

Regeringens proposition

1977/78: 165

om värdesäkert lönsparande;

beslutad den 16 mars 1978.

Regeringen föreslår riksdagen att antaga de förslag som har upptagits i bifogade utdrag av regeringsprotokoll.

På regeringens vägnar

THORBJÖRN FÄLLDIN

GÖSTA BOHMAN

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås nya former för lönsparande i syfte att stimulera till regelbundet och långsiktigt sparande. Löntagare och andra som har A-inkomst kan genom att spara i bank eller i aktiesparfonder erhålla vissa skatteförmåner, som gör sparandet värdesäkert.

Spararen kan överenskomma med arbetsgivaren eller löneutbetalande bank att visst belopp varje månad skall sättas in på sparkonto eller aktiesparkonto. Spararen kan också själv göra insättningarna. Minst sex månadsinsättningar under ett år på lägst 75 och högst 400 kr. ger rätt till skattereduktion med 20 % av det sammanlagda sparbeloppet för året. Räntan på sparkontomedel är skattefri för sparåret och fem år därefter.

Syftet är att binda sparmedlen i fem år efter sparårets utgång. Tar spararen dessförinnan ut sparbeloppet eller löser in de aktiefondsandelar som har anskaffats för beloppet, skall därför 25 % av sparbeloppet inkl. ränta återföras till staten.

För det nya aktiefondssparandet skall bildas nya fondbolag och aktiefonder (aktiesparfonder). Särskilda regler föreslås i fråga om sammansättningen av fondbolags styrelse m. m. Fondverksamheten skall bedrivas enligt aktiefondslagen (1974:931) med vissa avvikelser bl. a. i fråga om placeringarna. De nya fondbolagen skall placera sparmedlen i nyemitterade svenska aktier eller konvertibla skuldebrev, om det lämpligen kan ske. Avkastning och utdelning som tillfaller aktiesparfond skall vara fri från inkomstskatt och skall återinvesteras. Fondandelsägaren har, utom rätten till skattereduktion, skattefrihet för värdestegring på fondandelarna genom att han kan välja nytt ingångsvärde på dessa efter femårstidens utgång.

Reglerna om det nya sparsystemet avses träda i kraft den 1 januari 1979. Sparandet skall dock kunna påbörjas den 1 oktober 1978. Ett anslag på 2 milj. kr. föreslås för att bekosta åtgärder för information om de nya sparformerna.

1 Förslag till Lag om skattelättnader för vissa sparformer

Häri genom föreskrivs följande.

1 §

Skattelättnader enligt denna lag medges fysisk person över 16 år, som har varit bosatt eller stadigvarande har vistats här i riket under någon del av inkomståret och som under året har haft sådan inkomst som enligt 9 § 3 mom. andra stycket lagen (1947:576) om statlig inkomstskatt är att anse som A-inkomst eller har haft inkomst enligt lagen (1958:295) om sjömansskatt.

Frågan om den skattskyldiges ålder bedöms enligt 65 § kommunalskattelagen (1928:370).

Med inkomstår förstås det kalenderår som närmast har föregått taxeringsåret.

2 §

Sparskattereduktion åtnjuts med 20 % av belopp som under inkomståret har insatts på särskilt lönsparkonto och som vid årets utgång inestår på kontot. Detsamma gäller i fråga om belopp som under inkomståret har insatts på aktiesparkonto och som vid årets utgång motsvaras av andelar i aktiesparfond enligt lagen (1978:000) om aktiesparfonder eller inestår på kontot för inköp av sådana andelar. Sparskattereduktion åtnjuts under förutsättning att insättningar på lönsparkonto eller aktiesparkonto har gjorts under minst sex av inkomstårets månader. Varje insättning skall uppgå till lägst 75 kronor och högst 400 kronor. Sparskattereduktion får inte beräknas på högre sammanlagt belopp än 4 800 kronor om ej annat följer av andra stycket. Sparskattereduktion får inte heller beräknas på högre belopp än som motsvaras av sådan inkomst som anges i 1 §. Öretal som uppkommer vid beräkning av sparskattereduktion bortfaller.

Har sparande enligt första stycket påbörjats under senare delen av året men har inte insättningar skett under sex månader, åtnjuts sparskattereduktion för sådana sparmedel först vid beräkning av skatt för det närmast följande inkomståret. Sparskattereduktion enligt detta stycke medges endast om sparandet under det sistnämnda inkomståret uppfyller de förutsättningar som anges i första stycket. Sparskattereduktion får med tillämpning av detta stycke beräknas på ett sammanlagt belopp av högst 6 800 kronor.

I fråga om sparskattereduktion tillämpas 2 § 4 mom. femte och sjätte styckena uppbördslagen (1953:272). Sparskattereduktion skall tillgodoräknas den skattskyldige före skattereduktion och särskild skattereduktion.

3 §

Har sparskattereduktion åtnjutits enligt 2 §, utgör räntan på sparmedlen under inkomståret och närmast följande fem år inte skattepliktig inkomst vid taxering enligt kommunalskattelagen (1928:370) eller lagen (1947:576) om statlig inkomstskatt. Vad nu har sagts gäller inte ränta som belöper på sådan del av inkomstår som anges i 2 § andra stycket första meningen. Ränta och utdelning som tillfaller aktiesparfond utgör inte heller skattepliktig inkomst.

4 §

Vid beräkning av anskaffningskostnad enligt bestämmelserna i punkt 2 b av anvisningarna till 36 § kommunalskattelagen (1928:370) skall i anskaffningskostnader för sådan andel, som har inköpts för avkastning från tidigare innehavd andel i aktiesparfond, inräknas avkastningens belopp.

