställer att regeringen bereder riksdagen tillfälle att ta del av vad jag har anfört om forskning för långsiktig kompetensutveckling.

Sammanfattning av innehållet i promemorian (Ds 1991:85) Premiegrundande allemanssparande

Prop. 1991/92:92
Bilaga 1:1

Denna promemoria har utarbetats inom finansdepartementet. Förslagen i promemorian har utformats i enlighet med vad som anförs i prop. 1991/92:36 om avveckling av löntagarfonderna och i riksdagsmotionen 1990/91:Fi213.

I promemorian föreslås att ett premiegrundande allemanssparande införs. Den som är folkbokförd i Sverige har rätt att ansluta sig till detta sparande. Sparandet, som endast kan ske i allemansfond, är förenat med en sparpremie. För att erhålla premien krävs att sparandet uppgår till minst 2 400 kr. och att det är fördelat på minst tolv månadsinsättningar under perioden den 1 maj 1992 - den 30 april 1994. Vidare krävs vid sparperiodens slut en viss minsta behållning på det konto på vilket det premiegrundande sparandet har skett. Antalet fondandelar på detta konto skall då minst svara mot det lägsta tillåtna sparbeloppet.

Sparpremien skall enligt förslaget tillgodoföras spararens konto senast den 1 juli 1994. Premien utgörs av en andel av de förutvarande löntagarfondernas sammanlagda tillgångar. Detta innebär att en viss del av dessa tillgångar, vilka fr.o.m. den 1 januari 1992 förvaltas av en avvecklingsstyrelse, skall utskiftas till allemansfonderna senast den 1 juli 1994. Sparpremiens storlek beräknas genom att värdet av de tillgångar som förvaltas av avvecklingsstyrelsen divideras med det antal personer som är berättigade att ansluta sig till det premiegrundande sparandet. Premiens värde får dock uppgå till högst 1 200 kr.

I promemorian föreslås vidare att det av spararen skall krävas att han, under tiden från det att han tillgodoförs sparpremien t.o.m. den 30 juni 1997, avstår från att göra uttag från sitt konto så att antalet fondandelar på kontot kommer att understiga summan av det antal andelar som svarar mot det lägsta tillåtna sparbeloppet och det antal som erhållits genom premien. Uttag i strid mot vad som nu angivits skall medföra att spararen få betala en avgift till staten. Avgiften föreslås uppgå till ett belopp motsvarande värdet av de fondandelar som erhållits genom sparpremien.

I promemorian föreslås slutligen att den högsta tillåtna månadsinsättningen i allemanssparandet höjs från 1 200 kr. till 1 300 kr., att maximi-gränsen för de samlade nettoinsättningar i allemanssparandet slopas samt att gränsen för högsta tillåtna antal andelsägare i en allemansfond tas bort.

Lag om premiegrundande allemanssparande

1 § Med premiegrundande allemanssparande förstås sådant sparande i allemansfond för vilket en premie kan erhållas enligt denna lag.

I fråga om premiegrundande allemanssparande gäller vad som föreskrivs i lagen (1983:890) om allemanssparande med de avvikelser som följer av denna lag.

2 § Premiegrundande allemanssparande skall ske under perioden den 1 maj 1992 - den 30 april 1994 (sparperioden).

Sparandet skall under sparperioden uppgå till sammanlagt minst 2 400 kronor (sparbeloppet). Sparbeloppet skall vara fördelat på minst tolv månadsinsättningar.

3 § När någon anmäler sig till premiegrundande allemanssparande skall fondbolaget underrätta riksgäldskontoret om i vilken allemansfond sparandet skall ske (premiegrundande konto).

Om fonden upphör eller om spararen till följd av att hans anställning i ett visst bolag eller inom en viss koncern upphör saknar möjlighet att fullfölja sparandet i en företagsanknuten allemansfond, får spararen överföra behållningen på kontot till en annan allemansfond och där fortsätta sparandet. Det nya fondbolaget skall genast underrätta riksgäldskontoret om överföringen.

4 § Den 1 maj 1994 skall antalet fondandelar på det premiegrundande kontot vara minst 2 400 dividerat med den genomsnittliga anskaffningskostnaden av samtliga andelar som anskaffats under sparperioden.

Uttag från det premiegrundande kontot under tiden från och med den 1 maj 1994 till den tidpunkt då premien tillgodoförs kontot får inte medföra att antalet andelar på kontot understiger det minsta antal som anges i första stycket.

5 § Om sparandet uppfyller de villkor som anges i 2-4 §§ skall till det premiegrundande kontot föras en premie, uttryckt som andelar i den allemansfond i vilken sparandet har skett. Premien skall motsvara en andel i de tillgångar som enligt övergångsbestämmelserna till lagen (1991:000) om ändring i lagen (1983:1092) med reglemente för allmänna pensionsfonden förvaltas av avvecklingsstyrelsen. Premiens storlek skall beräknas genom att värdet av de tillgångar som förvaltas av avvecklingsstyrelsen divideras med det antal personer som är berättigade att ansluta sig till det premiegrundande allemanssparandet. Värderingen av tillgångarna skall ske vid den tidpunkt då premien tillgodoförs det premiegrundande kontot. Premiens värde får uppgå till högst 1 200 kronor.

Premien skall senast den 1 juli 1994 föras till det premiegrundande kontot genom att motsvarande tillgångar tillförs den allemansfond där sparandet har skett.

Prop. 1991/92:92
Bilaga 1:2

6 § Sker uttag från det premiegrundande kontot under tiden från den tidpunkt då premien tillgodoförs kontot till och med den 30 juni 1997 så att antalet fondandelar understiger summan av antalet andelar som anges i 4 § och det antal som har erhållits genom premien, skall en avgift betalas till staten. Avgift skall dock inte betalas om behållningen på kontot har betalats ut med anledning av kontohavarens död.

Avgiften skall uppgå till ett belopp som svarar mot värdet av det antal fondandelar som erhållits genom premien.

Denna lag träder i kraft den 1 maj 1992.

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

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

dels att 11 § skall upphöra att gälla,

dels att i 12, 14-16 samt 23 §§ ordet "bankspektionen" skall bytas ut mot "finansinspektionen",

dels att 4 § skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 §²

Varje sparare får sätta in högst 1 200 kronor i månaden i allemanssparandet. Varje sparare får sätta in högst 1 300 kronor i månaden i allemanssparandet.

Under perioderna den 1 maj - den 31 juli 1991 och den 1 februari - den 30 april 1992 får en sparare, utöver insättningar enligt första stycket, sätta in sammanlagt högst 5 000 kronor per period i allemanssparandet.

Spararens insättningar, i förekommande fall minskade med uttag, får sammanlagt inte överstiga 150 000 kronor.

Denna lag träder i kraft den 1 maj 1992.

¹Senaste lydelse 11 § 1989:510
12 § 1986:522
14 § 1986:522
15 § 1991:991
16 § 1986:522
23 § 1990:1116.

²Senaste lydelse 1991:185.

Förteckning över remissinstanserna och sammanställning av remissyttranden över promemorian (Ds 1991:85) Premigrundande allemanssparande

Prop. 1991/92:92
Bilaga 1:3

Remissinstanserna

Efter remiss har yttranden avgetts av finansinspektionen, riksskatteverket, riksrevisionsverket, Sparbanksgruppen AB, riksgäldskontoret, Svenska Bankföreningen, fullmäktige i Sveriges riksbank, Svenska Fondhandlareföreningen, Fondbolagens Förening, styrelsen för Stockholms fondbörs, Landsorganisationen i Sverige (LO), Tjänstemännens Centralorganisation (TCO), Svenska Arbetsgivareföreningen (SAF), Företagarnas Riksorganisation, Svensk Industriförening, Sveriges Försäkringsförbund, Folksam, Sveriges Aktiesparares Riksförbund (SARF), Sveriges Industriförbund, Stiftelsen Aktiefrämjandet, Kooperativa Institutet, Pensionärernas Riksorganisation (PRO).

Svenska Arbetsgivareföreningen och Sveriges Industriförbund har inkommit med gemensamt yttrande. Sveriges Föreningsbank har deltagit i Svenska Bankföreningens handläggning av remissärendet och delar de i bankföreningens remissyttrande framförda synpunkterna.

Dessutom har yttranden inkommit från Handelskammaren i Jönköpings län, Lantbrukarnas Riksförbund (LRF), Tomas Fischer och Stifteisen Konsumentfrämjandet.

Allmänna pensionsfonden, första-tredje fondstyrelserna, allmänna pensionsfonden, fjärde fondstyrelsen, Konungariket Sveriges Stadshypotekskassa, Centralorganisationen SACO/SR, Svenska Kommunförbundet, Landstingsförbundet och Värdepapperscentralen VPC AB har förklarat sig avstå från att yttra sig. SACO/SR har överlämnat inkomna remissvar från Svenska Kyrkans Personalförbund och Sveriges Civilingenjörskörbundet.

Sammanställning över remissyttranden

1 Finansinspektionen

Finansinspektionen har varit representerad i den arbetsgrupp som inom finansdepartementet utarbetat den remitterade promemorian och har löpande under hand lämnat synpunkter på utformningen och innehållet i departementspromemorian.

Finansinspektionen har utifrån de synpunkter inspektionen har att beakta inte någonting att invända mot de i promemorian framlagda förslagen.

2 Riksskatteverket

I förslaget har inte redovisats hur förvärv av premie och betalning av avgift skall behandlas skattemässigt. Beskattningsfrågan bör regleras.

RSV har i övrigt ingen erinran mot förslaget.

Riksrevisionsverket (RRV) har vid sin bedömning av förslaget inriktat sig på de administrativa och kostnadsmässiga aspekterna.

RRV konstaterar att förslaget, jämfört med det reguljära allemanssparandet, innebär ett mer komplicerat administrativt förfarande och ställer krav på en mer omfattande och detaljerad rapportering. Det gäller bl a anmälningsförfarandet, registrering av uttag och behållning på premiegrundande konto samt avgiftsgrundande uttag under spärperioden. En ur kontrollteknisk synpunkt väsentlig fråga är hur rapporteringen mellan fondbolagen och Riksgäldskontoret anordnas och förutsättningarna för att därvid upprätthålla en god informationskvalitet. Därutöver behöver Riksgäldskontoret utveckla rutiner och teknisktöd för att ta om hand och bearbeta informationen.

Mot den bakgrunden anser RRV att en närmare genomgång av förslagets kostnadsmässiga och administrativa konsekvenser, inbegripet ADB-konsekvenser, bör göras. Vad Riksgäldskontoret anfört beträffande de befintliga datasystemen och behovet av omprogrammering understryker, enligt verkets mening, behovet av en sådan genomgång.

4 Riksbanken

Promemorian föreslår ett system för utskiftning av en del av löntagarfondsmedlen. Avsikten är att åstadkomma denna utskiftning utan att rubba balansen på aktiemarknaden samtidigt som genom sparpremier en viss riskvillig kapitalbildning stimuleras och ett ökat individuellt ägande etableras.

