

Motion till riksdagen

1989/90:N367

av Alf Wennerfors (m)

Åtgärder för ett spritt enskilt ägande

Ett samhälle med fria medborgare och en fri ekonomi är den samhällsform där människors initiativkraft och ansvarstagande bäst kommer till uttryck. Ett viktigt mål för moderat politik är därför att stödja den personliga, direkta äganderätten genom frivilligt och individuellt sparande.

Den enskilda människans trygghet, valfrihet och oberoende ökar om hon genom ett eget sparande får del i vårt lands växande välstånd, t.ex. som delägare i vårt näringsliv och ägare till sin bostad.

För fortsatt ekonomisk tillväxt och fortsatta framsteg krävs ett ökat sparande. Men att öka det offentliga sparandet löser inte vårt lands problem. Det konserverar enbart nuvarande maktförhållanden och medverkar till en stagnerande ekonomi i stället för att stimulera förnyelse, utveckling och initiativkraft.

På samma sätt som en statlig eller facklig förmögenhetskonzentration strider mot målsättningen för ägandet gäller även detta mycket stora privata förmögenheter. Enligt min uppfattning kan den enskildes frihet och oberoende försvagas om småspararnas ägarinnehav är obetydligt jämfört med ett fåtal stora privata förmögenheter. Därför bör ägandet spridas till alla medborgare. En politik bör sikta på att reducera ojämnheter i förmögenhetsinnehav. Detta bör ske genom förändringar i den fortsatta ökningen av hushållens tillgångar. För att bidra till denna utveckling bör stat och kommun skapa gynnsammare villkor för enskild kapitalbildning och ägande upp till en viss nivå.

I en rad moderata motioner aktualiseras olika förslag för att stödja enskilt ägande. Denna motion kommer att inriktas på några delområden.

Aktiesparande

Aktieinnehavets fördelning är en vital fråga för en politik som syftar till en ökning och spridning av det enskilda ägandet. Den är väsentlig ur den enskilda aktiespararens synpunkt, eftersom sparande i aktier ger en direkt ägardel i näringslivet. Villkoren för enskilt aktiesparande har dessutom mycket stor betydelse för näringslivets tillgång på riskvilligt kapital, vilket är en avgörande fråga för dess framtida konkurrenskraft och expansion.

Utifrån målsättningen att stimulera enskilt ägande och åstadkomma ett spritt enskilt ägande bör en reformering av kapitalbeskattningen, enligt min uppfattning, ges en sådan utformning att aktiesparande – upp till en viss storlek – stimuleras genom särskilt förmånliga skatteregler.

Detta bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

Den statliga utredningen om en reformerad inkomstbeskattning (RINKen) föreslår att beskattning av aktievinstbeskattade tillgångar skall ske enligt en s.k. portföljmetod.

Beskattningen i en portföljmetod kan i princip konstrueras så att beskattning endera sker av det faktiska utfallet av en transaktion eller ej.

Den nuvarande kapitalbeskattningen har som huvudprincip att beskattning skall ske av det faktiska utfallet. Den av utredningen av reformerad inkomstbeskattning föreslagna beskattningen bygger på att eventuella vinster i hela aktieportföljen skall beskattas så fort ägaren under året gjort minst ett köp eller försäljning.

Nackdelen med kapitalbeskattning, där det faktiska utfallet av en transaktion inte ligger till grund för beskattningen och där vinster och förluster inte behandlas symmetriskt, är bl.a. att skatt kan utgå vid förlustaffärer. Stora vinster kan, å andra sidan, helt undgå beskattning. Flera remissinstanser har redan påpekat denna allvariga brist i RINKs förslag.

Beskattningen enligt en portföljmetod strider mot den grundläggande principen i vårt skattesystem att beskattning skall ske av vinster medan skatt ej behöver utgå på förluster. Denna princip är, enligt min uppfattning, en vital del av människornas förståelse och förtroende för vårt skattesystem.

I en motion till fjolårets riksdag framhöll jag bristerna med en kapitalbeskattning enligt portföljmetoden. Under senare tid har det blivit uppenbart att dessa brister är betydande.

Riksdagen bör därför ge regeringen till känna att kapitalbeskattningen ej bör ske enligt de principer om portföljmetod som utredningen om reformerad inkomstbeskattning föreslagit.

Kapitalbeskattning vid avyttring av aktievinstbeskattade tillgångar skall enbart ske på realiserade vinster, varvid vinster och förluster behandlas symmetriskt.