I fråga om andel som har innehafts i fem år räknat från utgången av det år för vilket sparskattereduktion har medgivits, får efter den skattskyldiges val anskaffningskostnaden beräknas antingen till andelens marknadsvärde vid utgången av det femte året eller till värdet vid utgången av det år för vilket sparskattereduktion har medgivits ökat med avkastningen under de därpå följande fem åren. I det första fallet anses andelen anskaffad vid utgången av det femte året och i det andra fallet vid utgången av det år för vilket sparskattereduktion har medgivits.

5 §

Sker uttag av sparmedel eller inlöses andel i aktiesparfond före utgången av det femte året efter det för vilket sparskattereduktion har medgivits skall vederbörande kreditinrättning eller fondbolag göra avdrag med 25 %. Om den skattskyldige visar att han inte tidigare har medgivits sparskattereduktion med 20 %, skall avdraget jämkas med hänsyn härtill.

Övergår rätten till lönsparkonto eller aktiesparkonto inom den i första stycket angivna tiden på annat sätt än genom arv, testamente eller bodelning med anledning av makes död eller pantsätts rätten till sådant konto skall innestående medel utbetalas. Därvid tillämpas bestämmelserna i första stycket.

Det belopp som har avdragits enligt första stycket skall betalas till staten. Regeringen eller myndighet, som regeringen bestämmer, utfärdar närmare föreskrifter om detta.

6 §

Skattskyldig, som vill åtnjuta sparskattereduktion enligt 2 §, skall till deklarationen föga av kreditinrättning eller fondbolag utfärdat intyg rörande insättningar, behållning och ränta eller antal andelar i aktiefond.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1979 och tillämpas på insättningar som har skett efter ikraftträdandet. Bestämmelserna i 2 § andra stycket och 3 § första stycket andra meningen tillämpas på insättningar som skett fr. o. m. den 1 oktober 1978.

2 Förslag till Lag om ändring i lagen (1958:295) om sjömansskatt

Häri genom föreskrivs att i 12 § lagen (1958:295) om sjömansskatt¹ skall införas ett nytt moment, 4 mom., av nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

12 §

4 mom. Sjömansskatt enligt 7 § får genom beslut om jämkning nedsättas i den mån förutsättningarna för skatte- reduktion enligt lagen (1978:000) om skattelättnader för vissa sparformer är uppfyllda. Bosättning eller stadigvarande vistelse här i riket krävs inte för jämkning enligt detta moment.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1979.

¹ Lagen omtryckt 1970:933. Senaste lydelse av lagens rubrik 1974:777.

3 Förslag till Lag om ändring i taxeringslagen (1956:623)

Härigenom föreskrivs att 68 § taxeringslagen (1956:623)¹ skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

68 §²

Följande taxeringslängder skola föras, nämligen *inkomstlängd* och *förmögenhetslängd*, vari av taxeringsnämnd beslutade taxeringar skola införas med angivande av taxeringens belopp och den skattskyldiges namn.

I inkomstlängden antecknas särskilt

dels i avseende å statlig inkomstskatt inkomst av olika förvärvskällor med angivande tillika i fråga om skattskyldiga som avses i 9 § 3 mom. lagen (1947:576) om statlig inkomstskatt huruvida inkomsten utgör A-inkomst eller B-inkomst, medgivet avdrag för underskott å förvärvskälla, sammanräknad nettoinkomst (summan av inkomsterna av olika förvärvskällor, minskad med avdrag för underskott), medgivna allmänna avdrag som icke avse underskott å förvärvskälla, taxerad och beskattningsbar inkomst,

dels beskattningsbar inkomst enligt 2 § lagen (1958:295) om sjömansskatt och enligt 1 § 2 mom. nämnda lag skattepliktig dagpenning samt det antal perioder om trettio dagar för vilka den skattskyldige uppburit sådan inkomst under beskattningsåret,

dels beskattningsbar inkomst enligt 2 § lagen (1958:295) om sjömansskatt och enligt 1 § 2 mom. nämnda lag skattepliktig dagpenning samt det antal perioder om trettio dagar för vilka den skattskyldige uppburit sådan inkomst under beskattningsåret, samt *sjömansskattenämndens beslut om jämkning enligt 12 § 4 mom. lagen (1958:295) om sjömansskatt,*

dels i avseende å kommunal inkomstskatt taxerad och beskattningsbar inkomst,

dels beslut i övrigt, som avser förutsättning för avdrag enligt 48 § 2 och 3 mom. kommunalskattelagen (1928:370) eller för skattereduktion enligt 2 § 4 och 5 mom. uppborðslagen (1953:272),

dels beslut, som avser förutsättning för sparskattereduktion enligt 2 § lagen (1978:000) om skattelättnader för vissa sparformer,

dels ock uppgift om de värden å skogsmark och växande skog, varå skogsvårdsavgift skall beräknas.

¹ Lagen omtryckt 1971:399. Senaste lydelse av lagens rubrik 1974:773.

² Senaste lydelse 1974:773.

Uppgår den enligt lagen om statlig inkomstskatt beräknade taxerade inkomsten till minst 4 500 kronor för ensamstående och till sammanlagt minst 4 500 kronor för makar, som varit gifta vid ingången av beskattningsåret och under detta år levt tillsammans, skall den beräknade taxerade inkomsten införas, även om beskattningsbar inkomst icke uppkommer.

I förmögenhetslängden antecknas den till statlig förmögenhetsskatt skattepliktiga och beskattningsbara förmögenheten.

Närmare föreskrifter om taxeringslängds upprättande meddelas av regeringen.

Taxeringslängd underskrives av lokal skattemyndighet eller annan längdförare. Taxeringslängd skall därefter anses innefatta taxeringsnämndens beslut.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1979.