Selektiva sparstimulanser har nackdelar, vilka fullmäktige tidigare uppmärksammat. Likväl anvisar promemorian en metod att nå det övergripande målet att utskifta löntagarfondsmedel.

5 Riksgäldskontoret

5.1 Generella eller selektiva sparstimulanser?

Hushållens finansiella sparande ökar för närvarande snabbt. Från ett bottenläge i slutet av 1980-talet med ett finansiellt sparandeunderskott på 4-5 % av disponibelinkomsten har hushållens sparande ökat kraftigt till ett ungefär lika stort finansiellt sparandeöverskott. Denna utveckling är beroende av många faktorer, men en av de viktigaste torde vara skattereformen med sänkt skatt på sparande och minskade avdrag för lån. De generellt verkande åtgärderna för att öka sparandet har således lett till ett resultat som är över förväntan.

Det är mot denna bakgrund olämpligt att nu införa en sparform som innefattar kraftiga selektiva sparstimulanser under en begränsad tid. Erfarenheterna av denna typ av åtgärder är att de inte befrämjar nysparande i någon större omfattning utan i stället leder till omplaceringar inom ett totalt sett givet sparande. I det här fallet är sparstimulansen så

5.2 Utförsäljning eller utskiftning?

Förutom att öka sparandet syftar förslaget till att öka spridningen av ägandet i företagen. Vidare får avvecklingen inte medföra att aktiebörsen utsätts för kraftig kurspress.

Eftersom aktierna enligt förslaget utskiftas till allemansfonderna uppstår ingen prispress på aktierna. Förfarandet medför dock samtidigt att aktierna inte kommer i direkt individuell ägo. Förslaget kommer därför inte att motverka det ökade institutionella ägandet utan snarare förstärka detta. Frågan är därför hur betydelsefullt det är att genom utskiftningsförfarandet undvika direkta utförsäljningar. Enligt Riksgäldskontorets uppfattning innebär det höga hushållssparandet och den ökade internationaliseringen av aktiemarknaden att problemet med utförsäljningars kurspressande effekt är betydligt mindre än tidigare. Utförsäljningstekniken planeras vidare, såvitt nu är känt, att användas när statliga företag skall privatiseras. Även i detta fall kan tendenser till kursfall på andra aktier uppstå. Dessa effekter är dock sannolikt små.

Riksgäldskontoret anser att många skäl talar för att de tillgångar som i promemorian föreslås utskiftas i stället säljs ut till allmänheten. Därmed skulle dels det individuella aktieägandet öka, dels de medel som därvid erhålls (eller egentligen räntan på dessa medel) kunna användas för generella sparstimulerande åtgärder eller för andra ändamål.

- - - - -

5.3 Övriga synpunkter

I promemorian konstateras att det är angeläget att allmänheten snabbt får information om att ett premiegrundande allemanssparande har införts och att det i första hand bör ankomma på fondbolagen och bankerna att svara för informationen. Riksgäldskontoret ifrågasätter om detta räcker och om inte en viss grundinformation bör tillhandahållas av staten. I så fall måste särskilda medel anvisas.

Riksgäldskontoret utgår från att avsikten är att tillförandet av sparpremien till ett premiegrundande konto inte skall bli föremål för inkomstbeskattning. Det bör dock uttryckligen klargöras att någon sådan beskattning inte skall ske.

Av 3 § i lagförslaget framgår att det är avsett att den som vill delta i det premiegrundande allemanssparandet skall göra en anmälan om detta. Det bör emellertid framgå av lagtexten att en sådan anmälan skall göras innan det premiegrundande sparandet påbörjas. I annat fall skulle en sparare i efterhand kunna göra gällande att hans sparande har varit premiegrundande.

I promemorian föreslås att det premiegrundande sparandet skall kunna påbörjas den 1 maj 1992. Riksgäldskontoret bedömer att kontoret och dess kontrollorgan (DAFA) kommer att hinna med de nödvändiga

systemändringarna. Däremot har fondbolagen uttryckt att de troligen inte hinner klara av alla ändringar, vilket i så fall kan försvåra rapporteringen till Riksgäldskontoret och de efterföljande kontrollerna. Mot denna bakgrund kan det vara lämpligt att uppskjuta starten några månader (och därmed korta sparperioden) eller att förskjuta hela sparperioden.

I allemanssparandet får man spara valfritt belopp från 0 upp till 1200 kr/mån. Genom det nya premiegrundande sparandet kan man anta att antalet insättningar på små belopp kommer att öka. Av administrativa och kostnadsmässiga skäl kan det vara önskvärt att det för både premiegrundande och annat allemanssparande införs en nedre gräns på t.ex. 100 kr för månadsinsättningar.

De nya kontroller som Riksgäldskontoret skall göra förutsätter troligen att kontoret behöver upprätta ett register över de sparare som deltar i det premiegrundande sparandet. Regeringen bör därför besluta att Riksgäldskontoret får upprätta ett sådant register.

Som framgår av promemorian behöver befintliga datoriserade kontrollsystem ändras och kompletteras. Då systemen är relativt gamla och ändrade flera gånger tidigare beräknas omprogrammeringen bli så omfattande att en s.k. rekonditionering av hela datasystemet blir nödvändig för att kontroller och administrativt efterarbete skall kunna ske rationellt.

Riksgäldskontoret uppskattar preliminärt dessa utvecklingskostnader till ca 4,5 mkr. De årliga driftskostnaderna beräknas öka med ca 2,7 mkr. Därtill behöver 2 personer anställas för manuell kontroll, kontakt med banker och allmänhet etc. Löner och andra kostnader för detta beräknas till ca 0,7 mkr.

Om förslaget genomförs måste medel för detta anvisas till Riksgäldskontoret på tilläggsbudget för innevarande budgetår och i kompletteringspropositionen för budgetåret 1992/93.

6 Svenska Bankföreningen

6.1 Avveckling av löntagarfonderna (Kapitel 1.1)

Bankföreningens principiella ståndpunkter

Bankföreningen anser det viktigt att löntagarfondernas avveckling blir definitiv och att deras medel används på sådant sätt att fonderna inte kan återskapas. Löntagarfondmedlen borde rätteligen återbetalas till de företag som har betalat in dem. Om detta av administrativa och tekniska skäl inte är möjligt - bankföreningen saknar kännedom om i vad mån detta utretts - bör fondmedlen användas på sådant sätt att man stimulerar långsiktigt hushållssparande och ekonomisk tillväxt i den svenska ekonomin. En sådan utveckling är till nytta för alla medborgare.

Förslaget att använda en del av löntagarfondmedlen som *sparpremier för allemansfondsparare* syftar till att öka hushållssparandet och ekonomisk tillväxt. I den mån sparpremierna är ägnade att tillgodose dessa syften - omfattningen härav är dock svår att överblicka - har bankföreningen ingen erinran mot förslaget.

Ett alternativt sätt att använda löntagarfondmedlen som stimulans av långsiktigt hushållssparande och ekonomisk tillväxt är att medlen överförs som "startbelopp" eller "bonus" i form av individuella sparpremier till *personliga pensionskonton*, vilka enligt bankföreningens uppfattning bör utgöra en viktig beståndsdel vid en reformering av pensionssystemet. Härefter bör även ingå konton för pensionssparande i bank. Även unitlinked-pensionsförsäkringar bör kunna omfattas av ett sådant system. ATP-systemets tilltagande otillräcklighet kan antas alltmera öka insikten hos medborgarna om behovet av privata kompletteringar av pensionsskyddet. Benägenheten att öka hushållens nettosparande kan därför antas förstärkas, om sparstimulansen knyts till olika former av pensionssparande. En fördel härmed är att på detta område redan finns vissa skatteregler avseende insättningar och uttag. Bankföreningen anser att detta alternativ bör övervägas.

- - -

Bankföreningen övergår härnäst till synpunkter på promemorians förslag att en del av löntagarfondmedlen skall användas i allemansfondssparandet.

6.2 Allmänna utgångspunkter för ett premiegrundande allemanssparande (Kapitel 2)

I *promemorian* anges att det bör i första hand ankomma på fondbolagen och bankerna att se till att information om ett premiegrundande allemanssparande och dess villkor sprids till allmänheten på ett tillfredsställande sätt.

Bankföreningen anser det viktigt att viss grundinformation om riksdagens beslut om den nya sparformen och dess villkor tillhandahålls av statsmakterna, t ex genom riksgäldskontorets försorg. Detta bör uttalas i propositionen och särskilda medel bör anslås härtill. - För att informationen om sparformen skall uppfattas korrekt och positivt av medborgarna, är det givetvis viktigt att sparstimulansen och sparformens övriga regler utformas så enkelt och lättförståeligt som möjligt. Detta behandlas närmare i det följande.

6.3 Sparpremien (Kapitel 3.1)

Enligt *promemorian* skall sparpremien utgöras av en andel av de förutvarande löntagarfondernas sammanlagda tillgångar. Den maximala sparpremiebeloppet föreslås vara 1.200 kr. Den definitiva storleken på sparpremien kommer enligt förslaget dock att fastställas först vid den tidpunkt då sparpremien skall överföras till spararna, dvs i mitten av 1994.

Bankföreningen anser att den definitiva storleken på sparpremien bör vara fastställd redan inför den informationskampanj som skall föregå den kvalificerande sparperioden. Detta är en förutsättning för att man skall uppnå en omfattande anslutning till det premiegrundande allemanssparandet. För att locka människor att ansluta sig räcker det ej att anta att sparpremien sannolikt kommer att svara mot det föreslagna maximala

beloppet om 1.200 kr, utan det bör klart framgå att de andelar som spararen erhåller på utskiftningsdagen skall vara värda exakt 1.200 kr.

Prop. 1991/92:92
Bilaga 1:3

I *promemorian* har frågan om beskattningskonsekvenser av förslaget inte alls berörts.

Bankföreningen utgår givetvis från att premien inte skall utlösa beskattning hos andelsinnehavaren. Risken är annars stor för att det premiegrundande allemanssparandet uppfattas som mindre attraktivt bland spararna och syftet med denna sparform därmed förfelas. Överföringen av tillgångar till allemansfonderna bör självfallet inte heller utlösa beskattning hos fonderna. Enligt bankföreningens uppfattning krävs det särskilda lagregler för att beskattning skall undvikas.

6.4 Sparformen (Kapitel 3.3)

I *promemorian* behandlas i mycket ringa utsträckning konsekvenserna av förslaget vad beträffar administrativt och tekniskt arbete för bankerna och de därmed följande kostnaderna. Det nämns kort att administrationskostnaderna begränsas genom att spararen skall kunna anmäla att hans pågående allemansfondsparande fortsättningsvis avser det premiegrundande sparandet.

Bankföreningen konstaterar att förslaget kommer att medföra krav på nya administrativa och systemtekniska rutiner för bankerna. Förändringar kommer att krävas av nuvarande data- och redovisningsrutiner. Rapporteringen till Riksgäldskontoret måste ändras och det kommer att ställas nya krav på rådgivningen och rapporteringen till kunderna. Allt detta medför ökade kostnader för bankerna.

