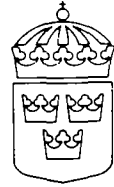


Regeringens proposition

1992/93:133

om avbrytande av det pensionsanknutna
premiegrundande allemanssparandet



Prop.
1992/93:133

Regeringen föreslår riksdagen att anta det förslag som har tagits upp i bifogade utdrag ur regeringsprotokollet den 5 november 1992.

På regeringens vägnar

Carl Bildt

Bo Lundgren

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att det pensionsanknutna premiegrundande allemanssparandet avbryts med verkan från den 6 november 1992. Detta innebär att insättningar som efter den dagen görs på allemansfondskonton knutna till det premiegrundande allemanssparandet inte berättigar till någon sparpremie.

Regeringen kommer i en senare proposition att lämna förslag om bl.a. hur intjänade sparpremier skall beräknas och när dessa skall tillföras spararna.

Lag om ändring i lagen (1992:689) om pensionsanknutet premiegrundande allemanssparande

Härigenom föreskrivs att det i lagen (1992:689) om pensionsanknutet premiegrundande allemanssparande skall föras in en ny paragraf, 7 §, av följande lydelse.

7 §

I denna paragraf betyder

stoppdagen: den 6 november 1992,

den förkortade sparperioden: perioden från och med den 1 september 1992 eller den senare dag då spararen anmälde sig till det pensionsanknutna premiegrundande allemanssparandet till och med stoppdagen.

Insättning på premiegrundande konto som görs efter stoppdagen ger inte rätt till någon sparpremie.

För att spararen skall ha rätt till sparpremie på grund av sparande som skett under den förkortade sparperioden krävs att spararen inte innan premien tillförs kontot gör uttag från kontot som medför att antalet andelar på kontot understiger antalet andelar på stoppdagen. Antalet andelar på kontot behöver dock inte överstiga det lägsta av följande antal, nämligen

- det antal som har tillförts kontot under den förkortade sparperioden, och

- 2 400 dividerat med den genomsnittliga anskaffningskostnaden för samtliga andelar som har anskaffats under den förkortade sparperioden.

Bestämmelser i 1-6 §§, som strider mot vad som sägs i denna paragraf, gäller inte.

Denna lag träder i kraft dagen efter den dag då lagen enligt uppgift på den kom ut från trycket i Svensk författningssamling.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 5 november 1992

Närvarande: statsministern Bildt, ordförande, och statsråden B. Westerberg, Friggebo, Laurén, Olsson, Svensson, Hellsvik, Wibble, Björck, Davidson, Könberg, Odell, Lundgren, Unckel, P. Westerberg, Ask

Föredragande: statsrådet Lundgren

Proposition om avbrytande av det pensionsanknutna premiegrundande allemanssparandet

1 Bakgrund

Löntagarfonderna avvecklades vid utgången av år 1991 (prop. 1991/92:36, bet. 1991/92:FiU9, rskr. 1991/92:91, SFS 1991:1857). Som motiv för avvecklingen av fonderna angavs i huvudsak följande. Statens grundläggande näringspolitiska uppgift är att skapa en gynnsam miljö för företagandet i form av ett stabilt och väl fungerande regelverk. De bästa förutsättningarna för en väl fungerande ekonomi skapas genom ett enskilt ägt och decentraliserat näringsliv. Statligt ägande av stora delar av näringslivet försämrar effektiviteten i ekonomin och leder till ett svagt produktionsresultat. Den ställning som staten har när det gäller att utforma regler för privat näringsverksamhet gör det olämpligt att staten samtidigt ikläder sig rollen som ägare av företag. En intressekonflikt uppkommer om staten som ägare av företag samtidigt utformar de regler som gäller för näringslivets verksamhet. De olika motiv som anfördes för tillskapandet av fonderna håller inte för en närmare granskning.

I avvecklingspropositionen konstaterades att avvecklingen skulle genomföras på ett sådant sätt att den blev definitiv, dvs. någon möjlighet borde inte finnas att föra tillbaka medel som förvaltades av löntagarfonderna till fonder med samma eller liknande syften. Förvaltningen av löntagarfondernas tillgångar överfördes i samband med avvecklingen till en avvecklingsstyrelse (Fond 92-94) som har till uppgift att förvalta tillgångarna i avvaktan på en total utskiftning.

I propositionen angavs som målsättning att utskiftningen skulle vara genomförd senast den 1 juli 1994. Vidare anfördes att frågan om hur de samlade fondtillgångarna slutligt skulle användas borde bli föremål för fortsatt beredning. Tillgångarna borde emellertid användas på ett sådant sätt att enskilt ägande och sparande stimulerades samt att möjligheterna att varaktigt uppnå en högre ekonomisk tillväxt i den svenska ekonomin stärktes. Främjandet av forskning och utbildning vid främst universitet och högskolor onämndes särskilt, liksom att överföring av fond-

förmögenhet kunde ske i form av sparpremier till sparare som sparade i en allemansfond.