4 Förslag till Lag om ändring i uppbördslagen (1953:272)

Härigenom föreskrivs att 2 § 2 mom. uppbördslagen (1953:272)¹ skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §

2 mom.² I denna lag förstås med *slutlig skatt*: skatt som påförts vid den årliga debiteringen på grund av taxeringsnämnds beslut eller på grund av annat beslut, som enligt gällande föreskrifter skall beaktas vid sådan debitering, och återstår efter iakttagande av bestämmelserna om nedsättning av skatt enligt 4 och 5 mom.;

2 mom. I denna lag förstås med *slutlig skatt*: skatt som påförts vid den årliga debiteringen på grund av taxeringsnämnds beslut eller på grund av annat beslut, som enligt gällande föreskrifter skall beaktas vid sådan debitering, och återstår efter iakttagande av bestämmelserna om nedsättning av skatt enligt 4 och 5 mom. *samt 2 § lagen (1978:000) om skattelättnader för vissa sparformer*;

preliminär skatt: i 3 § omförd skatt, som erlägges i avräkning å slutlig skatt;

kvarstående skatt: skatt, som återstår att erlägga, sedan preliminär skatt avräknats från slutlig skatt;

tillkommande skatt: skatt som skall erläggas på grund av eftertaxering eller enligt beslut om debitering sedan påföringen av slutlig skatt avslutats;

kvarskatteavgift: avgift enligt 27 3 mom.;

respirränta: ränta enligt 32 §;

anståndsränta: ränta enligt 49 § 4 mom.;

ö-skatteränta: ränta enligt 69 § 1 mom.;

restitutionsränta: ränta enligt 69 § 2 mom.;

skattereduktion: nedsättning av skatt enligt 4 mom.;

särskild skattereduktion: nedsättning av skatt enligt 5 mom.;

inkomstår: det kalenderår, som närmast föregått taxeringsåret;

uppbördsår: tiden från och med mars månad ett år till och med februari månad nästföljande år;

gift skattskyldig: skattskyldig som taxeras med tillämpning av 52 § 1 mom. kommunalskattelagen (1928:370) och 11 § 1 mom. lagen (1947:576) om statlig inkomstskatt;

ogift skattskyldig: annan skattskyldig fysisk person än nyss sagts.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1979.

¹ Lagen omtryckt 1972:75. Senaste lydelse av lagens rubrik 1974:771.

² Senaste lydelse 1974:853.

5 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1970:172) om begränsning av skatt i vissa fall

Härigenom föreskrivs att 4 § lagen (1970:172) om begränsning av skatt i vissa fall¹ skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 §²

Spärrbelopp enligt 3 § jämföres med sammanlagda beloppet av statlig inkomstskatt, förmögenhetsskatt, allmän kommunalskatt, landstingsmedel och egenavgifter som beräknats för den skattskyldige på grund av taxeringen (skattebeloppet). I skattebeloppet inräknas även sjömansskatt, om den skattskyldige erlagt sådan skatt under kalenderåret.

Med egenavgifter förstås avgifter som avses i första stycket av anvisningarna till 41 b § kommunalskattelagen (1928:370).

Är den skattskyldige berättigad till nedsättning av statlig inkomstskatt eller förmögenhetsskatt genom skattereduktion som avses i 2 § 4 eller 5 mom. uppbördslagen (1953:272) eller genom avräkning av utländsk skatt enligt särskilda föreskrifter, skall skattebelopp enligt första stycket beräknas som om skattereduktion eller avräkning av skatt icke skett.

Är den skattskyldige berättigad till nedsättning av statlig inkomstskatt eller förmögenhetsskatt genom skattereduktion som avses i 2 § 4 eller 5 mom. uppbördslagen (1953:272) eller sparskattereduktion enligt 2 § lagen (1978:000) om skattelättnader för vissa sparformer eller genom avräkning av utländsk skatt enligt särskilda föreskrifter, skall skattebelopp enligt första stycket beräknas som om skattereduktion eller avräkning av skatt icke skett.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1979 och tillämpas första gången i fråga om skatt som påförs på grund av 1980 års taxering.

¹ Senaste lydelse av lagens rubrik 1974:772.

² Senaste lydelse 1976:1095.

6 Förslag till Lag om aktiesparfonder

Härigenom föreskrivs följande.

1 § Med aktiesparfond avses aktiefond för lönsparande som sker enligt lagen (1978:000) om skattelättnader för vissa sparformer. I fråga om aktiesparfond gäller aktiefondslagen (1974:931) med de avvikelser som följer av denna lag.

2 § Aktiesparfond förvaltas av fondbolag som bildas särskilt för detta ändamål.

Styrelsen för fondbolaget skall bestå av minst sju ledamöter.

Av styrelseledamöterna utser regeringen två ledamöter. Minst hälften av återstående ledamöter utses av fondandelsägarna eller intressesammanslutning för dem.

3 § Till aktiesparfond får förvärvas endast värdepapper enligt 19 § aktiefondslagen (1974:931) vilka är

1. aktier i svenskt aktiebolag,
2. sådana konvertibla skuldebrev eller skuldebrev förenade med optionsrätt till nyteckning som har utfärdats av svenskt aktiebolag.

Om det lämpligen kan ske, skall förvärvas sådana aktier, som utfärdats i samband med nyemission, eller konvertibla skuldebrev.

4 § Fondbolag får besluta om utbetalning av medel som har avdragits för utbetalning till staten enligt lagen (1978:000) om skattelättnader för vissa sparformer.

5 § Övergår rätten till fondandel på annat sätt än genom arv, testamente eller bodelning med anledning av makes död eller pantsätts fondandel, skall den inlösas.

6 § De fondandelar, som fondandelsägaren har förvärvat för ett års sparmedel, kan inom fem år efter det årets utgång inlösas endast samtidigt.