6.5 Den kvalificerande sparperioden och sparbeloppets storlek m m (Kapitel 3.4)

Enligt *promemorian* skall sparandet för att berättiga till sparpremien ske under perioden 1 maj 1992 - 30 april 1994.

Bankföreningen vill påpeka att om ett riksdagsbeslut om ett premiegrundande allemanssparande fattas exempelvis först i början av april 1992, har berörda institut bara ca tre veckor till förberedelser. En rimlig förberedelseperiod, efter det att riksdagen tagit ett beslut i frågan, vore sex månader.

Med den snäva tidsmarginal som föreslås i *promemorian* skulle bankerna behöva påbörja det mycket kostsamma förberedelsearbetet långt innan riksdagsbeslut fattats om ett premiegrundande allemanssparande. Det innebär höga administrativa kostnader som helt går förlorade om det premiegrundande allemanssparandet ej införs. Bankföreningen anser det därför vara en absolut förutsättning för sparformens införande att man utsträcker den snäva förberedelseperiod som föreslås i *promemorian*.

För att möjliggöra det nödvändiga förberedelsearbetet samt minska den andel av de administrativa kostnader, som skulle krävas *före* riksdagens beslut, erfordras följande åtgärder:

- Riksdagsbeslut om ett premiegrundande allemansfondsparande senast före utgången av mars 1992 skulle ge bankerna tre månaders förbere-

delsetid om också kvalificeringsperiodens början senareläggs till 1 juli 1992. En tung och kostnadskrävande arbetsinsats från bankernas sida skulle underlättas genom vetskaper om att förberedelsearbetet ej är förgäves.

- Tiden för erforderligt förberedelsearbete i bankerna förlängs med två månader genom att man enligt förslaget ovan ändrar kvalificeringsperioden från promemorians förslag 1 maj 1992 - 30 april 1994 till 1 juli 1992 - 30 juni 1994. Utsiftningen av tillgångarna bör kunna ske senast en månad efter kvalificeringsperiodens slut, dvs i detta fall senast 31 juli 1994.

6.6 Kravet på initiativ från spararen (Kapitel 3.5)

Bankföreningen anser det viktigt att det i lagtexten framgår att kvalificeringstiden för att erhålla sparpremien inte börjar gälla förrän spararen anmält att han vill delta i det premiegrundande sparandet. På detta sätt undviker man missförstånd hos dem som redan deltar i allemansfondsparande om från vilken tidpunkt de kan tillgodoräkna sig sitt premiegrundande sparande.

6.7 Begränsning av insättningar i allemanssparandet (Kapitel 6.1)

I *promemorian* föreslås en höjning av högsta tillåtna insättning per månad från 1.200 till 1.300 kr så att de sparare som redan nu sätter in maximalt tillåtna 1.200 kr ej tvingas att minska sitt övriga allemanssparande.

Bankföreningen instämmer i att det är viktigt att spararna ej tvingas minska sitt övriga allemanssparande. Eftersom det enligt *promemorian* skall vara möjligt att spara 2.400 kr på 12 månader, dvs 200 kr per månad, bör dock höjningen göras till 1.400 kr.

6.8 Antalet andelsägare i en allemansfond (Kapitel 6.2)

Bankföreningen tillstyrker förslaget att gränsen för högsta tillåtna antal andelsägare i en allemansfond slopas.

7 Sparbanksgruppen AB

Sparbanksgruppen tar här inte närmare ställning i frågan om hur löntagarfondmedlen lämpligast bör användas. I andra sammanhang har Sparbanksgruppen framhållit den samhällsekonomiska vikten av ett ökat hushållssparande, varför Sparbanksgruppen anser att det är positivt att viss del av medlen används för sparstimulerande åtgärder. Dock bör även andra sparstimulerande metoder än den föreslagna diskuteras, t ex enskilt pensionssparande i bank. Nedan kommenterar Sparbanksgruppen enbart det i *promemorian* framlagda förslaget.

Enligt Sparbanksgruppens uppfattning bör metoden med en sparpremie vara av intresse för dem som i dagsläget inte sparar, varför förslaget kan få en positiv effekt på det totala sparandet. Genom att sparpremien förutsätter att sparandet sker under viss tid, kan förslaget också medföra att en regelbunden sparvana grundläggs. Utifrån denna aspekt har Spar-

banksgruppen inte något att invända mot förslaget. Förslaget innebär dock att nya rutiner, såväl av administrativ som av systemteknisk karaktär måste utvecklas hos bankerna. Även rådgivningssituationen gentemot kunderna kommer att ändras. Överhuvud innebär förslaget en resurskrävande hantering, vilket kommer att medföra ökade kostnader för bankerna.

7.1 Information

Enligt promemorian är det angeläget att allmänheten snabbt får korrekt information om den nya sparformen och villkoren härför. Informationsplikten skall i första hand åligga banker och fondbolag.

Sparbanksgruppen anser att även staten, t ex genom riksgäldskontoret, åtminstone i ett initialt skede bör tillhandahålla allmänheten viss grundläggande information. Detta särskilt i syfte att nå nya sparare.

7.2 Sparpremien

Sparpremien, som således utgör en del av löntagarfondernas tillgångar, får uppgå till maximalt 1 200 kr. Enligt förslaget skall dock den definitiva storleken på premien bestämmas först när denna skall överföras på spararna, dvs i juli 1994.

Sparbanksgruppen anser att premiens storlek skall fastställas redan i och med att den kvalificerande sparperioden börjar löpa. Detta är nödvändigt dels för att informationen om sparandet skall vara korrekt, dels för att göra sparformen attraktiv.

7.3 Anmälan

Förslaget innebär att spararen själv skall anmäla sitt deltagande i det premiegrundande sparandet.

Sparbanksgruppen anser att det bör framgå av lagtexten, att den premiegrundande kvalificeringstiden börjar löpa först efter anmälan. Härigenom undviks missförstånd gentemot dem som redan sparar i allemansfond om från vilken tidpunkt de kan tillgodoräkna sig det premiegrundande sparandet.

7.4 Skattekonsekvenser

I promemorian berörs inte frågan om ev skatteeffekter.

För att kunna lämna korrekt information måste skattekonsekvenserna klargöras. Sparbanksgruppen anser att varken premien eller utskiftningsbeloppet bör utlösa beskattning hos andelsägarna resp allemansfonderna. Skulle beskattning utlösas föreligger risk för att sparformen uppfattas som mindre intressant av spararna.

I promemorian anges att den premiegrundande sparperioden skall löpa under perioden 1/5 1992 - 30/4 1994, dvs i princip ett par veckor efter riksdagsbeslutet.

Förslaget innebär således att bankerna skulle behöva påbörja de system- och rutinändringar som förslaget kräver, före det att riksdagen fattat beslut i frågan, eftersom tiden härför annars skulle bli för kort. Sparbanksgruppen har i andra sammanhang framfört att man anser det vara uteslutet att påbörja denna typ av investeringar före riksdagsbeslutet, såväl av kostnads- som av resursskäl. Enligt Sparbanksgruppens uppfattning kan sparperioden inte börja löpa förrän tidigast 3 - 4 månader efter ev riksdagsbeslut.

7.6 Månatligt sparbelopp

I promemorian föreslås att det månatliga sparbeloppet skall höjas till 1 300 kr.

Med hänsyn till att förslaget utformats så att det skall vara möjligt att spara ihop 2 400 kr enbart under tolv månader, bör gränsen för det månatliga sparandet höjas till 1 400 kr. Detta för att inte de som redan sparar maximalt skall behöva minska sitt övriga allemanssparande.

7.7 Övriga frågor

Sparbanksgruppen har inte något att invända mot att maximigränsen för de samlade nettoinsättningarna resp gränsen för antalet andelsägare slopas.

8 Svenska Fondhandlareföreningen

8.1 Allmänna utgångspunkter

Svenska Fondhandlareföreningen delar uppfattningen att löntagarfonderna skall avvecklas. Rent principiellt borde detta ske i den formen att medlen återförs till de företag, från vilka de förts över till löntagarfonderna. Om detta inte sker kan föreningen acceptera den modell som innebär att medlen tillförs en bred allmänhet. Det skulle kunna ske t ex i den form som föreslås i promemorian eller genom att medlen tillförs individuellt pensionssparande.

Det enda utförliga förslag i frågan som föreligger är det som finns i den remitterade promemorian. Med hänvisning till vad som sagts kan fondhandlareföreningen godta huvuddragen i den ordning för en del av avvecklingen av löntagarfonderna, som beskrivs i promemorian. Ett ökat sparande i allemansfonder som detta skulle medföra kan bidra till en angelägen ökning av börsomsättningen och en stärkning av aktiemarknaden, som till följd av bl a skattereformen fått konkurrens av bl a marknaden för räntebärande instrument.

Vid en avveckling av löntagarfonderna är det ytterst väsentligt att tillvägagångssättet blir sådant att fondtillgångarna inte säljs ut så att den

svenska aktiemarknaden tar skada därav. Det framlagda promemorieförslaget torde åtminstone till halvårsskiftet 1997 tillgodose detta krav. Det ger ett tillskott till aktiemarknaden, som kan ha betydelse för att balansera de krav på marknaden som en privatisering av statliga företag kommer att aktualisera under de aktuella åren.

Fondhandlareföreningen godtar alltså mot angiven bakgrund principerna för avveckling av löntagarfonderna såsom de läggs fram i promemorian. Det hindrar såsom redan framgått inte att föreningen skulle kunna acceptera också andra former för detta, t ex en ordning där medlen överförs till personligt pensionssparande som ett led i en nödvändig omläggning av det svenska pensionssystemet. Även sådana skulle kunna anordnas så att för marknaden besvärande utförsäljningar av de hittillsvarande löntagarfondernas värdepappersinnehav skulle kunna undvikas. De skulle också kunna ge en viss stabiliserande verkan åt såväl aktiemarknaden som andra delar av kapitalmarknaden.

I departementspromemorian saknas så gott som helt en diskussion av skattekONSEKVENSerna av förslagen. Det bör klargöras att premien är skattefri och att överföringen till fonderna inte skall beskattas av fonderna. Detta torde sammantaget med sparpremien vara en förutsättning för att sparandet skall få den omfattning som beräknas. SkattekONSEKVENSerna bör klargöras i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

8.2 Grunddragen i det premiegrundande allemanssparandet

Det vore en fördel i marknadsföringen av den nya sparformen om den sparpremie som skall utgå så långt som möjligt kan preciseras till storlek vid den tidpunkt - enligt förslaget den 1 juli 1994 - då premien skall tillföras sparandet.

Av lagen bör framgå tydligare än enligt förslaget när en sparare senast måste ha anmält sig för att få delta i det premiegrundande sparandet.

