

Nr 23

Skatteutskottets betänkande i anledning av motioner om sparstimulerande åtgärder vid beskattningen.

Motionerna

I detta betänkande behandlas motionerna

1973:559 (jfr 1973:241) av herr Bohman m. fl. (m) vari hemställs att riksdagen

1. hos Kungl. Maj:t hemställer om utredning och förslag syftande till a. att ett system för generös premiering av det frivilliga hushållssparandet införs, som tar särskild hänsyn till de lägre inkomstagarnas och barnfamiljernas situation,

b. att skattereglerna så utformas att arbetsmarknadens parter finner det förmånligt att sluta avtal, som innebär att en del av löneökningen för dem som så önskar kan utgå i form av sparande, s. k. sparlön,

c. att beskattningsreglerna så utformas att de möjliggör för företag att utge ägarandelar till sina anställda på gynnsamma villkor; allt i enlighet med de riktlinjer som angivits i motionen 1973:241,

2. beslutar att det extra avdraget för intäkt av kapital höjs till 600 kr. för ensamstående och till 1 200 kr. för äkta makar;

1973:587 av herrar Schött (m) och Magnusson i Borås (m) vari hemställs

att riksdagen hemställer att Kungl. Maj:t förelägger riksdagen förslag om sparstimulerande åtgärder i enlighet med vad i motionen sagts om banksparende, bostadssparende, utbildningssparende, amorteringssparende, företagssparende, egenföretagares rätt till kapitalavdrag och höjt extraavdrag vid kapitalbeskattningen;

1973:1028 av herrar Hyltander (fp) och Richardson (fp) vari hemställs

att riksdagen uppdrar åt Kungl. Maj:t att skyndsamt framlägga förslag till höjning och värdesäkring av sparavdraget vid inkomsttaxeringen i enlighet med vad som framförts i motionen;

1973:1075 av herrar Wirmark (fp) och Ångström (fp) vari hemställs

att riksdagen hos Kungl. Maj:t begär att de i motionen framlagda förslagen, syftande till att främja hushållssparandet, belyses och beaktas av 1972 års skatteutredning.

Frågornas tidigare behandling

Frågan om åtgärder vid beskattningen för att främja sparandet har prövats av riksdagen under en följd av år, senast vid 1972 års riksdag. I

prop. 1972:22 föreslogs då en ny form av statlig premiering av sparande, avsedd att ersätta ungdomens lönsparande och det allmänna lönsparandet. Löntagare och vissa andra fysiska personer, som gjort regelbundna insättningar på särskilt sparkonto i bank eller annan penninginrättning och som haft medel från ett sparår inestående under fem år, skulle enligt propositionen erhålla en skattefri premie om 5 % på dessa medel, dock lägst 25 och högst 300 kr. Under vissa förutsättningar skulle spararen dessutom få delta i en av statsverket bekostad vinstutlottning, och vinsterna skulle vara fria från lotterivinstskatt. Med hänsyn till den likhet som föreligger mellan det nya sparsystemet och svenska statens sparobligationer föreslogs vidare att bonustillägg på vissa obligationer skall vara fritt från inkomstskatt.

Skatteutskottet (SkU 1972:16) hade inte något att erinra mot de i propositionen föreslagna skattelättnaderna och tillstyrkte således propositionen i denna del. Samtidigt behandlade utskottet motionsyrkanden som syftade till att främja sparandet genom andra åtgärder vid beskattningen. Beträffande dessa yrkanden, som hade i stort sett samma innebörd som nu ifrågakommande motionsyrkanden, anförde utskottet bl. a. följande.

Enligt beräkningar gjorda på grundval av 1966 års taxering kan en höjning av sparavdraget från 400 till 600 kr. för ensamstående och från 800 till 1 200 kr. för makar beräknas medföra ett skattebortfall för staten på 50–60 milj. kr. och för kommunerna på ca 35 milj. kr. Med hänsyn till de höjda kommunala utdebiteringarna kan skattebortfallet för kommunerna nu beräknas uppgå till avsevärt större belopp.