I fall som avses i 2 § andra stycket lagen (1978:000) om skattelättnader för vissa sparformer skall även de fondandelar, som fondandelsägaren har förvärvat för där angivna sparmedel, inlösas gemensamt med de i första stycket angivna fondandelarna.

7 § Vid inlösen inom tid som anges i 6 § första stycket skall avdrag göras enligt 5 § lagen (1978:000) om skattelättnader för vissa sparformer. Motsvarande avdrag skall göras vid inlösen av fondandel som inom samma tid har förvärvats på annat sätt än genom arv, testamente eller bodelning med anledning av makes död eller som inom samma tid har pantsatts.

Förvaringsbanken skall till staten inbetala det belopp som har avdragits enligt första stycket.

8 § Fondbestämmelserna för aktiesparfond skall ange att

1. fonden är en aktiesparfond för vilken denna lag gäller,
2. fondbolaget skall föra register över innehav av fondandelar och inte skall utfärda fondandelsbevis,
3. utdelning till fondandelsägarna inte skall ske,
4. inlösen av fondandel skall ske i de fall och på de villkor som anges i denna lag.

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 1978 och gäller även dessförinnan i fråga om åtgärder som behövs för att lagen i sin helhet skall kunna tillämpas från och med den dagen.

**7 Förslag till
Lag om ändring i aktiefondslagen (1974:931)**

Härigenom föreskrivs att 1 § aktiefondslagen (1974:931) skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §

I denna lag förstås med

1. *aktiefond*, en huvudsakligen av aktier eller andra värdepapper bestående fond, som uppkommit genom kapitaltillskott från allmänheten och som äges av dem som tillskjutit kapital,
2. *aktiefondsverksamhet*, sådan förvaltning av aktiefond samt försäljning och inlösen av andelar i fonden som bedrivs av fondbolag,
3. *fondbolag*, aktiebolag som fått tillstånd att utöva aktiefondsverksamhet,
4. *förvaringsbank*, bank som förvarar tillgångarna i aktiefond samt mottager inbetalningar och ombesörjer utbetalningar som avser fonden.

Lagen (1904:48 s. 1) om samäganderätt är icke tillämplig på delägarskap i aktiefond.

I fråga om aktiefond för lönsparande finns särskilda bestämmelser i lagen (1978:000) om aktiesparfonder.

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 1978.

EKONOMIDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1978-03-16

Närvarande: statsministern Fälldin, ordförande, och statsråden Bohman, Ullsten, Romanus, Turesson, Gustavsson, Antonsson, Mogård, Dahlgren, Åsling, Söder, Troedsson, Mundebo, Krönmark, Burenstam Linder, Wikström, Johansson, Wirtén.

Föredragande: statsrådet Bohman

Proposition om värdesäkert lönsparande

1 Inledning

Med stöd av regeringens bemyndigande den 26 maj 1977 tillkallade jag en särskild utredare¹ med uppdrag att utreda frågan om ökat lönsparande. Utredaren antog namnet lönsparutredningen.

Lönsparutredningen avlämnade i januari 1978 betänkandet (Ds E 1978:1) Ökat lönsparande. Betänkandet bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 1*.

Efter remiss har yttranden avgetts av bankinspektionen, statskontoret, riksrevisionsverket (RRV), riksskatteverket (RSV), kommerskollegium, statens industriverk, länsstyrelserna i Stockholms län, Södermanlands län, Kalmar län och Jämtlands län, fullmäktige i Sveriges riksbank, fullmäktige i riksgäldskontoret, lönsparkommittén, allmänna pensionsfondens första-tredje fondstyrelser (AP-fonden), Centralorganisationen SACO/SR, Folksam, HSB:s riksförbund ek. för., Kooperativa förbundet (KF), Landsorganisationen i Sverige (LO), Post- och Kreditbanken, PK-banken, styrelsen för Stockholms fondbörs, Svenska arbetsgivareföreningen, Svenska bankföreningen, fondkommissionsfirmorna inom Svenska fondhandlareföreningen, Svenska företagares riksförbund, Svenska försäkringsbolags riksförbund, Svenska handelskammarförbundet, Svenska sparbanksföreningen, Svensk industriförening, Sveriges aktiesparares riksförbund, Sveriges föreningsbankers förbund, Sveriges grossistförbund, Sveriges hantverks- och industriförbund, Sveriges grossistförbund, Sveriges hantverks- och industriförbund, Sveriges köpmannaförbund och Tjänstemännens centralorganisation (TCO).

¹ Landshövdingen G. von Sydow.

Dessutom har inkommit yttrande från Aktieansvar AB och en skrivelse upprättad inom kansliet för delegationen (B 1977:09) för företagens uppgiftslämnande (DEFU).

Svenska arbetsgivareföreningen, Svenska handelskammarförbundet, SHIO och Sveriges industriförbund har avgett gemensamt yttrande (i det följande benämnt Arbetsgivareföreningen m. fl.). Sveriges grossistförbund har i sitt yttrande instämt i vad som anförs i nämnda gemensamma yttrande.

Till riksbanksfullmäktiges yttrande var fogad en reservation av ledamöterna Wärnberg, Nilsson och Sträng. Vid yttrandet från länsstyrelsen i Jämtlands län var fogad en reservation av landshövdingen Pettersson och ledamöterna Karlsson, Wikberg, Cars och Jönsson och vid yttrandet från fullmäktige i riksgäldskontoret en reservation av ledamöterna Adamsson, Kristenson och P Jansson. Vid statens industriverks yttrande var fogade två reservationer, en av ledamöterna Petzäll, Olsson och Stefansson och en annan av ledamöterna Lindqvist, och vid lönsparkommitténs yttrande två reservationer, en av ledamöterna Löwenthal och Nordling och en annan av ledamöterna Lannfelt.