När det gäller starttidpunkten för den nya sparformen kan tiden mellan riksdagens beslut och starttidpunkten antas bli mycket knapp för de nödvändiga anpassningsåtgärderna. En viss senareläggning kan därför visa sig nödvändig. Det är viktigt att fondbolagen, liksom banker och värdepappersbolag, vilka skall hantera sparandet, fortlöpande hålls informerade under lagstiftningsarbetets fortsatta gång och att statsmakterna medverkar till att den nya sparformen skall kunna komma i gång i så god ordning som möjligt. En förskjutning av starten till den 1 juli 1992 skulle underlätta för banker och värdepappersbolag.

Föreningen vill peka på att det i promemorian på ett mycket stort antal ställen (t ex på sidorna 27, 33 och 41) talas om "banken" när därmed torde avses såväl bank som värdepappersbolag. Det måste således stå klart att en sparare måste kunna ha kontakt med ett värdepappersbolag och dit anmäla sitt deltagande i fondsparandet och sitt val av fond på samma sätt som med en bank, varvid den avgiftsfråga som behandlas på sidan 41 också måste kunna tas om hand av värdepappersbolag.

Under rubriken Uttagsspärren (kap 5) diskuteras befarade massuttag vid ett frisläppande under år 1997. Föreningen vill inte bortse från att detta kan komma att äga rum. Föreningen har nämligen den bestämda uppfattningen att den allmänna kapitalbeskattning långt dessförinnan måste bringas ned i vart fall till 20 %, kanske till en än lägre nivå. Om den allmänna skattenivån är densamma som den förmånsbeskattning som följer med sparandet i allemansfonder finns inget specifikt incitament för att behålla medlen i just denna sparform när uttagsspärren släpper.

Samtidigt har föreningen den uppfattningen att man inte bör ge ytterligare selektiva skatteförmåner åt allemanssparandet. Tvärtom bör skattesystemet enligt föreningens uppfattning vara neutralt mellan olika sparande- och placeringsformer. Med detta synsätt bör det särskilda allemanssparandet - såväl på allemanskonto som i allemansfond - kunna upphöra när kapitalbeskattningen sänkts till 20 %. Det enda skälet till att behålla allemansfonderna blir då som det led i avvecklingen av löntagarfonderna, vilket diskuteras i promemorian.

Med den föreslagna formen för avveckling av löntagarfonderna kan det likväl visa sig bli nödvändigt att tillgripa någon form av ytterligare tillfällig stimulans för att undvika alltför stora momentana utförsäljningar under år 1997. Sådana stimulanser måste dock konstrueras så att de trappas av på ett sådant sätt att man inte bara skjuter problemet framför sig. Det skulle t ex kunna ske genom att de sparade medlen får föras över till ett pensionssparande. Det är dock inte möjligt att idag förutse vilka problem som kommer att uppträda år 1997. Beslut om vad som då skall ske är därför inte påkallat nu. I god tid före tidpunkten för frisläppet bör dock marknadssituationen analyseras och eventuellt nödvändiga åtgärder beslutas.

8.4 Övriga frågor

Enligt fondhandlareföreningens uppfattning är det foljdriktigt att höja gränsen för det månatliga allemanssparandet. I och med att möjlighet öppnas för insättningar under tolv månader med tvåhundra kr i månaden bör dock höjningen göra med 200 kr i månaden, dvs till 1.400 kr, och inte med endast 100 kr som föreslås.

Fondhandlareföreningen tillstyrker förslaget att slopa maximigränsen för de samlade insättningarna liksom gränsen för antalet andelsägare i en fond.

9 Fondbolagens Förening

9.1 Sammanfattning

Fondbolagens Förening tillstyrker förslaget.

Sparandet i värdepappersfonder i Sverige har en, jämfört med andra länder i Europa och internationellt, unik positiv utveckling. Detta gäller i synnerhet sparandet i allemansfonder och deras föregångare aktiesparfonderna. Den huvudsakliga orsaken till denna utveckling är den sparstimulans - beslutad av statsmakterna - som skattefriheten respektive skattereduktionen har inneburit. Naturligtvis har även börsens uppgång under 80-talet bidragit till att det idag finns närmare 1.800.000 konton i allemansfonderna.

Sedan ett år tillbaka har skattefriheten i allemanssparandet upphört och allemansfonderna och den eventuella reavinst och utdelning som andelsägaren erhåller beskattas, låt vara med en lägre skattesats än för värdepappersfonder generellt eller för direktäggande av aktier. Skillnaden i beskattningen minskar dock successivt, och för innevarande år är skattesatsen endast 5 procentenheter lägre. Den kvarvarande begränsade skattefördelen tillsammans med den fokusering på räntebärande sparalternativ som nu görs medför att en sparstimulans för placering i allemansfonder, som i sin tur placerar i svenska aktier, kan anses som väl befogad.

I promemorian, som mer eller mindre ordagrant följer den trepartimotion som m, fp och c tidigare lagt, anges tre viktiga mål, som bör uppfyllas i samband med löntagarfondsavvecklingen. Dessa mål är att avvecklingen skall vara definitiv, att den inte får utsätta börsen för kraftig kurspress samt att den skall stärka möjligheten att varaktigt uppnå en högre tillväxt i den svenska ekonomin.

Den del av löntagarfondsmedlen som tas i anspråk för den föreslagna sparpremien uppfyller det första kravet om definitiv avveckling genom att medlen delas upp på ett mycket stort antal ägare. När det gäller börspåverkan överensstämmer förslaget med motionens andra krav - att inte utsätta börsen för kraftig kurspress - genom att löntagarfondsmedlen, som redan i huvudsak är placerade i svenska, börsnoterade aktier, inte behöver säljas ut utan endast utskiftas till nya ägare. Slutligen tillkommer ett nytt sparande från alla dem som vill erhålla sparpremien. Ett ökat enskilt sparande är en viktig faktor för tillväxt, inte minst när detta sparande tillför de svenska företagen nytt riskvilligt kapital. Ett nysparande är också betydelsefullt för börsen med tanke på den planerade utförsäljningen av statliga företag. Förhoppningsvis leder förslaget till att ett stort antal nya sparare, stimulerade av den kommande premien, etablerar en god regelbunden sparvana även för framtiden.

Föreningen har noterat att det i debatten i massmedia ibland anlagts rättvisaspekter på förslaget och vill därför med hänvisning till vad som sagts ovan framhålla att ett ökat hushållssparande har en rad goda effekter på samhällsekonomin som på sikt kan komma alla medborgare till del.

Sammanfattningsvis anser föreningen att det framlagda förslaget väl tillgodoser de tre angivna motiven.

9.3 Informationen

När det gäller informationen om sparpremiesystemet och dess regler, anges i promemorian att det i första hand bör ankomma på banker och fondbolag att se till att denna sprids på ett tillfredsställande sätt. För att informationen skall utformas så att den når alla medborgare, d v s även dem som inte redan är kunder hos bank eller fondbolag, anser föreningen det vara väsentligt att även staten tar sitt ansvar för informationens innehåll och spridning. Detta sker lämpligen så att riksgäldskontoret, som redan handhar administration och kontroll av allemanssparandet, ges del i ansvaret för informationen om det nya premiegrundande allemanssparandet.

9.4 Skattekonsekvenser

I promemorian berörs inte skattefrågorna överhuvudtaget. Föreningen vill därför påtala vikten av att dessa klargörs fullständigt för att möjliggöra en korrekt information kring sparandet. Det bör av lagstiftningen framgå dels att premien är skattefri för mottagaren, dels att utskiftningen inte utlöser beskattning hos fonderna.

9.5 Premiens storlek

Det är uppenbart att premien med den beräkning som görs i promemorian kommer att svara mot det angivna taket om 1.200 kr. Detta är ett viktigt faktum i informationen till allmänheten, och det skulle underlätta om man i stället för en komplicerad beräkningsmetod kunde fastslå beloppet.

9.6 Sparande i företagsanknutna fonder

Föreningen anser att det är positivt att även företagsanknutna fonder kan delta i sparformen. Föreningen anser dock att bestämmelsen om att endast de som är anställda inom en koncern har rätt att spara är alltför kategoriskt utformad. Föreningen hemställer om ändring av den bestämmelsen så att även de som pensionerats från sin tjänst i företaget kan få fortsätta sitt sparande där. En sådan ändring skulle underlätta för alla dem som närmar sig pensionstidpunkten på så sätt att de kan fullfölja sitt sparande i samma fond. Föreningen anser också att det är omotiverat med en bestämmelse som utesluter en person som kanske varit företaget lojalt under hela sin yrkesverksamma tid från att fortsätta spara i företagets fond.

9.7 Slopade gränser m m

Föreningen tillstyrker förslaget att slopa såväl gränsen för antal andelsägare - vilket är avgörande för förslagets genomförande - som gränsen för högsta sparbelopp. Det faktum att insättningarnas storlek är begränsad gör att ett tak, som dessutom fortlöpande höjs, förefaller helt omotiverat.

9.8 Sparbeloppets storlek

När det gäller sparbeloppets storlek, anser föreningen det dock motiverat att höja detta minst till 1.400 kr/månad, detta för att en person som idag redan sparar 1.200 kr i allemansspar inte skall tvingas omfördela sitt sparande, även om han endast kan/vill spara under en 12-månadersperiod.

9.9 Ikraftträdandetidpunkt

Med tanke på de resurskrävande datainvesteringar som det föreslagna systemet medför, anser föreningen det vara alltför kort om tid mellan riksdagsbeslut och ikraftträdande. Föreningen förordar en tidsperiod om 2-3 månader i stället för föreslagna 2-3 veckor. Detta skulle innebära att det premiegrundande sparandet började den 1 juli 1992 istället för föreslagna 1 maj 1992 och att spartiden följaktligen förlängdes till 30 juli 1994.

10 Styrelsen för Stockholms fondbörs

Styrelsen avstår från att ta ställning i den politiska frågan om hur löntagarfondernas tillgångar bäst bör disponeras.

Det är viktigt att en avveckling av löntagarfonderna inte sker i former som snedvrider sparandet. Förslaget om en sparpremie knuten till en specifik sparform som allemansfonder är från denna utgångspunkt olyckligt.

När det gäller promemorians förslag i övrigt om fondsparande vill börsstyrelsen - från de utgångspunkter fondbörsen har att beakta - framhålla följande. Som styrelsen tidigare betonat i olika sammanhang är pluralismen i aktieäandet av väsentlig betydelse för en väl fungerande aktiemarknad. Under lång tid har emellertid aktieäandet i vårt land, liksom på många andra håll, institutionaliserats. Ett genomförande av promemorians förslag förändrar inte detta förhållande.

11 Landsorganisationen i Sverige (LO)

I rubricerade promemoria föreslås att sparande på allemansfond ska subventioneras med medel ur AP-fonden. LO är av den bestämda uppfattningen att detta inte bör komma till stånd. LO avstyrker därför av främst följande skäl förslaget:

Det första är att den typ av subventionerat sparande som föreslås utgår ifrån att hushållen inte klarar av att göra rationella överväganden mellan sparande och konsumtion och att staten därför måste intervensera. LO är däremot av den uppfattningen att om staten förhåller sig neutral är hushållen fullt kapabla att själva avgöra huruvida de bör spara eller konsumera.