Beskattning av aktiefonder och investmentbolag

Aktiefonder är en attraktiv sparform för aktiesparare som vill sprida sitt risktagande. För att bl.a. stimulera enskilda människors sparande i aktiefonder är dessa, vid omplaceringar av sina innehav, befriade från skatt.

Aktier i investmentbolag är ett alternativ till aktiefonder. Investbolagen är ofta en koncern, där moderbolaget äger aktier, marknadsnoterade och i vissa fall i form av egna rörelsedrivande dotterbolag.

Investbolagen kontrolleras ofta av någon/några ägargrupperingar. För investmentbolag gäller att skatt utgår vid eventuell realisationsvinst om bolaget inte haft innehavet längre tid än två år.

Utredningen om reformerad företagsbeskattning (URF) föreslog i sitt betänkande nya gemensamma regler för investmentbolag och aktiefonder.

Förslaget bygger på att

- intäktsröntor är skattepliktiga medan utgiftsröntor är avdragsgilla
- mottagen utdelning är skattpliktig
- beslutad utdelning för beskattningsåret är avdragsgill, dock ej så att skattemässigt underskott uppkommer
- reavinster på aktier m.m. är skattefria
- en schablonintäkt på 1,5 % av aktiers m.m. marknadsvärde vid beskattningsårets ingång införs.

För investmentbolagen finns en rad tillvägagångssätt för att undvika den nya skatten som schablonintäkten resulterar i. De kan få avdragsposter, t.ex.

- öka belåningen och dra av räntorna
- öka utdelningen
- omvandla reaförluster till räntekostnader.

För aktiefonderna är möjligheterna att undvika beskattningen betydligt mindre. För dessa finns visserligen möjligheten att öka utdelningen. Men det innebär enbart att beskattningen flyttar från fonden till de enskilda ägarna, varför den sammanlagda skattesituationen inte ändras.

Den allmänna bedömningen bland placerare är att investmentbolagen, med de nya skattereglerna, kommer att få en mycket fördelaktig skattesituation.

I praktiken torde de inte komma att erlægga någon eller mycket ringa skatt.

För aktiefonderna – där den breda allmänhetens aktiesparande finns – ter sig bilden helt annorlunda.

Utredningen konstaterar att

De föreslagna reglerna – skulle till skillnad från vad fallet är för investbolagen – ha medfört en väsentlig skatteskärpning för aktiefonderna under den studerade perioden (1981-86) med en ökning av skatten från 116 mkr till 1 167 mkr. Detta är en reflex av att aktiefonderna enligt dagens skatteregler behandlas förmånligare än investmentföretagen bl.a. avseende reavinstbeskattningen av äldre aktier.

Den statliga ägarutredningen diskuterade i sitt betänkande, avgivet hösten 1988, för- och nackdelarna med att utvidga denna skattebefrielse till att även gälla s.k. investmentbolag. Av utredningens undersökningar framgår att de marknadsnoterade investmentbolagen kontrolleras av ett fåtal ägarfamiljer/ägargrupperingar. I flera fall är investmentbolagen vitala delar i olika ägarsfärers kontroll över delar av vårt näringsliv.

Företrädare för investmentbolagen har framhållit vikten av att företag kontrolleras av en "stark ägare". Genom att investmentbolagen i sin tur kontrolleras av ett fåtal ägare, innebär en utveckling där investmentbolaget i ökad utsträckning skulle bli "starka ägare" i andra bolag att ägar- och maktkoncentrationen skulle öka ytterligare.

Genom ägarkoncentrationen i investmentbolagen kan dessas effektivitet i vissa avseenden ifrågasättas. Det är imperiskt belagt att koncentration av ägande och mycket täta band, mellan ägare – styrelse – VD, förorsakar problem t.ex. när företagets angelägenheter handhas på ett mindre effektivt sätt.

I en motion om spritt ägande till fjolårets riksdag framhöll jag att "En för-

ändring av beskattningen av investmentbolag i den riktning som diskuterats inom ägarutredningen skulle innebära en kraftig uppvärdering av de marknadsnoterade investmentbolagens aktier. Genom att dessa är koncentrerade till ett fåtal ägargrupperingar skulle en sådan åtgärd kraftigt öka dessas förmögenheter. Detta är ej önskvärt om man vill sprida ägandet och skapa en jämnare förmögenhetsfördelning."

Det kan nu konstateras att genom utredningen om reformerad företagsbeskattning (URF) i juni 1989 presenterade ett förslag utifrån ägarutredningens riktlinjer, har den s.k. investmentrabatten reducerats för de investmentbolag som är noterade vid Stockholms Fondbörs.