2 Det nuvarande lönsparandet m. m.

Lönsparande för vilket statligt stöd lämnas bedrivs f. n. inom det s. k. Nya lönsparandet. Detta lönsparande tillkom efter riksdagsbeslut år 1972 (prop. 1972:22, FiU 1972:15, SkU 1972:16, rskr 1972:109, 110). Det startades den 1 september 1972 och ersatte då de tidigare sparformerna ungdomens lönsparande och allmänna lönsparandet. År 1976 beslöt riksdagen vissa förbättringar av villkoren för Nya lönsparandet (prop. 1976/77:47, FiU 1976/77:6, rskr 1976/77:99).

Nya lönsparandet är i första hand avsett för löntagare och därmed jämställda personer som har fyllt 16 år. Lägst 75 och högst 500 kr. sätts månadsvis in på särskilt konto – lönsparkonto – i bankinstitut eller sparkassa. Insättningar kan förekomma även kvartalsvis och också oftare än en gång i månaden. De görs i regel genom arbetsgivarens eller löneutbetalande banks försorg. Ränta utgår enligt villkoren för kapitalräkning med 12 månaders uppsägning.

Lönsparkonto som uppfyller villkoren medför rätt för innehavaren att delta i vinstutlottning. Vinsterna är skattefria och bekostas av staten. Vinstutlottningen sker i september året efter sparåret som är kalenderår. Den totala vinstsumman har motsvarat 2 % men är f. n. 4 % av den saldoökning inkl. ränta som har skett under sparåret på samtliga konton. Vid beräkningen bortses dock från saldoökning (inkl. ränta) på mindre än 100 kr. och mer än 10 000 kr. Villkor för sparares rätt att delta i lotteriet är att behållningen har ökat med minst 100 kr., att saldot vid sparårets slut inte underskrids före den 1 juli året efter sparåret och att spararen har iakttagit övriga regler för sparandet.

Varje delbelopp av 100 kr. ger rätt till en andel i lotteriet. Det högsta antal andelar som en sparare får delta i en utlottning med är 100. En mindre del av vinstsumman utlottas som s. k. födelsedagsvinster. Sådan vinst har alla lönsparare lika stor chans att få, oavsett hur mycket som har sparats på kontot.

På belopp som har stått inne på lönsparkontot fyra år efter sparårets slut utgår en skattefri sparpremie på 5 %, dock högst 300 kr. Premien bekostas av staten och bankinstitutet (sparkassan) till hälften vardera.

En särskild regel har införts för dem som har låtit sparpremiebelopp för åren 1972 och 1973 stå kvar i lönsparandet. Premien utföll den 31 december 1976 resp. 1977. Dessa sparare har fått eller får tillgodoräkna sig kvarstående belopp som nya insättningar under år 1977 resp. 1978 vid beräkning av lotteriandelar på dessa års sparande samt sparpremie per den 31 december 1981 resp. 1982. Vinstsumman vid utlottningarna för 1977 och 1978 års sparande har dessutom höjts från 2 till 4 % av saldoökningen under sparåret.

Vissa andra statliga sparstimulerande åtgärder redovisas i *bilaga 1*. Där redogörs också för Nya lönsparandets utveckling.

En förhållandevis ny form av sparande är sparande i aktiefonder. Bestämmelser om aktiefonder finns i aktiefondslagen (1974:931). Med aktiefond förstås i lagen en fond som huvudsakligen består av aktier och andra värdepapper. Aktiefonden uppkommer genom kapitaltillskott från allmänheten och ägs av dem som har skjutit till kapitalet.

Aktiefondsverksamhet – dvs. förvaltning av aktiefond samt försäljning och inlösen av fondandelar – bedrivs av aktiebolag som har fått bankinspektionens tillstånd att utöva sådan verksamhet (fondbolag). Fondbolag står under inspektionens tillsyn. Fondbolags aktiekapital skall vara minst 250 000 kr. eller, om värdet av den eller de aktiefonder som bolaget förvaltar överstiger 50 milj. kr., 500 000 kr. Fondbolags styrelse skall bestå av minst fem ledamöter. Av ledamöterna utser fondandelsägarna eller intressesammanslutning för dem en ledamot för varje påbörjat tretal ledamöter. Kan ledamot inte utses på detta sätt utses ledamoten av länsstyrelsen i det län där fondbolagets styrelse har sitt säte.

För varje aktiefond skall det finnas fondbestämmelser. I dessa skall bl. a. anges de allmänna riktlinjerna för placering av fondmedlen. Det skall också framgå om utdelning och annan avkastning skall betalas ut till fondandelsägarna eller om fondering (återinvestering) skall ske. Fondbestämmelserna skall fastställas av bankinspektionen.

Vid förvaltningen av aktiefond skall fondbolaget handla uteslutande i fondandelsägarnas gemensamma intresse. Fondbolag får besluta om utbetalning av medel som ingår i aktiefond endast för vissa i aktiefondslagen angivna ändamål. Styrelsens beslut rörande rösträtt för aktier i fonden är giltigt endast om det har biträtts av mer än hälften av de ledamöter som representerar fondandelsägarna. Till aktiefond får i princip förvärvas endast börsnoterade aktier, obligationer och andra värdepapper. Om inte särskilda

skäl föreligger, får fondbolag inte till aktiefond förvärva värdepapper över det gällande marknadsvärdet eller från fonden avyttra värdepapper under sådant värde. Fondbolaget skall se till att aktiefond får en värdepapperssammansättning som är lämplig med hänsyn till intresset av riskspridning. Värdepapper med samme utfärdare får i princip ingå i aktiefonden till högst 10 % av fondvärdet. I aktiefond får ej heller ingå mer än 5 % av röstvärdet för samtliga aktier i ett och samma aktiebolag.