Ett annat skäl är att varje form av statligt subventionerat sparande alltid innebär en överföring av kapital från hushåll som inte har råd till hushåll som har råd att spara. Ur LOs synvinkel är sådana överföringar givetvis omotiverade och orättvisa.

Ytterligare ett annat skäl är att förslaget endast skenbart är finansierat. Samhällets utgifter för ATP minskar inte om kapital ur AP-fonden används till sparsubventioner. Varje krona som tas ur ATP-systemet måste därför på ett eller annat sätt ersättas, t ex genom högre avgifter.

Det är slutligen oklart i vilken omfattning sparsubventionerna i praktiken skulle öka hushållens sparande. Att en icke oväsentlig del av det "sparande" som kommer till stånd kommer att bestå i överföring från befintliga konton och inrättandet av nya konton inom ett hushåll torde dock vara ofrånkomligt. I dessa fall handlar det *enbart* om förmögenhetsöverföringar från dem som har lite till dem som har mer pengar utan att sparandet ökar på sätt som uppges vara avsikten.

Vidare räcker avgifterna för ATP sedan 10 år tillbaka inte till utbetalningarna. Dessa måste därför finansieras genom att AP-fondens kapitalavkastning delvis tas i anspråk. LO anser därför att löntagarfondernas medel även fortsättningsvis bör tillhöra AP-fonden.

12 Tjänstemännens Centralorganisation (TCO)

TCO avstyrker det nu föreliggande förslaget. Dels för att det inte är konkurrensneutralt mellan olika sparandeformer, dels för att det på goda grunder kan antas att stora grupper löntagare inte kommer att kunna delta i sparandet, speciellt i en situation där arbetslösheten ökar kraftigt.

TCOs uppfattning är att eftersom fonderna byggts upp med medel från arbetslivet, så bör pengarna gå tillbaka till arbetslivet när fonderna avvecklas. Löntagarfondernas medel bör då i första hand inriktas på att stimulera kompetensutveckling i arbetslivet. En satsning på kompetensutveckling i arbetslivet är nödvändig för att vi ska få ökad produktivitet och stärkt konkurrenskraft. Att behålla och utveckla kompetensen hos de anställda för att underlätta och främja den ekonomiska tillväxten är en strategisk fråga i 1990-talets arbetsliv.

TCO vill dessutom föreslå att en del av löntagarfondernas medel avdelas för att möjliggöra trygghetsfondernas, t ex Trygghetsrådet SAF/PTK, fortsatta arbete. Deras verksamhet är i hög grad inriktad på att förebygga uppsägningar där olika former av kompetensutveckling intar en central roll.

Om medlen inte på förslaget sätt återgår till arbetslivet är det enligt TCO naturligt att löntagarfondernas medel kvarstår inom AP-systemet som en del av det allmänna pensionssparandet i samhället.

13.1 Sveriges Civilingenjörskörbundet

Sveriges Civilingenjörskörbundet (CF) har hela tiden sedan debatten om löntagarfonder började i mitten på 70-talet varit motståndare till införandet av dessa fonder. Förbundet hälsar därför med tillfredsställelse att fonderna nu skall avvecklas.

I den politiska debatten har en rad förslag lagts fram till vilka ändamål de utskiftade medlen i löntagarfonderna skall gå till. CF avstår från att ta ställning i denna utomordentligt partipolitiskt kontroversiella fråga.

CF har inga erinringar mot den tekniska utformningen av det premiegrundande allemanssparandet. Möjligen kan det ifrågasättas om sparpremiens storlek (1.200 kr) är tillräckligt hög för att locka nyspararna till allemansfonder.

Förbundet stöder vidare att maximigränsen för de samlade nettoinsättningarna i allemanssparandet slopas samt att gränsen för högsta tillåtna antal andelsägare i en allemansfond tas bort. Beträffande beloppet för högsta tillåtna månadsinsättning i allemanssparandet föreslås att detta höjs från 1.200 kr till 1.300 kr. Höjningen med 100 kr motsvarar minisparandet i det premiegrundande allemanssparandet. CF föreslår att maxisparandet höjs till 1.500 kr i månaden. Vi tror att detta skulle bidra till en ökning av det personliga sparandet.

13.2 Svenska Kyrkans Personalförbund

SKPF, som tagit del av sammanfattningen, finner det vara ett gott förslag. Vi tillstyrker förslaget i alla delar.

14 Svenska Arbetsgivareföreningen och Sveriges Industrieförbund

14.1 Allmänna synpunkter

Remissen redovisar hur en del av medlen i de tidigare löntagarfonderna kan överföras till individuella allemanskonton via en sparpremie. Organisationerna har inga tekniska invändningar mot det redovisade förslaget men anser att frågan om hur löntagarfondsmedlen - eller avvecklingsfondsmedlen - skall disponeras måste behandlas i ett sammanhang. Såsom utvecklas närmare nedan är det organisationernas principiella uppfattning att fondmedlen skall återbetalas till företagen. Vidare diskuteras användning av fondmedel för forsknings- och utbildningsändamål. Vid sidan av det premierade allemanssparandet behandlas också möjligheten att utnyttja avvecklingsfondsmedel som grundplåt i en omläggning av pensionssystemet i riktning mot ett individanknutet premiereservsystem.

Direkt återbetalning

Organisationernas principiella uppfattning, som tidigare redovisats i en rad sammanhang, är att löntagarfondsmedlen skall återbetalas till företagen. Organisationerna noterar, att föredragande statsrådet i propositionen (1991/92:36) om avveckling av löntagarfonderna gav uttryck för samma uppfattning. Där hette det:

"De skatteinbetalningar som byggt upp löntagarfonderna har levererats av företagen. Det rätta vore enligt min mening att dessa återbetalas till företagen vilket emellertid av praktiska skäl inte är möjligt".

Två typer av argument brukar anföras för att en återbetalning inte är praktiskt möjlig. För det första finns uppgifter om företagens inbetalningar av vinstdelningsskatt inte tillgängliga. Problem uppkommer med företag som upphört att existera.

För det andra anføres att en återbetalning till företagen förutsätter att löntagarfondernas aktieinnehav säljs ut och att ett sådant förfarande skulle pressa börskurserna nedåt.

Organisationerna delar inte uppfattningen att en återbetalning vore praktiskt genomförbar.

Vad gäller frågan om hur mycket företagen inbetalat i form av vinstdelningsskatt, bör det vara möjligt att låta företagen inkomma med en "deklaration" som granskas av skattemyndigheten. Denna deklaration kan sedan läggas till grund för en återbetalning. Att någon återbetalning inte kan ske till företag som upphört att existera får accepteras.

Någon omedelbar försäljning av avvecklingsfondens aktieinnehav för återbetalning till företagen är inte möjlig. Detta måste avvecklas successivt under en längre period för att negativa effekter på fondbörsen skall kunna undvikas. Däremot vore det möjligt att på grundval av ovan nämnda deklarationer av vinstdelningsskatteinbetalningar tilldela företagen ett andelsbevis i avvecklingsfonden, som senare skall kunna inlösas.

Den del av löntagarfondernas medel, som inbetalats i form av med 0,2 procent förhöjd ATP-avgift, återbetalas naturligen genom en motsvarande sänkning av ATP-avgiften.

I första hand förordar organisationerna en sådan direkt återbetalning.

Indirekt återbetalning

En alternativ möjlighet för återbetalning av fondmedlen till företagen vore att genomföra en temporär sänkning av t ex ATP-avgiften för näringslivet. I detta fall skulle samtliga företag, vare sig de betalt vinstdelningsskatt eller inte, få del av avvecklingsmedlen. Sänkningen bör i detta fall begränsas till näringslivet - någon sänkning för den offentliga sektorn bör inte komma till stånd.

I detta fall skulle AP-fonden kompenseras för inkomstbortfallet till följd av de sänkta ATP-avgifterna genom att avvecklingsfondens medel, efter avveckling av aktieinnehavet, tillfördes denna.

En annan form av indirekt återbetalning av löntagarfondsmedel berördes i propositionen om avveckling av löntagarfonderna. Där hette det, att de

Prop. 1991/92:92
Bilaga 1:3

"medel som inte tas i anspråk för sparstimulerande åtgärder bör användas för andra åtgärder som stimulerar tillväxten i den svenska ekonomin. Medel bör avsättas för att befrämja forskning och utbildning vid främst universitet och högskolor på områden som bidrar till en varaktig tillväxt, bl a till miljöstrategisk och medicinsk forskning".

För det fall att någon återbetalning av löntagarfondsmedlen direkt eller via sänkta arbetsgivaravgifter inte kommer till stånd, kan organisationerna tillstyrka att en del av fondmedlen används på detta sätt. Det måste emellertid vara fråga om forsknings- och utbildningsinsatser med direkt koppling till näringslivet och inte till allmänna ändamål som annars finansieras på vanlig sätt via statsbudgeten.

14.3 Pensionssparande i ett reformerat pensionssystem

Enligt organisationernas uppfattning är en genomgripande förändring av det nuvarande ATP-systemet nödvändig. Systemet måste förändras i riktning mot ett individanknutet premiereservsystem för att stimulera sparandet och sänka skattetrycket i svensk ekonomi. Pensionssystemet måste ges en ökad stabilitet. Sambandet mellan pensionsavgifter och förmåner måste förstärkas och systemet ges en sådan utformning att det stimulerar till arbete.

Hur en sådan omläggning av pensionssystemet skulle kunna gå till har bl a redovisats i SAFs remissvar över pensionsberedningens betänkande, av Ägarfrämjandet och i ett reformförslag som utarbetats av försäkringsbolaget Skandia. I den mån statsmakterna gör bedömningen att den av organisationerna förordade återbetalningen av löntagarfondsmedlen inte kan ske, bör det enligt organisationernas uppfattning övervägas att löntagarfondsmedlen - eller del därav - tillsammans med en del av AP-fondens medel i övrigt avsattes som grundplåt till sådana individuella pensionskonton.

Ett sådant förfarande skulle kunna mildra påfrestningarna för såväl näringslivet som för den enskilde i samband med förändringarna i pensionssystemet.

Ett huvudproblem vid förändring från nuvarande pensionssystem till ett baserat på personliga pensionskonton i ett premiereservsystem är själva övergångsfasen. Utnyttjande av redan ackumulerat kapital i löntagarfonderna och AP-fonden kan underlätta denna övergång på ett avgörande sätt.

Övergångsproblemet består i att uppbyggnaden av det nya systemet med nysparande, samtidigt med att nuvarande pensioner finansieras med ATP-avgifter, kan leda till en allt för kraftig åtstramning av ekonomin. Det kan också riskera att bli en allt för stor belastning på hushållens privata ekonomi.

Ur stabiliseringspolitisk synpunkt borde ATP-avgifterna i princip sänkas i takt med att nysparande sker i personliga konton. Detta kunde emellertid äventyra de nuvarande pensionärsgruppernas pensioner.