Genom att investmentbolagens beskattning skulle bli avsevärt förmånligare än aktiefondernas, skulle den stimulans av aktieäggande och ett spritt enskilt ägande som fonderna innebär, delvis gå förlorad. En sådan utveckling är ur flera aspekter ej önskvärd.

Den nya beskattningen av investmentbolag och aktiefonder bör därför utformas så att den ger en lika hög effektiv beskattning av bägge dessa sparformer. Detta bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

Skatte- och allemansfondssparande

Under det borgerliga regeringsinnehavet startades det s.k. skattefondssparandet. Syftet var att öka antalet aktieägare, sprida ägandet och därigenom bidra till näringslivets riskkapitalförsörjning.

Skattefondssparandet blev tidigt en succé. Denna sparform ersattes senare med det snarlika allemansfondssparandet.

Denna sparform bygger på sparande i en typ av aktiefonder. Varje år får den som deltar i allemanssparandet spara ett högsta belopp. Om sparandet avslutas och andelen i aktiefonden säljs är den enskilda aktiespararens vinst skattebefriad.

Allemansfondssparandet sker ofta via bank. De flesta allemansfonderna är därför knutna till bankerna.

Antalet delägare i en allemansfond

Syftet med allemansfonderna är att sprida ägande och makt.

Ursprungligen fick det i varje allemansfond finnas högst 75 000 delägare. Genom proposition 1987/88:60 höjdes denna gräns till 100 000 personer. På grundval av förslag i prop 1988/89:150 höjdes åter – på förslag av Sveriges Värdepappersfonders förening – högsta antal andelsägare i en allemansfond. Den gången från 100 000 till 150 000 personer.

Genom det stora antalet delägare är det praktiskt omöjligt för ägarna att träffas och besluta om fondernas angelägenheter. För att ägarna skall ta sitt ansvar och bestämma i sina egna angelägenheter bör det högsta antalet delägare i en fond kraftigt sänkas. Genom ändring i lagen om allemanssparande (1983: 890) bör det största antalet delägare i en allemansfond därför sättas till 50 000 personer. Utskottet bör ges i uppdrag att utforma erforderlig lagtext.

Genom den av mig föreslagna förändringen får de enskilda delägarna

ökade möjligheter att utöva inflytande på fondernas förvaltning. Det blir också fler fonder och fler personer som kommer att sitta i fondernas styrelser. Detta kommer att bidra till maktspridning och pluralism.

Skattefonderna

Sedan 1984 sker det inget nysparande i aktiefonderna. Med tanke på hushållens låga sparande bör åtgärder vidtas för att nysparandet i aktiefonderna skall kunna ske.

Det finns för närvarande 37 stycken företagsanknutna skattefonder. Även här är det angeläget att nysparande kan ske.

Det ter sig naturligt att dessa fonder i framtiden ges en likartad behandling som allemansfonderna. Detta bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

Förslaget till ny aktiefondslag

Aktiefondernas verksamhet regleras för närvarande av 1974 års aktiefondslag. I promemorian "En ny aktiefondslag" (Ds 1989:71) föreslår en arbetsgrupp i finansdepartementet en ny lag.

Förslaget innebär bl.a. att fonderna ges större möjligheter att förvalta delägarnas pengar på ett bra sätt. Förslaget innebär också en anpassning till EGs normer vilket är positivt. Men på några punkter är förslaget otillfredsställande.

Delägarna i en aktiefond har, enligt den nu gällande lagstiftningen, rätt att utse en ledamot i fondbolagets styrelse för varje påbörjat tretal ledamöter. Dessa ledamöter väljs på en s.k. andelsstämma. På andelsstämman har ägarna rätt att förutom att välja ledamöter i det s.k. fondbolag som förvaltar fondens tillgångar, även ställa frågor och få information om förvaltningen. Om delägarna är missnöjda med förvaltningen kan de besluta att byta fondbolag. De har även rätt att utöva rösträtt för fondernas aktier.

I förslaget till ny aktiefondslag föreslås att systemet med andelsstämmor skall avskaffas. Detta vore enligt min mening djupt olyckligt. Det innebär att de som äger aktiefonden skulle fråntas rätten att besluta över förvaltningen av fondens tillgångar.

Förslaget skulle leda till en utökad maktställning för dem som äger fondbolaget, dvs. banker och fondkommissionärer. Genom att stämman avskaffas kommer delägarnas direkta insyn och kontrollmöjligheter att reduceras.

Samtidigt skulle det passiva ägandet utan ägaransvar öka genom att det inte skulle vara möjligt för fonderna att utöva rösträtt för fondens aktieinnehav. Detta vore av flera skäl en olycklig utveckling.