Beträffande frågan om införande av särskilda sparavdrag i inkomst-källorna jordbruksfastighet, annan fastighet och rörelse bör framhållas att beskattningsreglerna rörande jordbruk och rörelse möjliggör en skattefri kapitalansamling inom dessa inkomst-källor av betydande storlek jämfört med de fördelar ett sparavdrag av nuvarande omfattning erbjuder. Ett sådant avdrag torde med hänsyn härtill inte medföra särskild stimulans till nysparande utan kan i stället komma att uppfattas som en omotiverad skattelättnad för företagare och fastighetsägare.

— — —

De undersökningar, som utförts av utredningen om sparstimulerande åtgärder och som redovisats i utredningens betänkande SOU 1961:2, har givit vid handen att det knappast är möjligt att genom definitiva skattelättnader effektivt åstadkomma ett verkligt nysparande. Därtill kommer att ett sådant system med avsättning av medel till sparkonto för olika ändamål, som motionärerna förordar, innebär att man inför nya möjligheter till inkomst- och progressionsutjämning vid beskattningen. Det i propositionen föreslagna sparsystemet har utformats så att sparandet skall ske regelbundet och i första hand vid källan, dvs. i samband med utbetalning av lön eller annan periodisk ersättning. Härigenom skapas enligt utskottets mening bättre garantier än enligt motionärernas förslag för att verkligt nysparande premieras.

— — —

Gällande skattelagstiftning i fråga om egnahemsfastigheter och bostadsrättslägenheter måste anses förmånliga för de skattskyldiga. De eventuella åtgärder, som erfordras för att uppmuntra bostadssparandet,

bör enligt utskottets mening ske på annat sätt än genom lättnader vid beskattningen. Utskottet vill i sammanhanget erinra om att ett flertal bankinstitut sedan länge stimulerar bostadssparandet genom s. k. sparlån, innebärande att den, som regelbundet sparar under en minimitid, kan erhålla ett borgensfritt lån med belopp som bestämts på grundval av sparat kapital.

— — —

Frågan om företagares rätt att avsätta medel till självfinansieringsfond faller inom företagsskatteberedningens utredningsuppdrag och bör enligt utskottets mening prövas i samband med beredningens allmänna översyn av företagsbeskattningen.

— — —

Slutligen har utskottet att ta ställning till yrkandet i motionen 1972:823 att den av 1971 års höstriksdag begärda skatteutredningen skall få i uppdrag att pröva frågan om indexreglering av hushållssparandet.

Förra årets riksdag anvisade ett anslag av 2 milj. kr. för en undersökning i statistiska centralbyråns regi av hushållssparandet. Enligt uppgift i bil. 9 till årets statsverksproposition (s. 19) har centralbyrån efter en provundersökning konstaterat, att en mängd svårlösta problem är förknippade med undersökningar av detta slag. Centralbyrån kommer därför att företa ytterligare en provundersökning under innevarande budgetår innan huvudundersökningen påbörjas. I avvaktan på resultatet av statistiska centralbyråns undersökningar finner utskottet inte anledning förorda den av motionärerna begärda utredningen och avstyrker således bifall till motionen 1972:823 även i denna del.

Riksdagen godkände betänkandet. Den av utskottet nämnda sparundersökningen har numera lagts ned.

Motionsyrkande om höjning av sparavdraget prövades även av 1972 års höstriksdag. Skatteutskottet (SkU 1972:35) konstaterade då att detta avdrag — högst 400 kr. för ensamstående och 800 kr. för makar gemensamt från inkomst av kapital — syftar till att uppmuntra det enskilda sparandet och att förenkla taxeringsarbetet och att avdragsbeloppen stått kvar oförändrade sedan år 1961. Den yrkade höjningen till 700 kr. för ensamstående och 1 400 kr. för makar kunde beräknas medföra ett skattebortfall på ca 200 milj. kr., varav ca 100 milj. kr. för staten och lika mycket för kommunerna. Vidare skulle frågan om sparavdragets utformning övervägas inom 1972 års skatteutredning. Utskottet avstyrkte därför motionen och den avslogs också av riksdagen.

Motioner om avdragsrätt för avsättning till självfinansieringsfond har prövats senast av 1973 års riksdag och avslagits på förslag av skatteutskottet (SkU 1973:13), som till stöd härför hänvisat bl. a. till företagskatteberedningens utredningsuppdrag.