Genom att använda ackumulerade löntagarfondsmedel som en grundplåt i inledningsskedet kan detta övergångsproblem reduceras. Därmed minskar nämligen anspråken på nysparande givet en önskad takt i uppbyggnaden av personliga pensionskonton.

ATP-avgiften kan sänkas, jämfört med utfallet vid nuvarande regler, efter hand som det nya systemet börjar generera pensionsutbetalningar. Denna sänkning kan komma tidigare och bli större än annars om löntagarfondsmedlen används vid systemets uppbyggnad. På detta sätt innebär lösningen en indirekt återbetalning till företagen.

Vi föreslår att den sittande parlamentariska arbetsgruppen med uppgift att utarbeta förslag till förändringar i systemet för den allmänna pensioneringen får i uppdrag att utarbeta de tekniska detaljerna.

14.4 Premiegrundande allemanssparande

Finansdepartementet har i departementspromemorian om premiegrundande allemanssparande redovisat en annan modell för att inleda en avveckling av löntagarfondsmedlen. Ur organisationernas perspektiv är detta en principiellt tveksam modell. Organisationerna har emellertid som ovan framhållits inga rent tekniska invändningar mot förslaget.

Ängeläget är dock enligt organisationernas uppfattning att det sparande som skulle genereras i det föreslagna allemanssparandet tillsammans med utgående sparpremier senare skall kunna överföras till ett pensionssparande.

14.5 Slutsats

Det är angeläget att en utskiftning av löntagarfondsmedlen snabbt inleds. Enligt organisationernas uppfattning är det rätta därvid en återbetalning till företagen. En återbetalning är också genomförbar.

Organisationerna har inga tekniska invändningar mot förslaget om premiegrundande allemanssparande. Det strider dock mot vår principiella inställning.

Enligt organisationernas uppfattning är ett acceptabelt alternativ till en direkt återbetalning att löntagarfondsmedel tillsammans med en del av AP-fonden används som grundplåt i ett reformerat pensionssystem, konstruerat som ett premiereservsystem med individuella pensionskonton. Den nödvändiga förändringen av pensionssystemet skulle därmed kunna underlättas. Denna lösning innehåller en indirekt återbetalning av löntagarfondsmedel genom lägre arbetsgivaravgifter.

Om en återbetalning inte sker bör fondmedlen användas så att de ändå kommer näringslivet till del. Organisationerna ställer sig positiva till att en del av fondmedlen i detta fall används för forsknings- och utbildningsändamål med koppling till näringslivet.

Alltsedan löntagarfonderna inrättades år 1984 har dåvarande Företagareförbundet och Småföretagens Riksorganisation verkat för att löntagarfonderna skall avvecklas.

Den nybildade Företagarnas Riksorganisation har rest samma krav på att löntagarfonderna avvecklas.

I samband därmed har olika förslag framförts om till vilka ändamål löntagarfondernas samlade tillgångar slutgiltigt skall utskiftas.

Företagarnas Riksorganisation tog initiativet till att Ägarfrämjandet bildades och har genom denna åtgärd skapat nya utredningsresurser. I oktober 1991 presenterade Ägarfrämjandet en skiss till pensionsreform med personliga pensionskonton.

Mot bakgrund av att det råder en betydande enighet i vårt land om att ATP-systemet bör reformeras för att framtidens pensioner skall tryggas och att frågan aktualiserats om vad som skall hända med de cirka 22 miljarder kronor som under åren samlats i löntagarfonderna, förordar Företagarnas Riksorganisation att löntagarfondsmedlen tillsammans med AP-fonderna skall utgöra grundplåten i ett reformerat pensionssystem som till en del bygger på individuella premiereserver.

I remissen föreslås att avvecklingen av löntagarfonderna bör ske i två steg. I ett första steg skall löntagarfondstyrelserna avvecklas. Förvaltningen av löntagarfondernas tillgångar skall i detta första steg överföras till en avvecklingsstyrelse.

Avvecklingsstyrelsens huvuduppgift skall vara att förbereda en total utskiftning av tillgångarna. Frågan om till vilka ändamål löntagarfondernas samlade tillgångar slutgiltigt skall skiftas bör bli föremål för fortsatt beredning, enligt vad som återges i remissen Ds 1991:85.

Företagarnas Riksorganisation föreslår att Ägarfrämjandets skiss till pensionsreform med personliga pensionskonton läggs till grund för avvecklingsstyrelsens beredning av hur löntagarfondernas samlade tillgångar slutgiltigt skall skiftas ut.

16 Svensk Industriförening

I promemorian föreslås att ett premiegrundande allemanssparande införs och att en premie under vissa villkor tillförs spararens konto och att denna premie finansieras genom en andel av de förutvarande löntagarfondernas sammanlagda tillgångar. Svensk Industriförening avstyrker detta förslag, enär löntagarfondernas tillgångar principiellt sett tillhör de företag som gjort inbetalningar till fonderna. Föreningen menar att de ifrågavarande löntagarfondsmedlen principiellt sett skall återbetalas till de företag som gjort inbetalningarna med belopp motsvarande företagets tillskott. Enär föreningen inser att sådan återbetalning skulle kunna medföra stora problem ur rent administrativ synpunkt, är föreningen av den uppfattningen att löntagarfondernas tillgångar istället bör överföras till AP-fonderna för att därigenom säkra det allmänna pensionssystemets fortbestånd. Föreningen anser dock att det kan vara berättigat att innan

en sådan överföring görs avskilja en viss del av löntagarfondsmedlen för att användas till främjande av de mindre och medelstora industriföretagens utveckling.

Prop. 1991/92:92
Bilaga 1:3

17 Sveriges Försäkringsförbund

Enligt Försäkringsförbundet ligger det närmare till hands att löntagarfondsmedlen tillförs ett nytt pensionssystem byggt på premiereservprincipen och med ett individuellt ägande än att medlen används på det sätt som föreslås i den remitterade promemorian.

Försäkringsförbundet har i yttrande 1991-10-28 till socialdepartementet över pensionsberedningens huvudbetänkande (SOU 1990:76) Allmän pension framfört synpunkter på de väsentligaste problem som vidlåter dagens pensionssystem. Fördelningssystemets brister, individens bristande anknytning till systemet innebärande bl a avsaknaden av sparstimulans och engagemang är ett par av huvudfrågorna. I likhet med många andra remissinstanser framhöll Försäkringsförbundet att ett nytt pensionssystem bör grundas på premiereservprincipen och ett individuellt ägande, så att var och en bygger upp sitt eget pensionskapital.

En övergång från dagens fördelningssystem till ett premiereservsystem är emellertid förenad med ansevärd och för lång tid bestående övergångsproblem. Något tillspetsat kan man säga att en generation kommer i kläm och drabbas antingen av dubbla avgifter eller lägre pensioner. Ett sätt att klara dessa problem skulle enligt vad bland andra Försäkringsförbundet framhållit vara att omvandla AP-fondens medel till individuella andelar i det nya pensionssystemet eller använda medlen för finansiering av redan gjorda pensionsåtaganden inom ATP-systemets ram. Även om AP-fondens medel utnyttjas för övergången till ett premiereservsystem kvarstår vissa finansieringsproblem. Enligt Försäkringsförbundet ligger det mot bakgrund av detta närmare till hands att även löntagarfondsmedlen tillförs det nya pensionssystemet än att medlen används på det sätt som föreslås i den remitterade promemorian.

En överföring av löntagarfondsmedlen till ett nytt pensionssystem är naturligtvis förenad med tekniska problem. Dessa bör dock i huvudsak kunna tas om hand av den parlamentariska arbetsgruppen som har i uppdrag att utarbeta förslag till förändringar i systemet för den allmänna pensioneringen.

18 Folksam

I promemorian utvecklas förslaget i motionen 1990/91:Fi213 om att överföra en del av löntagarfondernas tillgångar som sparpremie till dem som deltar i allemanssparandet.

Bakom detta förslag ligger en ambition att öka det enskilda sparandet och därmed stimulera tillväxten i den svenska ekonomin. Folksam instämmer i denna målsättning.

Som förslaget har utformats får det emellertid fördelningsmässigt olyckliga effekter. De som kan komma i åtnjutande av en sparpremie om

högst 1.200 kr är personer som förmår spara minst 2.400 kr i allemansfond under viss angiven tid.

Medlen i löntagarfonderna har arbetats ihop av alla förvärvsarbetande i Sverige. Man bör då inte låta dem tillfalla enbart dem som har möjlighet att avstå pengar till sparande under en viss period.

Men förslaget har utformats på så sätt att löntagarfondsmedlen medverkar till att öka klyftan mellan de ekonomiskt välbeställda och dem som har det sämre ställt. Förslaget innebär också att en sparform gynnas på ett omotiverat sätt framför andra.

Enligt Folksams mening bör löntagarfondernas medel även fortsättningsvis tjäna till att säkerställa pensionerna för alla förvärvsarbetande utan något diskriminerande urval av den typ som föreslås här.

Vid en översiktlig granskning har vi inte funnit några juridiskt-tekniska brister i det framlagda förslaget.

Prop. 1991/92:92
Bilaga 1:3

19 Stiftelsen Aktiefrämjandet

Stiftelsen Aktiefrämjandet har sedan löntagarfondernas uppkomst ansett att fonderna och vinstdelningsskatten var en oberättigad företeelse som berövade näringslivet viktiga resurser för investeringar och utveckling.

Därför anser vi i första hand att löntagarfondernas medel skall återbetalas till de beskattade företagen och offentliga förvaltningarna, t ex enligt den av Thomas Fischer föreslagna modellen.

Om däremot regeringen och riksdagens ledande grupper, med hänsyn till sina entydiga och säkert vinnande löften under tre valrörelser, skulle välja en annan form för fondavveckling så anser Aktiefrämjandet att den som beskrivs i promemorian på det hela taget är mycket bra.

Det innebär att vi under sådana förhållanden förordar att fonderna upplöses medelst premier till de som nysparar i allemansfond.

Det nämns inte i promemorian, men vi förutsätter att premien är skattefri, inte minst med tanke på bindningstiden. Under inga förhållanden får löntagarfondernas medel tillgodogöras statskassan.

20 Sveriges Aktiesparares Riksförbund

Sveriges Aktiesparares Riksförbund (SARF) har sedan löntagarfondernas tillkomst ansett att fonderna och vinstdelningsskatten skadat aktiemarknaden och berövat näringslivet viktiga resurser för investeringar och utveckling. SARF välkomnar därför avvecklingen av löntagarfonderna. Det är viktigt att avvecklingen görs definitiv. Ett regeringsskifte får inte innebära att fonderna lätt kan rekonstrueras.

SARF har sedan flera år tillbaka förordat en avveckling av löntagarfonderna genom inrättandet av personliga pensionskonton. Man kan då uppnå en successiv frigörelse av de bundna medlen. Problemen för det vacklande ATP-systemet lättar och en länge efterlängtd form för direktäggande av aktier skapas som ger rättvisa åt personligt aktieäggande.