I propositionen om utskiftning av löntagarfondernas tillgångar m.m. (prop. 1991/92:92) lämnade regeringen i enlighet med vad som tidigare aviserats förslag till hur utskiftningen av tillgångarna i de förutvarande löntagarfonderna borde gå till. De förslag som därvid förelades riksdagen gick ut på att de medel som frigörs från de förutvarande löntagarfonderna dels skulle avsättas till forskningsändamål, dels användas för sparstimulerande åtgärder. I sistnämnda syfte föreslogs införande av ett pensionsanknutet premiegrundande allemanssparande. I propositionen framfördes även att de som av olika skäl inte deltog i den föreslagna sparformen, av rättviseskäl, borde få del av löntagarfondernas tillgångar. För att inte minska incitamenten för ett framtida sparande ansågs emellertid att det belopp som dessa sparare kunde komma i åtnjutande av borde vara mindre och dessutom bundet under en längre tid än vad som skulle gälla för dem som deltog i det premiegrundande sparandet. Slutligen angavs i propositionen att en del av löntagarfondernas tillgångar borde användas för främjande av små och medelstora företag.

Det pensionsanknutna premiegrundande allemanssparandet utformades som ett specialreglerat sparande inom allemanssparandet. Sparandet som skulle stå öppet för alla som var folkbokförda i Sverige skulle endast kunna ske i en allemansfond och vara förenat med en skattefri sparpremie på 1 200 kronor för dem som under en tolv månadersperiod sparat minst 2 400 kronor under sparperioden den 1 september 1992 - den 31 augusti 1994. Sparpremien skulle senast den 31 december 1994 tillföras spararens allemansfondskonto om förutsättningarna för erhållandet av premien uppfyllts. När premien tillförts spararens konto skulle det lägsta tillåtna sparbeloppet och sparpremien vara spärrade på kontot fram till utgången av år 1997.

Vid finansutskottets behandling av propositionen anslöt sig utskottet till huvuddragen i utskiftningsförslaget. I anledning av motion 1991/92:FiU37 gjordes emellertid en precisering i fråga om hur stödet till de små och medelstora företagen borde utformas. Detta borde enligt utskottets mening kanaliseras via ett nyttillskapat riskkapitalbolag som skulle tillföras 6,5 miljarder kronor ur löntagarfondernas tillgångar. Riskkapitalbolagets uppgift angavs vara att på kommersiella villkor bidra till finansieringen av små och medelstora företag. Utskottet erinrade i betänkandet om det angelägna i att även de som av en eller annan orsak inte skulle komma att delta i det premiegrundande allemanssparandet skulle få del av löntagarfondernas tillgångar och menade att en möjlighet skulle kunna vara att i samband med privatiseringen av riskkapitalbolaget låta dessa personer komma i fråga som ägare.

Riksdagen följde utskottets förslag (bet. 1991/92:FiU21, rskr. 1991/92:339). Den 1 juli 1992 trädde lagstiftningen om det pensionsanknutna premiegrundande allemanssparandet (SFS 1992:689) i kraft och sparande kunde påbörjas den 1 september 1992.

I den överenskommelse om åtgärder för att stabilisera den svenska ekonomin som den 20 september 1992 träffades mellan regeringen och

Socialdemokratiska arbetarepartiet ingick att utdelning av sparpremier ur de förutvarande löntagarfonderna skulle avbrytas under förutsättning att detta inte skulle möta rättsliga hinder. Vid ett eventuellt avbrytande skall enligt överenskommelsen intjänade premier tillgodoräknas spararna och kompensation för eventuella förluster som i detta sammanhang åsamkas berörda institutioner prövas.

Den 24 september 1992 gav regeringen professorn Ulf Bernitz och advokaten Bertil Södermark i uppdrag att studera de rättsliga aspekterna vid ett eventuellt beslut om att avbryta det premiegrundande allemanssparandet. Uppdraget omfattade att

- analysera de rättsliga förutsättningarna för att avbryta det premiegrundande allemanssparandet och konsekvenserna av ett sådant beslut,
- göra en bedömning av de rättspolitiska effekterna av ett beslut om avbrytande av sparandet,
- göra en bedömning av om och i vilken omfattning olika intressenter, såsom sparare och fondbolag, som kan komma att lida skada vid ett avbrytande av sparandet, bör kompenseras av staten.

Vid sin bedömning hade utredningsmännen att utgå från att ett beslut om att avbryta sparandet inte skall ges retroaktiv verkan.