Riksdagen bör därför som sin mening ge till känna att andelsägarna i en aktiefond även i framtiden vid en ändring av 1974 års aktiefondslag skall ha rätt att besluta om fondens angelägenheter på en andelsägarstämma.

Kopplingen aktiefonder och banker

För närvarande är många fonder, enligt min uppfattning, i alltför hög grad knutna till de stora bankerna. Risker finns härigenom bl.a. att fonderna ut-

nyttjas för att stärka respektive banks "intressesfär" i stället för att prioritera en god avkastning på aktiespararnas insatta kapital.

Denna fråga bör ges ökad uppmärksamhet genom att möjligheterna för bankerna att äga aktier i placeringssyfte övervägs. Det kan därvid uppkomma intressekonflikter mellan fondernas intresse och bankens intresse. Särskilt allvarlig kan denna risk bli ifall aktiefondsägarnas kontroll via andelsstämmor försvinner, en fråga som tidigare behandlats i denna motion.

Åtgärder bör därför vidtas för att minska kopplingen mellan banker och de fondbolag som förvaltar olika typer av aktiefonder. Detta kan t.ex. ske genom att bankinspektionen ges i uppdrag att beakta detta vid granskningen av banker respektive bankernas fondbolag.

Den enskilde aktiespararen bör kunna välja mellan att äga aktier som fysisk eller juridisk person. Väljer hon att starta ett aktiebolag och äga aktierna inom ramen för detta kan detta bolag med nuvarande skatteregler vara förvaltande – eller rörelsedrivande – i värdepapper. Den enskilda aktiespararen bör själv få avgöra vilken inriktning och därmed skattestatus som bolaget bör ha.

I maj 1988 avkunnade kammarrätten sju domar där man bl.a. pekade på vilka kriterier som hittills har krävts för fåmansbolag att bli rörelsedrivande i värdepapper. Domarna har tolkats på så sätt att det för detta skall krävas ett 50-tal affärer och en omsättning på cirka 3 mkr.

Enligt min mening bör den enskilda aktiespararen själv få avgöra inriktningen på bolagets verksamhet. Rörelsekriterierna bör därför sättas lågt. Ett lämpligt kriterium är därför minst fem affärer och en omsättning på 100 000 kronor.

Detta bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

Utförsäljning av statligt ägda företag

Flera statliga företag har under de senaste åren helt eller delvis sålts ut på marknaden. Bland dessa kan nämnas Uddevalla Shipping (UV) och SSAB.

Aktierna i UV har sålts ut till fyra kategorier,

- de börsnoterade transportföretagen Bilspedition och Nordström & Thulin
- institutionella placerare, t.ex. försäkringsbolagen Skandia, Trygg Hansa och Folksam
- två fondkommissionärers största kunder
- vissa högre befattningshavare hos vissa institutioner m.fl.

Under 1990 skall ytterligare statliga företag privatiseras. Det är viktigt att aktieteckningen i dessa sker på ett tillfredsställande sätt.

Enligt min uppfattning har allmänheten allvarligt missgynnats vid utförsäljning av statliga företag. Regeringen har gynnat de stora placerarna på aktieteckningar. Detta har skett samtidigt som ägarutredningen pekat på nackdelarna av institutionalisering och koncentration av ägandet i de svenska börsföretagen.

De anställda inom det företag som marknadsnoteras bör på förmånliga villkor erbjudas att köpa högst 10% av de aktier som skall marknadsnoteras.

Möjligheten för övriga statligt anställda att teckna aktier på sådant sätt som anges ovan bör övervägas i samband med utförsäljningen.

För att stimulera ett spritt enskilt ägande bör minst hälften av aktierna förbehållas allmänheten. ●m emissionen blir övertecknad bör varje person erhålla högst en börspost. Tilldelning bör ske genom utlottning av opartisk myndighet. Någon särbehandling av vissa personer, som tidigare skett, bör ej ske.

Introduktionskursen vid marknadsnotering av Procordia, UV-shipping och SSAB var, enligt den gängse uppfattningen på kapitalmarknaden, mycket förmånlig. Med tanke på svängningarna i stål- och sjöfartskonjunkturen kan det vara motiverat med ett försiktigt satt utförsäljningspris. Enligt min uppfattning var introduktionspriset vid utförsäljningen av SSAB alltför lågt, vilket resulterat i att de som fått tilldelning kunnat ta hem snabba vinster.