Ett skissartat förslag kan se ut på följande sätt:

- * Som alternativ till vanlig allemansfond erbjuds alla att skaffa sig ett pensionssparkonto. Den som sparar 2.400 kronor på detta konto, får samma sparpremie insatt på kontot som allemansfondspararen, dvs 1.200 kronor 1994.
- * Till skillnad från allemansfond får inga medel tas ut förrän vid ägarens pensionering. I gengäld får pengarna fram till dess växa med skattefria utdelningar och reavinster. Kontot är ej belåningsbart.
- * Man får också nyspara på kontot med samma regler, upp till ett basbelopp per år. Kontoformen liknar i mycket centerpartiets gamla förslag om "personligt investeringskonto".
- * Kontots medel får endast placeras (och omplaceras) i börsföretags aktier. Avsikten är att ge enskilda människor möjlighet att göra sådana satsningar som annars bara fonder kan göra, med kvittnings- och skattefördelar.

Under flera decennier har många oroats av att institutionerna växt och andelen personligt och direkt ägda aktier minskat på börsen, nu till under 20 procent. Människorna "alieneras" från börsföretagens faktiska verklighet, när de i sitt aktieäggande tvingas ha en fond som mellanled mellan sig och företagen. Ingen följer så aktivt med i näringslivets med- och motgångar som den som har aktier i bestämda bolag.

Det vore en stor vinning för sparandet, näringslivet, aktieägandet och en smidig fondavveckling om man kunde erbjuda detta alternativ när reglerna inom kort skapas.

Skulle det i promemorian föreslagna avvecklingsalternativet väljas förutsätter SARF att premien är skattefri, inte minst med tanke på bindningstiden. Under inga förhållanden får löntagarfondernas medel tillgodogöras statskassan.

21 Kooperativa institutet

Ur ekonomisk synvinkel finns det enligt Kooperativa institutets mening skäl till att avstå från tillfälliga och riktade sparstimulanser.

- * Om det enskilda sparandet ska gynnas är det rimligt att förbättra de allmänna villkoren för detta, snarare än att konstruera särskilda och tillfälliga bidrag som skapar obalans och ryckighet för hushållens placeringar.
- * Det nysparande som ett tillfälligt bidrag åstadkommer är sannolikt varken stort eller permanent.
- * Snedvridning av kapitalmarknaden kan uppstå på grund av bidrag till endast en sparform.
- * Det föreligger en uppenbar risk för att medlen släpps fria i en olämplig fas av konjunkturförloppet.

Ekonomiska argument talar således emot det föreslagna bidraget till allemansfondsparare. Skulle regeringen ändå, av andra skäl, önska genomföra något liknande vill Kooperativa institutet med eftertryck framföra följande.

Motiven till att ge t.ex. 1.200 kr. till de som sparar i allemansfonder sägs vara:

- a. att tillföra näringslivet riskkapital och bredda ägandet
- b. att stimulera hushållens sparande

Punkt a. Näringslivet består inte enbart av aktiebolag. Den kooperativa sektorn är en viktig del av svenskt näringsliv, inte minst vad gäller mångfalden. Den samlade konsumentkooperationen har över fyra miljoner medlemmar och ca 85 000 anställda. Kooperationen bedriver en viktig och omfattande ekonomisk verksamhet som på ett påtagligt sätt vitaliserar och förbättrar marknadsekonomin. I propositionen om avveckling av löntagarfonderna menar statsrådet att ett av felen med dem var att ca 90 % av placeringarna användes för att köpa gamla aktier av gamla aktieägare. Därigenom tillförs inte företagen några pengar. Exakt det samma gäller för en allemansfond. Däremot kan Kooperationens medlemssparande användas oavkortat i verksamheten. De kooperativa företagen levererade in medel till löntagarfonderna, men de fick sannolikt ingen del alls av placeringarna. Det är inte rimligt att denna diskriminering fortsätter, om än i ny form. Det kooperativa medlemskapet innebär ett ägande av ekonomisk verksamhet. I konsekvensens namn måste då detta gynnas i samma omfattning som ägande av aktier.

Punkt b. Rätten att fritt placera sina sparmedel är en grundbult i marknadsekonomin. Ett ökat hushållssparande (dvs avstående från konsumtion) kan naturligtvis uppnås i andra former än aktier. Är man villig att spara, enligt de föreslagna reglerna, bör individen själv ha valfrihet att välja sparform. Vill man sätta sitt sparande direkt i näringslivet behöver det inte ske i aktier. De kooperativa medlemmarnas sparande inom Kooperationen kommer näringslivet tillgodo på ett betydligt mer direkt sätt än köp av andelar i en aktiefond. Det är inte rimligt att staten kraftigt skulle gynna de som satsar sitt sparande i aktiebolag, medan de som satsar på kooperativ verksamhet inte alls skulle få denna belöning. Kooperativa institutet vill därför framföra att sparande inom de kooperativa organisationerna i nu behandlat avseende jämfälls med sparande i allemansfonder.

22 Pensionärernas Riksorganisation

22.1 Bakgrund

När ATP-systemet infördes fr o m 1960 fanns det två syften med att skapa en pensionsfond (AP-fonden). Det ena syftet var att skapa en buffert i systemet för att undvika tillfälliga kraftiga höjningar av avgifterna. Det andra syftet var att en fondering skulle bidra till sparandet i samhällsekonomin och tjäna som ersättning för det bortfall av privat sparande som antogs följa av ATP-systemets införande.

För att förstärka AP-fonden och därmed hela ATP-systemet infördes enligt riksdagens beslut hösten 1983 fem nya fondstyrelser, benämnda löntagarfondstyrelser, inom ramen för AP-fonden fr o m den 1 januari 1984 (prop. 1983/1984:50, FiU 1983/1984:20). Av den av riksdagen godtagna propositionen framgick klart att fem löntagarfondstyrelser skulle

inrättas inom ATP-systemet och att de nyinrättade löntagarfonderna skulle ingå i AP-fonden. De medel som dessa fondstyrelser skulle förvalta kom från en speciell vinstdelningsskatt och från en lönebaserad avgift. Medlen skulle användas till att köpa aktier i svenska företag och avkastningen skulle tillföras ATP-systemet. Löntagarfondstyrelserna skulle varje år överföra avkastning på det förvaltade kapitalet till de pensionsutbetalande fondstyrelserna. Avkastningen skulle motsvara 3 procents real förräntning, d v s 3 procent räknat på det förvaltade kapitalet sedan inflationen avräknats.

Det framgår alltså klart av förarbetena till riksdagsbeslutet att löntagarfonderna är en del av AP-fonden och ingår i AP-fonden.

Till sin rättsliga karaktär är AP-fonden en särskild institution vars organisation och verksamhet är enbart reglerad i lagen med reglemente för allmänna pensionsfonden (1983:1092). I konstitutionellt hänseende utgör AP-fondens tillgångar statliga medel som i lag avsatts till särskild förvaltning (jfr 9 kap. 8 § sista meningen regeringsformen). Detta sammanhänger med att ATP-avgifterna, trots beteckningen avgifter, får anses ha karaktären av skatt och att förvaltningen av medlen är offentligrättsligt reglerad. Fondens tillgångar får alltså användas endast på det sätt som föreskrivs i den nyss nämnda lagen om reglemente för AP-fonden. De kan inte tas i anspråk av staten för något annat ändamål än som anges där.

22.2 Pensionärernas Riksorganisations (PRO) synpunkter

Som framgår av vad ovan nämnts knöts löntagarfonderna till ATP-systemet och utgör en del av AP-fonden redan från införandet 1984. *PRO motsätter sig därför på det bestämdaste varje förslag som innebär att löntagarfondernas ca 20 miljarder kr bryts loss från ATP-systemet.* PRO är medvetet om att ATP-systemet kommer att utsättas för påfrestningar när pensionen ökar. Vi vet också att andelen pensionärer i förhållande till andelen yrkesverksamma kommer att öka på 2000-talet. *Därför måste AP-fondens alla tillgångar användas enbart inom ATP-systemet.*

Förslaget i promemorian att en del i löntagarfondernas tillgångar ska delas ut till den lilla grupp medborgare som sparar i allemansfonder är både orimligt och orättfärdigt. Det är också enligt PROs mening en oroande signal att man från regeringens sida - genom att ta medel ur AP-fonden för andra ändamål än pensioner - inte är beredd att värna om ATP.

Enligt PROs mening behöver ATP-systemet förstärkas - inte försvagas. Av pensionsdebatten kan man ibland få intrycket att olika avtalspensioner och privata pensionsförsäkringar skulle kunna ersätta ATP. Detta är emellertid inte fallet. Ty alla befintliga avtalspensioner och privata pensionsförsäkringar bygger på förutsättningen att det finns ett väl fungerande ATP-system. Det är därför både i pensionärernas och löntagarnas intresse att man även i framtiden kan ha ett stabilt ATP-system. *Även mot den bakgrunden anser PRO att det är helt felaktigt att använda löntagarfondernas tillgångar till andra ändamål än pensioner.*

Enligt PROs uppfattning är allemanssparandet tillräckligt väl gynnat genom skattereglerna. Någon ytterligare premiering är enligt PROs mening inte erforderlig. *PRO avstyrker därför den föreslagna premieringen av allemanssparandet.*

PRO har dock inga invändningar emot att den högsta tillåtna månadsinsättningen i allemanssparandet höjs från 1 200 kr till 1 300 kr och att maximigränsen för den samlade nettoinsättningen i allemanssparandet slopas.

23 Tomas Fischer

"De skatteinbetalningar som byggt upp löntagarfonderna har levererats av företagen. Det rätta vore enligt min mening att dessa återbetalades till företagen."

Så skriver departementschefen i propositionen 1991/92:36 om avveckling av löntagarfonderna. Han tillägger att det emellertid av praktiska skäl inte är möjligt att göra en sådan avveckling. Någon vidare utveckling av vilka praktiska skäl som hindrar den rätta avvecklingen görs inte i propositionen. I det följande kommer jag, med utgångspunkt i det anförda, söka visa att i den mån några sådana praktiska skäl existerar, dessa inte är av sådan omfattning att de omöjliggör en utskiftning av löntagarfondernas medel på det rätta sättet dvs till det företag som levererat skatteinbetalningarna.

Av inledningen framgår att detta yttrande inskränker sig till den, enligt min mening, centrala frågeställningen för vilket framtida ändamål löntagarfondernas medel skall avsättas och därmed lämpligheten av att avsätta dessa medel till premiegrundande allemanssparande. Yttrandet innehåller således inte några synpunkter på den rent tekniska utformningen av de föreslagna sparstimulerande åtgärderna.