Egendom i en aktiefond skall alltid förvaras hos bank (förvaringsbank). Förvaringsbanken skall vara svensk affärsbank, sparbank eller kreditkassa inom jordbrukskasserörelsen.

När det gäller fondandelarna skall fondbolaget antingen utfärda andelsbevis eller föra register över andelsinnehavet. Utfärdas fondandelsbevis skall de ställas till innehavaren eller till viss man eller order. Om fondbolaget i stället för register, är bolaget skyldigt att lämna fondandelsägare skriftlig bekräftelse på att hans fondandelsinnehav har registrerats. Om fondandelsägare begär inlösen av fondandel, skall inlösen som regel ske omedelbart. Behöver medel till inlösen skaffas genom försäljning av värdepapper ur fonden, skall sådan försäljning ske snarast och senast fem börsdagar efter det inlösen begärdes. Inlösen skall ske så snart försäljningslikvid har inflytt.

Aktiefondslagen innehåller i övrigt bestämmelser om redovisning, tillsyn m. m.

3 Utredningen

Utredningens betänkande innehåller förslag till nya sparformer, som är avsedda att tillämpas vid sidan av nuvarande lönsparande. Grunden för det föreslagna nya sparsystemet är sparande i bank. Som alternativ till detta sparande föreslås lönsparande i aktiefond, som är anknuten till bankernas nuvarande fondbolag. Systemet skall kunna utnyttjas av löntagare och andra personer som har A-inkomst. Det årliga sparbeloppet skall vara minst 600 kr. och högst 4 800 kr. Minst sex månadsinsättningar om året på minst 100 kr. och högst 400 kr. måste göras. Reduktion av skatten sker med 20 % av sparbeloppet per år inkl. ränta. Upplupen ränta på sparbeloppet skall vara skattefri. Tas sparbeloppet för ett år ut eller inlöses vid aktiefondssparande de andelar som motsvarar ett års sparande, innan fem år har gått efter sparåret, återförs 20 % av sparbeloppet inkl. ränta till staten.

I fråga om förslagets närmare innehåll får jag hänvisa till betänkandet, *bilaga 1*.

4 Remissyttrandena

Flertalet remissinstanser ställer sig positiva till utredningens förslag och understryker vikten av snara åtgärder för att stimulera ett långsiktigt

hushållssparande. Några föreslår en delvis annan utformning av lönsparandet än utredningen så att sparandet främst inriktas på obligationer. Andra avstyrker förslaget och åberopar därvid bl. a. fördelningspolitiska skäl.

Av frågor som särskilt har tilldragit sig remissinstansernas intresse och där delade meningar framkommer kan nämnas frågorna om och i vad mån det föreslagna sparsystemet skulle leda till ett nysparande eller endast till överföringar från andra sparformer och i anslutning härtill om och i vad mån näringslivet kan tillföras nytt kapital. Det ifrågasätts också huruvida inte det föreslagna systemet innebär alltför höga kostnader för staten och alltför stor administrativ belastning. En annan sådan fråga rör lämpligheten av att ge sparstimulanser genom skattesystemet.

En sammanställning av remissyttrandena har upprättats. I fråga om remissyttrandenas närmare innehåll får jag hänvisa till sammanställningen, som bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 2*.

5 Föredraganden

Sparandet utgör grunden för samhällets kapitalbildning och därmed för den ekonomiska tillväxten. Genom att spara avstår vi för tillfället från att utnyttja det tillgängliga utrymmet för konsumtion i avsikt att skapa ett växande sådant utrymme i framtiden. Sparandet utgör således en av förutsättningarna för en ökande levnadsstandard.

Sambandet mellan sparande, kapitalbildning och ekonomisk tillväxt har under senare årtionden studerats ingående av ekonomerna. Den centrala frågeställningen har därvid varit hur stor andel av det möjliga konsumtionsutrymmet som bör avsättas för kapitalbildning i avsikt att erhålla största möjliga ekonomiska tillväxt. Huvudtankegången är att det existerar en viss bestämbar andel som ger optimal tillväxt i ekonomin. Sparas mer än så blir konsumtionsefterfrågan för liten och balanserar inte den tillgängliga produktionskapaciteten – och tvärtom. I en växande ekonomi med fullt resursutnyttjande är det på lång sikt egentligen bara i relation till denna s. k. optimala sparkvot som man kan avgöra om det råder sparbrist i ekonomin eller ej.

De f. n. diskuterade problemen kring otillräckligt sparande och behovet av ökad kapitalbildning i svensk ekonomi gäller inte frågan om den optimala sparkvoten i en ekonomi under jämviktstillväxt utan de krav på sparande och investeringar som ställs om Sverige på sikt skall kunna uppnå jämvikt i bytesbalansen, fullt resursutnyttjande och rimlig ekonomisk tillväxt. Problemen kring sparande och kapitalbildning bör därvid diskuteras dels från kortsiktiga stabiliseringspolitiska synpunkter, dels i ett längre medelfristigt perspektiv.

Först kan noteras att det sedan några år föreligger en sparbrist i svensk ekonomi i så måtto att det inhemska sparandet inte har räckt till ens för de investeringar som ändå har gjorts. Summan av den totala konsumtionen och de totala investeringarna har överskridit vår samlade produktion och vi har

fått låna utomlands. Det totala sparandets otillräcklighet kan därför avläsas i form av stora underskott i bytesbalansen. Omvänt kan detta formuleras så att de underskott i bytesbalansen, som kännetecknar vår ekonomi, ger uttryck för en omfattande och allvarlig brist på totalt sparande.