Utskottet

De motioner som utskottet behandlar i detta betänkande syftar alla till att stimulera sparande genom olika åtgärder vid beskattningen.

I motionen 1973:559 yrkas att schablonavdraget från inkomst av

kapital på högst 400 kr. för ensamstående och 800 kr. för makar gemensamt höjs till 600 resp. 1 200 kr. Vidare framställs utredningsyrkanden om en höjning av detta avdrag i motionerna 1973:587, 1973:1028 och 1973:1075. Enligt förslaget i motionen 1973:587 bör ett dylikt avdrag också införas i inkomstkällorna jordbruksfastighet, annan fastighet och rörelse. I motionen 1973:1028 anförs att avdragsbeloppet inte endast bör höjas utan också värdesäkras genom indexreglering. Tanken på en indexreglering framförs även i motionen 1973:1075. Enligt motionärerna i denna motion bör ränteinkomster beskattas endast i den mån avkastningen överstiger penningvärdeförsämringen under året. De anser vidare att principen om en individuell beskattning bör slå igenom också i fråga om kapitalinkomst.

Som utskottet anfört vid sin behandling av frågan om schablonavdraget från inkomst av kapital förra året (SkU 1972:35) skulle enbart en höjning av avdraget till 700 kr. för ensamstående och 1 400 kr. för makar medföra ett skattebortfall för stat och kommun på ca 200 milj. kr.

Enligt utskottets mening bör inkomst av kapital i princip inte beskattas enligt förmånligare regler än annan inkomst. Schablonavdraget från inkomst av kapital har ansetts motiverat för att förenkla taxeringen och främja sparandet. Sådana skäl kan inte åberopas för att införa motsvarande avdragsrätt beträffande inkomst av jordbruksfastighet, annan fastighet eller rörelse. Vidare kan framhållas, att indexreglering av beskattningen inte förekommer beträffande andra ordinära inkomster, och att de skäl som i första hand legat bakom principen om individuell beskattning av arbetsinkomst — nämligen att undanröja de hinder som enligt tidigare beskattningsregler förelåg för makar att båda förvärvsarbeta — inte kan åberopas till stöd för en motsvarande åtgärd vid beskattningen av kapitalinkomst. Därtill kommer — som utskottet tidigare framhållit — att det enligt utförda undersökningar (SOU 1961:2) är svårt att genom lättnader vid beskattningen åstadkomma ett verkligt nysparande. Utskottet vidhåller således sin tidigare uppfattning att nysparande på ett enklare och bättre sätt kan stimuleras genom direkta åtgärder, exempelvis i form av särskilda förmåner i samband med lönsparande eller genom s. k. sparlån. Med hänvisning härtill och till att 1972 års skatteutredning (Fi 1972:02) kommer att behandla schablonavdragets utformning och därmed sammanhängande frågor vid sin översyn av beskattningen av fysiska personer, avstyrker utskottet bifall till motionerna 1973:559 och 1973:587 i ovan angivna delar och till motionerna 1973:1028 och 1973:1075.

I motionen 1973:559 yrkas vidare att nysparande premieras genom ett nytt system, enligt vilket allt nysparande utöver viss kvalifikationsgräns premieras vid beskattningen genom rätt till avdrag med exempelvis 25 % av sparandet med viss maximering. För sparsvaga grupper kompletteras förslaget med särskilt sparstöd genom avdrag för belopp som sätts in på särskilt konto. Vidare föreslås att löneökningar skattefritt skall kunna sättas in på särskilt sparkonto som är bundet i fem år, varvid särskilda

avdragsregler skall gälla för arbetsgivaren. Motionärerna föreslår därutöver åtgärder vid beskattningen för att underlätta för de anställda i ett företag att förvärva ägarandelar.

Ett liknande avdragssystem för att befrämja banksparande föreslås i motionen 1973:587. Med banksparande jämföras därvid amortering av bostadslån och studieskuld liksom nysparande i aktier. I den sistnämnda motionen yrkas vidare att företagare skall få avdrag för avsättning till självfinansieringsfond.