I ett utlåtande av den 26 oktober 1992 presenterade utredarna sitt resultat. Utredarnas slutsats gav vid handen att rätten till sparpremien endast vilar på offentligrättslig reglering, dvs. grunden utgörs av den av riksdagen antagna lagen om pensionsanknutet premiegrundande allemanssparande. Några för staten - såvitt gäller rätten till sparpremien - bindande civilrättsliga avtal föreligger inte. För det fall sparformen skall avbrytas förordade utredningsmännen att detta sker på ett sådant sätt att det inte medför någon retroaktivitet. Enligt utredarna talar starka skäl för att ett avbrytande sker så att de sparare som anmält sig till sparformen innan en ny lag utfärdas varigenom sparformen avbryts skall ha rätt att fortsätta sitt sparande på oförändrade villkor.

2 Överväganden

Mitt förslag: Det pensionsanknutna premiegrundande allemanssparandet avbryts med verkan från den 6 november 1992. Avbrytandet innebär att insättningar på premiegrundande konto som görs efter nämnda datum inte ger någon rätt till sparpremie.

Skälen för mitt förslag: Efter överläggningar har regeringen och Socialdemokratiska arbetarepartiet enats om att det pensionsanknutna premiegrundande allemanssparandet bör avbrytas med verkan från den 6 november 1992. Avbrytandet innebär att insättningar som görs på premiegrundande konto efter den angivna dagen inte ger någon rätt till sparpremie. Sparande som skett fram till avbrytandet skall däremot ge rätt till en proportionell premie.

Det har diskuterats om ett avbrytande av sparandet på det föreslagna sättet har sådana inslag av retroaktivitet som gör det oacceptabelt från rättspolitiska utgångspunkter. Jag gör följande bedömning.

Något förbud i lag mot retroaktivt verkande ändringar i lagar av det nu aktuella slaget, som i grunden är gynnande för medborgarna, finns inte. Som jag nyss angett skall vidare en proportionell premie utgå för det sparande som har skett före den 6 november 1992, vilket påtagligt minskar de negativa effekterna av avbrytandet. Med hänsyn härtill och till att förslaget i praktiken omgående blir känt för spararna, så att den som så önskar kan avbryta sitt nysparande, finns det enligt min mening inte något hinder mot att avbrytandet får verkan även för tid innan lagändringen har trätt i kraft. Som en jämförelse kan erinras om att avbrytandet sker i former som enligt 2 kap. 10 § andra stycket regeringsformen kan godtas för införande av retroaktiv skattelagstiftning.

Frågan om hur sparpremien närmare skall beräknas och vilka villkor som i övrigt skall gälla beträffande rätten till sådan premie bör bli föremål för ytterligare beredning. I avvaktan på att ett slutligt förslag härom utarbetas bör för att rätt till sparpremie skall föreligga krävas att behållningen på det premiegrundande kontot den 6 november 1992, dock högst 2 400 kronor eller det lägre belopp som under den förkortade sparperioden brutto har tillförts kontot, skall stå kvar på kontot till dess att premien tillförs kontot.

Även andra med avbrytandet sammanhängande frågor behöver övervägas ytterligare. Till dessa hör frågan om kompensation från staten till fondbolagen. Vidare behöver de skattebestämmelser avseende sparpremierna som finns i 1 och 2 §§ lagen (1988:847) om skattelättnader för allemanssparande och ungdomsbosparande m.m. justeras.

Jag avser att senare i år återkomma med förslag i de nu nämnda frågorna. I det sammanhanget bör även frågan huruvida de som inte deltagit i det premiegrundande allemanssparandet eller som inte får rätt till någon premie skall få del av de förutvarande löntagarfondernas medeltas upp. Med hänsyn till den begränsade omfattning som premietilldelning kan förväntas få i och med att sparandet avbryts i förtid bedömer jag det dock i nuläget som mindre sannolikt att utdelning av medel till nämnda kategorier kommer i fråga.

3 Upprättat lagförslag

I enlighet med vad jag nu anfört har inom Finansdepartementet upprättats förslag till lag om ändring i lagen (1992:689) om pensionsanknutet premiegrundande allemanssparande.

4 Ikraftträdande

Prop. 1992/93:133

Den föreslagna lagändringen bör träda i kraft dagen efter den dag då lagen enligt uppgift på den kom ut från trycket i Svensk författningssamling.

5 Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen att anta förslaget till lag om ändring i lagen (1992:689) om pensionsanknutet premiegrundande allemanssparande.

6 Beslut

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

Innehåll

Proposition	1
Propositionens huvudsakliga innehåll	1
Propositionens lagförslag	2
Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 5 november 1992	3
1 Bakgrund	3
2 Överväganden	5
3 Upprättat lagförslag	6
4 Ikraftträdande	7
5 Hemställan	7
6 Beslut	7