För att åstadkomma ett spritt enskilt ägande och att de anställda i stor utsträckning skall vara med vid introduktioner bör privatpersoner, som bara får en post, betala ett 10% lägre pris än institutionella placerare, vilka i sin tur kan få tilldelning av flera poster.

Vinstandelssystem

Vinstandelssystem har visat sig vara en bra form för att sprida ägandet. Erfarenheterna från de företag som infört vinstandelssystem är generellt sett goda.

Det nya skattesystemet bör ges en sådan utformning att vinstandelssystem uppmuntras.

Vinstandelssystem bör därför införas inom statligt ägda företag samt inom affärsverken televerket, luftfartsverket och postverket.

Statligt anställdas företrädare vid utförsäljning av statliga företag

I den allmänna debatten anförs ofta att statligt anställda på vissa områden missgynnas jämfört med personer antälda inom den privata sektorn. Ett exempel på detta, som ofta framhålls, är att de statligt anställda ej ges möjlighet att bli delägare i det företag man arbetar i.

En möjlighet i detta hänseende som bör prövas vore, enligt min uppfattning, att ge statligt anställda företrädare att teckna högst 10% av aktierna vid utförsäljning av statliga företag.

Försäljning av statens andel i VPC

Värdepapperscentralen (VPC) sköter aktieboken och handhar registreringen av aktier i s.k. avstämningsbolag, dvs. bolag vars aktier handlas vid Stockholms Fondbörs. Ägare till VPC är staten tillsammans med vissa branschintressenter.

Staten gick ursprungligen in i VPC av insyn- och kontrollskäl. Erarenheten visar att dessa syften väl kan uppnås genom ramlagstiftning och bankinspektionens tillsyn. Det finns mot denna bakgrund inga skäl för staten att behålla sin andel i VPC. Denna bör därför säljas. Vid försäljning bör beaktas värdet av att de intressenter som idag saknar ägarandel får del av ägandet i VPC.

Med stöd av ovanstående hemställs

[att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförs om att stödja ett spritt ägande, genom att den framtida kapitalbeskattningen ges en sådan utformning att aktieinnehav upp till en viss nivå stimuleras genom förmånliga skatteregler,¹⁾

[att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna att den framtida kapitalbeskattningen ej bör utgå från en s.k. portföljmetod,¹⁾

[att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförs om att den framtida kapitalbeskattningen skall utgå från faktiskt realiserade vinster och förluster,¹⁾

[att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförs om att vinster och förluster vid beskattning skall behandlas symmetriskt,¹⁾

[att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförs om att beskattningen av investmentbolag och aktiefonder bör utformas så att den ger en lika hög effektiv beskattning av bägge dessa sparformer,¹⁾

[att riksdagen beslutar att det vid aktiesparande i fåmansbolag skall vara möjligt att vid beskattning vara rörelsedrivande i värdepapper, förutsatt att man under året vid minst fem transaktioner tillsammans omsatt lägst 100 000 kr.,¹⁾

[att riksdagen uttalar att allemansfondssparandet bör bibehållas,²⁾

[att riksdagen hos regeringen begär förslag till lag om allemansfonderna i enlighet med vad som i motionen anförs,²⁾

[att riksdagen beslutar att det högsta antalet delägare i en aktiefond skall vara 50 000 personer,²⁾

[att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförs om skattefondssparande,²⁾

1. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförs om kopplingen banker/fondkommissionärer och aktiefonder,

2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförs om rätten för andelsägare i en aktiefond att besluta om fondens angelägenheter på en andelsägarstämma skall finnas kvar vid en eventuell förändring av 1974 års aktiefondslag,

3. att riksdagen ger regeringen till känna att vid utförsäljning av statligt hel- eller delägda företag, skall de statligt anställda ges företräde att på förmånliga villkor köpa 10% av aktierna,

4. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförs om vinstandelssystem,

5. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförs om att vinstandelssystem bör införas inom statligt ägda företag samt inom affärsverken televerket, luftfartsverket och postverket,

6. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförs om principer för utförsäljning av statliga företag,

7. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförs om att ingen särbehandling skall ske av vissa personer vid tilldelning av aktier när statliga företag säljs,

8. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförs om att de anställda, i företag som skall säljas ut, skall ha rätt att teckna aktier i enlighet med vad som i motionen anförs,

9. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförs om villkoren för institutionella placerares deltagande vid utförsäljningen av statliga företag,

10. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförs om försäljning av statens andel i Värdepapperscentralen (VPC).

Stockholm den 25 januari 1990

Alf Wennerfors (m)

¹ 1989/90:Sk452
² 1989/90:Fi608