Vad utskottet nyss anfört mot höjningar av schablonavdraget från inkomst av kapital m. m. gäller även dessa förslag. Därtill kommer att förslagen skulle innebära att man inför nya möjligheter till inkomst- och progressionsutjämning vid beskattningen. Utskottet har tidigare i år (SkU 1973:13) avstyrkt motioner angående vidgad rätt till progressions- och resultatutjämning med hänvisning bl. a. till de möjligheter gällande skattelagstiftning redan erbjuder i detta hänseende. Motionärerna har inte anfört några nya synpunkter som föranleder utskottet att frånga sin uppfattning på denna punkt. Utskottet avstyrker således bifall till motionerna 1973:559 och 1973:587 även i dessa delar.

Utskottet hemställer

att riksdagen avslår

1. motionen 1973:559
2. motionen 1973:587
3. motionen 1973:1028
4. motionen 1973:1075.

Stockholm den 10 april 1973

På skatteutskottets vägnar

ERIK BRANDT

Närvarande: herrar Brandt (s), Engkvist (s), fru Holmqvist (s), herrar Kristenson (s), Josefson i Arrie (c), Wörnberg (s), Larsson i Umeå (fp), Carlstein * (s), Sundkvist (c), Wikner (s), Nilsson i Trobro (m), Stadling (s), Hörberg (fp), Björk i Gävle* (c) och Söderström (m).

* Ej närvarande vid betänkandets justering.

Reservation

av herrar Nilsson i Trobro (m) och Söderström (m) vilka ansett

dels att utskottets yttrande bort ha följande lydelse:

De motioner utskottet behandlar i detta betänkande syftar alla till att stimulera sparande genom olika åtgärder vid beskattningen. Utskottet vill därvid inledningsvis som sin principiella uppfattning fastslå, att en ökning av det personliga hushållssparandet bör eftersträvas. Det är önskvärt att det för välförhållanden utvecklingen nödvändiga sparandet så långt som möjligt tar formen av ett decentraliserat, privat sparande. Dels kan därigenom en

jämnare förmögenhetsfördelning uppnås, dels åstadkommes en ökad trygghet för de enskilda hushållen.

I motionen 1973:559 yrkas att schablonavdraget från inkomst av kapital på högst 400 kr. för ensamstående och 800 för makar gemensamt höjs till 600 resp. 1 200 kr. Vidare framställs utredningsyrkanden om en höjning av detta avdrag i motionerna 1973:587, 1973:1028 och 1973:1075. Enligt förslaget i motionen 1973:587 bör ett dylikt avdrag också införas i inkomstkällorna jordbruksfastighet, annan fastighet och rörelse. I motionen 1973:1028 anförs att avdragsbeloppet inte endast bör höjas utan också värdesäkras genom indexreglering. Tanken på en indexreglering framförs även i motionen 1973:1075. Enligt motionärerna i denna motion bör ränteinkomster beskattas endast i den mån avkastningen överstiger penningvärdeförsämringen under året. De anser vidare att principen om en individuell beskattning bör slå igenom också i fråga om kapitalinkomst.

I likhet med motionärerna anser utskottet att en uppjustering av schablonavdraget bör ske. Inte minst är detta motiverat med tanke på att avdraget på grund av penningvärdeförsämringen mätt i reala termer har minskat betydligt. En höjning av avdraget till 600 kr. för ensamstående och till 1 200 kr. för makar i enlighet med vad som föreslås i motion nr 1973:559 är enligt utskottets uppfattning rimlig.

I motionen 1973:559 yrkas vidare att nysparande premieras genom ett nytt system, enligt vilket allt nysparande utöver viss kvalifikationsgräns premieras vid beskattningen genom rätt till avdrag med exempelvis 25 % av sparandet med viss maximering. För sparsvaga grupper kompletteras förslaget med särskilt sparstöd genom avdrag för belopp som sätts in på särskilt konto. Vidare föreslås att löneökningar skattefritt skall kunna sättas in på särskilt sparkonto som är bundet i fem år, varvid särskilda avdragsregler skall gälla för arbetsgivaren. Motionärerna föreslår därutöver åtgärder vid beskattningen för att underlätta för de anställda i ett företag att förvärva ägarandelar.