Konstaterandet av en sådan sparbrist innebär dock inte att Sveriges ekonomiska svårigheter kan förklaras av otillräckligt sparande. Huvudproblemet ligger i den svenska industrins försvagade internationella konkurrenskraft i kombination med en uppbromsning av världsekonomin tillväxt och strukturella förändringar i den internationella efterfrågan. Det är således inte i första hand bristen på kapital som ligger bakom den sjunkande investeringsaktiviteten. Den sammanhänger i stället med sådana faktorer som urholkningen av företagens finansiella ställning, låg förväntad lönsamhet och betydande outnyttjad kapacitet i flera tunga branscher.

Regeringen har i sin allmänna ekonomiska politik angett de riktlinjer för den privata och den offentliga konsumtionens tillväxttakt som bedöms ge en lämplig avvägning mellan intresset att upprätthålla den inhemska efterfrågan och kravet att på sikt återföra svensk ekonomi till balans. Ett ökat sparande hos hushållen skulle, under förutsättning av en godtagbar utveckling av konsumtionen, innebära att statens skattekrav i motsvarande mån kan minskas – med de positiva verkningar detta kan ha på prisutveckling och effektivitet i ekonomin.

Analyser av den svenska ekonomins utveckling på något längre sikt ger vid handen att de resurser som måste avsättas för att nå jämvikt i bytesbalansen och öka investeringarna tar så stor del av den möjliga produktionstillväxten i anspråk att utrymmet för ökad privat och offentlig konsumtion blir starkt begränsat. Det innebär att sparandet måste öka. Detta bör rimligen ske i alla sektorer av ekonomin; i företagen, i hushållen och inom den offentliga sektorn.

En grundförutsättning härför är att drivkrafter skapas för att åstadkomma den nödvändiga kapitalbildningen. För att skapa den behövliga investerings-takten måste tillgången på kapital öka.

Kapitalmarknadsutredningen ha. i sitt slutbetänkande (SOU 1978:11–13) Kapitalmarknaden i svensk ekonomi ingående behandlat frågan om företagens kapitalbildning och utvecklingen av deras finansiella ställning. Den svaga vinstutvecklingen har inte möjliggjort en tillräckligt hög självfinansiering, vilket har fått allvarliga följder. Dels har investeringstakten under de allra senaste åren kraftigt dragits ned vilket, om ingen snabb förändring sker, menligt kan påverka de framtida tillväxtmöjligheterna, dels har företagen i stor utsträckning tvingats öka sin upplåning. Det senare har lett till att andelen främmande kapital har vuxit starkt, och i takt härmed har företagets soliditet, dvs. förhållandet mellan främmande och eget kapital, kraftigt försämrats.

En allmänt ökad tillgång på lånekapital är inte tillräckligt för att finansiera en ökad investeringsverksamhet. Det främmande kapitalet är inte riskvilligt

utan kräver avkastning även när genomförda investeringsprojekt ger låg eller ingen förräntning. Vid en hög andel främmande kapital kan alltså företagen, om de ger sig in i riskfyllda projekt, komma i den situationen att den avkastning rörelsen ger inte kan finansiera räntebetalningarna på det lånade kapitalet. Företagen kan i denna situation tvingas gå i konkurs. Det är därför naturligt för företag med hög andel främmande kapital att om möjligt undvika risktagande. Man kan också uttrycka detta så att endast om företagen har en rimlig andel eget kapital till sitt förfogande blir det möjligt för dem att satsa på riskfyllda projekt. En förnyelse av det svenska näringslivet kräver alltså att tillförseln av riskvilligt eget kapital ökar.

Tillgången på riskvilligt kapital bestäms främst av den avkastning som spararen kan i genomsnitt förvänta sig utöver vad en säker placering på bank ger. Mycket talar för att kraven på sådan meravkastning eller riskersättning har vuxit under senare år. Bidragande faktorer har varit de starka förändringarna i världsekonomin, våra ekonomiska svårigheter och ökande osäkerhet om de långsiktiga tillväxtförutsättningarna. Det är i detta läge angeläget att kanalisera en ökande andel av det totala sparandet till riskvilligt kapital. Ett ökat utbud därav skulle redan vid föreliggande investeringsförutsättningar kunna positivt bidra till investeringsutvecklingen.

Vad jag här har sagt understryker nödvändigheten av ett ökat sparande. Det utgör en förutsättning för att på sikt upphäva underskottet i bytesbalansen samt för att underlätta företagens kapitalbildning. Att komma till rätta med sparbristen och underskottet i bytesbalansen utgör ett av de centrala målen för den ekonomiska politiken. Åtgärder för att stimulera hushållens sparande är alltså ett viktigt led i sådana strävanden.

Insatser för att gynna hushållens sparande motiveras emellertid inte enbart av det ekonomiska läget och av behovet att åstadkomma en balanserad ekonomisk utveckling. Rättvis- och trygghetsskäl utgör ett minst lika viktigt motiv.

Alltsedan början av 1970-talet har den högsta bankräntan varit lägre än inflationstakten. Det betyder att de sparformer som i första hand utnyttjas av småsparare och löntagare i vanliga inkomstlägen har gett en negativ real avkastning. Några större möjligheter har inte funnits för dessa sparargrupper att genom alternativa sparformer förbättra sin avkastning. Kapitalmarknadsutredningen har särskilt påvisat att banksparandet och även aktiesparandet är skattemässigt väsentligt mindre gynnsamt behandlat än många andra placeringsformer. De senare har varit lättare tillgängliga för samhällsgrupper med stor sparförmåga. Situationen har alltså missgynnat småsparare och löntagare i de vanligaste inkomstklasserna.