Enligt departementschefen (proposition 1991/92:36 sid 14) har de skiftande motiv som anförts för löntagarfonderna snarast haft funktionen av att dölja kärnfrågan, att inrättandet av fonderna inneburit en socialisering av delar av näringslivet. Den avsedda effekten har varit att flytta makt och inflytande över från företagen till staten och de fackliga organisationerna. Detta uttalande kan inte gärna tolkas på annat sätt än att regeringen anser att införandet av löntagarfonderna innebar en sådan kränkning av den enskilda äganderätten som anges i Europakonventionen. Att staten överväger att vidareflytta tillgångarna till någon annan grupp i samhället minskar inte den kränkning som företagen utsatts för. Det förändrar bara gruppen som gynnas av den. Makten över förmögenhetsmassan flyttas från de tidigare fondförvaltarna till nya sådana. Det enda rätta är därför att tillgångarna går åter genom att de återbetalas till dem varifrån de en gång tagits.

Departementschefen har vidare som motiv för förslaget om sparstimulans anført att näringslivets behov av riskvilligt kapital under 1990-talet av allt att döma kommer att vara stort och att det därför är viktigt att öka det enskilda sparandet. För mig förefaller det dock som en onödig omgång att medel- läs löntagarfondsmedel - som rätteligen borde åter-

föras direkt till företagen istället används som premier för enskilt sparande vilket i sin förlängning ger företagen bättre möjligheter att låna. Det framstår tvärtom som självklart att den kraftigare och framförallt snabbaste stimulansen för näringslivet skulle uppnås om medlen återbetalades direkt till näringslivet.

Vilka är då de praktiska skäl som omöjliggör en återbetalning till de företag som levererat de skatteinbetalningar som byggt upp löntagarfonderna. Då varken den tidigare nämnda propositionen eller promemorian om premiegrundande allemanssparande ger svar på denna fråga kan jag bara anta att det kan vara rena hanteringsproblem som t ex att de belopp som skall återbetalas inte går att räkna fram eller att de företag till vilka återbetalningarna skall ske inte längre existerar. Jag kan vidare anta att de praktiska skälen är att en avveckling i form av omedelbar utförsäljning allvarligt skulle kunna skada den svenska finansmarknaden. I trepartismotionen 1990/91:213 har vidare som exempel på de praktiska problemen angivits att ett stort antal företagsdeklarationer måste göras om eftersom hela bolagsskatten påverkas. Jag kan dock inte tro att departementschefen med de praktiska skälen menar att en utbetalning till ursprungliga inbetalarna inte skulle verka tillräckligt positivt på den ekonomiska tillväxten i landet.

Reglerna om fribelopp har inneburit att endast ett begränsat antal företag inbetalat vinstdelningsskatt. Vid skattens införande uppskattades antalet skattepliktiga företag till cirka 5 000. Då inbetalningarna har skett under mindre än 10 år och då de inbetalade beloppen som överförts till löntagarfonderna inte förräntats utöver vad som kan anses vara normalt utgör det nu förvaltade beloppet i stort sett samma förmögenhetsmassa som den som ursprungligen rekvirerats från företagens skatteinbetalningar. Detta förhållande innebär att det fortfarande finns en tydlig relation mellan de inbetalningar som gjorts och de tillgångar som idag förvaltas i fonderna.

Underlag för vinstdelningsskatt har deklarerats i samband med den årliga självdeklarationen. Uppgifterna har sedan prövats av taxeringsnämnderna och uppbörden av vinstdelningsskatten har därefter skett i samma ordning som den vanliga inkomstskatten. Uppgifterna om storleken på varje enskilt företags inbetalningar finns således i skattelängderna hos lokala skattekontoren. Genom gällande regler om arkivering samt det faktum att vinstutdelningsskatten infördes år 1983 kan någon utgallring av uppgifterna om inbetalade belopp inte ha skett. Uppgifterna finns i manuella register och det synes för mig vara fullt möjligt att med utgångspunkt från dessa göra en sammanställning av varje enskilt företags samlade inbetalningar. I vart fall har företagen själva en skyldighet att bevara det material som uttrycker underlag för vinstdelningsskatten varför det för dessa är både möjligt och säkert också välkommet att deklarerat ett underlag för återbetalning av vinstdelningsskatt. Kontrollmaterial i form av skattelängder finns då som tidigare nämnts, hos de lokala skattekontoren. I deklARATIONERNA kan också hänsyn tas till att inbetalad vinstdelningsskatt varit avdragsgill.

Löntagarfondernas medel är idag huvudsakligen placerade i värdepapper, däribland börsnoterade aktier.

En snabb utförsäljning av dessa tillgångar skulle kunna ge en mycket negativ effekt på den svenska finansmarknaden och är därför olämplig. En lösning av detta problem kan nås genom att löntagarfondernas samlade tillgångar placeras i någon form av holdingbolag och att de företag som inbetalat de ursprungliga medlen tilldelas andelar i bolaget i en utsträckning som motsvaras av storleken på de inbetalningar de gjort. För de företag vilka avvecklats genom konkurs eller likvidation finns redan regelsystem för hur tillkommande tillgångar skall fördelas.

Trots att företagen tillsammans levererat totalt cirka 30 miljarder kronor i vinst- och vinstdelningsskatt men att endast cirka 16 miljarder kronor rekviderats av löntagarfonderna och att mellanskillnaden idag återfinns i pensionsfonderna, anser jag det rimligt att de medel som härrör från den löneavgift om 0,2 procent som inlevererats till löntagarfonderna avsätts i någon form av pensionsfond.

Sammanfattningsvis kan sägas att det rätta, eller rättare sagt, det enda rätta är att löntagarfondernas medel återbetalas till de företag som levererat de skatteinbetalningar som byggt upp dem och att några praktiska skäl som omöjliggör en sådan återbetalning inte torde existera. Något anspråkstagande av löntagarfondsmedel för premiegrundande allemanssparande får således inte ske.

24 Lantbrukarnas Riksförbund

Lantbrukarnas Riksförbund, LRF, anser det vara principiellt riktigt och rättvist att anställda och företagare som varit med om att finansiera löntagarfonderna genom vinstdelningsskatten och den särskilda delen av tilläggspensionsavgiften får del av den utskiftning av löntagarfonderna som nu planeras.

Den föreslagna åtgärden om premiegrundande allemanssparande som aviserats i finansdepartementets promemoria gynnar endast den sannolikt begränsade grupp som har råd att delta i sparandet och kommer följaktligen inte huvudsakligen dem till del som bidragit till fondernas uppbyggnad. Därutöver vill LRF påpeka att sparandet i fonder endast kan komma aktiebolag till del. Lantbrukskooperationen kan således inte komma i åtnjutande av fondmedel som satsas i aktieköp.

LRF avvisar därför förslaget om premiegrundande allemanssparande och förordar i stället att huvuddelen av medlen satsas i ett pensionssparande enligt den modell som Ägarfrämjandet presenterat.

LRF finner det angeläget att en viss del av fondmedlen går till forsknings- och utbildningsinsatser och förutsätter att pengarna fördelas på ett rimligt sätt i förhållande till hur de betalats in.

25 Handelskammaren i Jönköpings län

Handelskammaren anser att de av företagen inbetalade medlen till löntagarfonderna skall återbetalas till de företag som har betalat in dem.

26 Stiftelsen Konsumentfrämjandet

Vi vill, efter att ha tagit del av hittills lämnade förslag om hur löntagarfondsmedlen, totalt drygt 20 miljarder kronor, ska disponeras, framföra följande synpunkter och förslag:

1. Inget av de framlagda förslagen torde, enligt vår uppfattning, på sikt få annat än marginella effekter för uppnående av de avsedda huvudsyftena: ökad ekonomisk tillväxt och trygghet av pensionerna. Denna invändning gäller särskilt regeringens nyligen framlagda kompromissförslag, som enligt uppgifter i massmedia innebär att hälften av fondmedlen ska portioneras ut med 1 200 kronor till varje medborgare genom insättning på individuella bankkonton.

2. Ingen representant för fristående konsument- och miljöintressen har lämnat något yttrande till departementet. Vi anser att dessa intressen bör jämföras med de båda andra huvudintressena inom samhällsekonomin, nämligen företagar- och löntagarintressena. I varje fall kan det hävdas att de "överuttag" av vinster och löner, som gjorts under åren 1984-90, till stor del övervältrats på konsumentkollektivet via prissystemet.

3. Det finns inte längre någon tidsmässig anledning att forcera fram något delbeslut om fondmedelsanvändningen redan nu under vårriksdagen. Vi föreslår därför, att alla beslut skjuts upp i avvaktan på en ny, samlad och mer allsidig utredning av olika alternativ och deras konsekvenser.

För vår del avser vi att presentera en egen utredning i en planerad skriftserie, Konsumenternas offentliga utredningar (KOU). Vi vill därmed försöka belysa komparativa fördelar av att *investera* fondmedlen i infrastruktur och andra resurser, som kan ge alla medborgare effektiv "kompetensutveckling", särskilt i deras ekonomiska roller som konsumenter och i deras roller som väljare/politiker. Samordning med den av regeringen aviserade högskolereformen, liksom satsningen på forskning, förefaller naturlig. Vi anser att här föreligger en unik möjlighet att komma tillrätta med många av "demokratins intensitetsproblem" och deras negativa effekter på samhällsekonomin och miljön.

Proposition	1
Propositionens huvudsakliga innehåll	1
Lagförslag	3
Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 26 mars 1992	7
<i>Bilaga 1</i> Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 26 mars 1992 (finansdepartementet)	8
1 Inledning	8
2 Allmän motivering	9
2.1 Utgångspunkter	9
2.2 Utformningen av sparformen	14
2.3 Kretsen av sparare	18
2.4 Sparbeloppet och sparperioden m.m.	18
2.5 Sparpremien	19
2.6 Uttagsspärren	20
2.7 Initiativ från spararen	21
2.8 Utskiftningen av tillgångar till allemansfonderna	22
2.9 Beskattningen av sparpremien	23
3 Övriga frågor	24
3.1 Högsta tillåtna månadsinsättning och maximigränsen för insättningar	24
3.2 Antalet andelsägare i en allemansfond	26
3.3 Sparande i en företagsanknuten allemansfond	26
4 Administration och kontroll	27
5 Ekonomiska effekter av mitt förslag	29
6 Upprättade lagförslag	29
7 Lagrådets hörande	29
8 Specialmotivering	29
8.1 Förslaget till lag om pensionsanknutet premiegrundande allemanssparande	30
8.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (1983:890) om alle- manssparande	35
8.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (1988:847) om skattelättnader för allemanssparande och ungdomsbosparande	36
9 Ikraftträdande	36
10 Hemställan	36
<i>Bilaga 2</i> Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 26 mars 1992 (utbildningsdepartementet)	37
1 Inledning	37
2 Dagens forskningsfinansiering	38
3 Val av insatsområden	38
4 Organisation	39
5 Kostnader och genomförande	40
6 Hemställan	40

1:1 Sammanfattning av innehållet i promemorian (Ds 1991:85)	
Premiegrundande allemanssparande	41
1:2 Promemorians lagförslag	42
1:3 Förteckning över remissinstanserna och sammanställning av remissyttranden över promemorian (Ds 1991:85)	
Premiegrundande allemanssparande	45