Ett liknande avdragssystem för att befrämja banksparande föreslås i motionen 1973:587. Med banksparande jämföras därvid amortering av bostadslån och studieskuld liksom nysparande i aktier. I den sistnämnda motionen yrkas vidare att företagare skall få avdrag för avsättning till självfinansieringsfond.

Enligt utskottets uppfattning är de i motionerna 1973:559 och 1973:587 föreslagna åtgärderna väl ägnade att medverka till en ökning av det privata hushållssparandet. Utskottet tillstyrker sålunda bifall till motionerna 1973:559 och 1973:587. Motionerna 1973:1028 och 1973:1075 torde därmed kunna anses besvarade.

dels att utskottets hemställa bort ha följande lydelse:

Utskottet hemställer
att riksdagen

1. med bifall till utredningsyrkandet i motionen 1973:559 hos Kungl. Maj:t hemställer om utredning och förslag syftande till

- a. att ett system för generös premiering av det frivilliga hushållssparandet införs, som tar särskild hänsyn till de lägre inkomsttagarnas och barnfamiljernas situation,
 - b. att skattereglerna så utformas att arbetsmarknadens parter finner det förmånligt att sluta avtal, som innebär att en del av löneökningen för dem som så önskar kan utgå i form av sparande, s. k. sparlön,
 - c. att beskattningsreglerna så utformas att de möjliggör för företag att utge ägarandelar till sina anställda på gynnsamma villkor;
- allt i enlighet med de riktlinjer som angetts i motionen 1973:241;
2. med bifall till motionen 1973:559 och med anledning av motionerna 1973:587, 1973:1028 och 1973:1075 antar följande

Förslag till

Lag om ändring i kommunalskattelagen (1928:370)

Härigenom förordnas, att 39 § 3 mom. kommunalskattelagen (1928:370) skall ha nedan angivna lydelse.

39 §

3 mom. Fysisk person, som haft intäkt varom i 38 § 1 mom. förmåles, äger, där bruttointäkten överstiger sammanlagda beloppet av de i 1 mom. avsedda kostnaderna, utöver avdrag för dessa kostnader åtnjuta extra avdrag med 600 kronor. Har den skattskyldige under beskattningsåret varit gift och levt tillsammans med andra maken, må nu avsett avdrag för dem båda gemensamt åtnjutas med 1 200 kronor. I intet fall må dock skattskyldig åtnjuta extra avdrag med högre belopp än som svarar mot skillnaden mellan bruttointäkten och summan av de i 1 mom. avsedda kostnaderna.

Denna lag träder i kraft dagen efter den, då lagen enligt därå meddelad uppgift utkommit från trycket i Svensk författningssamling. Äldre bestämmelser gäller fortfarande i fråga om 1973 års taxering samt i fråga om eftertaxering för år 1973 eller tidigare år.

3. med bifall till motionen 1973:587 i vad avser banksparande, bostadssparande, utbildningssparande, amorteringssparande, företagssparande och egenföretagares rätt till kapitalavdrag samt i anledning av motionen 1973:1075 hemställer att Kungl. Maj:t förelägger riksdagen förslag om sparstimulerande åtgärder i enlighet med vad som anförts i motionen 1973:587;
4. avslår motionerna 1973:1028 och 1973:1075 i den mån de inte kan anses besvarade genom vad utskottet ovan hemställt.

Särskilt yttrande

av herrar Josefson i Arrie (c), Larsson i Umeå (fp), Sundkvist (c), Hörberg (fp) och Björk i Gävle (c):

Det personliga sparande som sker är av avsevärd betydelse för kapitalförsörjningen, men trots de fördelar som samhället har genom detta sparande har man inte kunnat kompensera spararna för den faktiska förlust de som regel har genom inflationens och skattens verkningar. För många sparare som har sina medel insatta på bank betyder det att de insatta medlen faktiskt utsätts för en värdeminskning. För ett upprätthållande av det personliga sparandet är det därför nödvändigt att på något sätt garantera dess värdebeständighet. Dessa spörsmål skall behandlas av 1972 års skatteutredning och de i motionerna upptagna synpunkterna kommer under utredningens prövning. Då vi förutser att motionärernas framställningar beträffande sparandet kommer att prövas av utredningen har vi anslutit oss till yrkandet om avslag på motionerna i denna del.