Mot denna bakgrund beslöt regeringen våren 1977 att tillsätta en utredning med uppgift att skyndsamt utreda möjligheterna att stimulera de vanliga hushållens sparande. Enligt direktiven skulle detta ske i form av utvidgade möjligheter till ökat lönsparande. I direktiven betonades att sparmedlen skall vara långsiktigt bundna och i görligaste mån kanaliseras på ett sådant sätt att

kapitalbildningen inom näringslivet stimuleras.

Utredningen som antog namnet lönsparutredningen överlämnade i januari 1978 sitt betänkande (Ds E 1978:1) Ökat lönsparande. Betänkandet har därefter remissbehandlats.

Innan jag redogör för huvuddragen i utredningens förslag och remissutslaget skall jag kortfattat redovisa andra system för statlig sparstimulans, som under efterkrigstiden har tillämpats i vårt land. Direkt statlig sparstimulans har under denna tid lämnats på i huvudsak tre sätt. För det första har det skett genom lättnader i beskattningen, för det andra genom utbetalning av premier i en eller annan form och för det tredje genom att villkoren för den statliga upplåningen i vissa fall har utformats med sikte speciellt på att stimulera det personliga sparandet.

Till den första kategorin av sparstimulerande åtgärder hör bl. a. det s. k. sparavdraget och avdraget för vissa försäkringspremier. I den andra gruppen ligger de olika former av lönsparande som har funnits sedan början av 1950-talet samt de punktvisa insatser som har gjorts i syfte att begränsa en icke önskvärd ökning av konsumtionen, bl. a. premiesparandet 1955/56 och premieringen av visst frivilligt sparande år 1970. Till det tredje slaget av sparåtgärder hör främst utgivande av sparobligationer och premieobligationer.

Förutom de generellt gällande reglerna för avdrag vid avkastningen av kapitalinkomster är direkt premiering av sparande den metod som främst har kommit till användning i Sverige. Sparpremier har i de olika sparprogrammen utformats på två skilda sätt. I ungdomens lönsparande och allmänna lönsparandet bestod premien uteslutande av att spararna fick delta i vinstutlottningar där vinstsumman utgjordes av en viss procentuell andel av ny- resp. nettosparandet under ett kvalifikationsår. I det s. k. premiesparandet 1955/56 utgjordes sparpremier av ett procentuellt tillägg till samtliga premiesparkonton som uppfyllde vissa angivna villkor. I den nya lönsparform som trädde i kraft år 1972, Nya lönsparandet, förekommer båda typerna av sparpremiering. Vinstutlottningen har kombinerats med ett efter viss tid utfallande räntetillägg.

Vad gäller utformningen av den statliga upplåningen som har vänt sig till privatpersoner har denna skett efter i stort sett samma mönster. För sparobligationernas del ligger sparstimulansen i ett efter viss tid eller i vissa tidsintervaller utfallande räntetillägg, s. k. bonus. För premieobligationerna har hela avkastningen fördelats på två årligen återkommande vinstutlottningar.

Sparmedlen har i de olika sparprogrammen varit räntebärande efter räntesatser som på det hela taget har överensstämmt med gällande bankräntor för sparmedel med jämförbara bindningstider.

I beskattningshänseende har utvecklingen lett till en ökad grad av skattebefrielse för sparpremier. Vid utlottningar utfallna vinster beskattades ursprungligen med 20 à 30 % medan vinstskatten i lönsparandet numera helt

har slopats. För sparpremier i form av räntetillägg gäller befrielse från inkomstbeskattning i f. n. aktuella sparformer sedan år 1972.

I det nu framlagda betänkandet av Lönsparutredningen föreslås ett nytt lönsparande som omfattar två olika sparformer: dels lönsparande i bank, dels lönsparande i speciella aktiefonder. Den sparande skall kunna välja antingen endera av dessa sparformer eller också spara parallellt i båda.

Utredningen föreslår att följande grundläggande förutsättningar skall gälla gemensamt för de båda sparformerna. Lönsparandet skall vara öppet för löntagare och andra personer som har A-inkomst. Högsta årliga sparbelopp utgör totalt 4 800 kr., eller 400 kr. per månad. Minsta månadsinsättning är 100 kr. Sparandet skall vara regelbundet i den meningen att minst sex månadsinsättningar om året måste göras. Som förmån medges spararen skattereduktion med 20 % av det under året insatta sparbeloppet inkl. ränta. För att stimulera till ett långsiktigt sparande föreslår utredningen att om insatta sparmedel tas ut inom en tid av fem år efter sparåret erhållna skatteförmåner i princip skall återbetalas till staten. Räntan för sparåret och femårsperioden därefter är skattefri.

I fråga om lönsparande i bank föreslår utredningen att spararen ger arbetsgivaren eller den löneutbetalande banken fullmakt att från lönen föra över ett belopp på mellan 100 kr. och 400 kr. till ett för ändamålet särskilt upprättat konto i banken. Som alternativ till direkta löneavdrag kan spararen gentemot banken förbinda sig att göra egna månatliga insättningar.

Vid sparårets utgång utfärdar banken ett sparbevis motsvarande sparbeloppet inkl. under året upplupna räntor. Sparbeviset, som skall ställas till viss man, är inte ett marknadspapper och skall i princip inte kunna överlåtas eller pantsättas. Undantag föreslås för förvärv genom arv, testamente eller bodelning.

Av sparbeviset, som skall lämnas till spararen med kopia, skall enligt utredningen bl. a. framgå under året sparat belopp jämte antal månadsinsättningar. Kopian skall medfölja deklarationen som förutsättning för skattereduktion.

Sparbeviset föreslås av utredningen vara så konstruerat att dess värde vid varje enskild tidpunkt under en femårsperiod räknad fr. o. m. erhållandet, är på förhand fastställt och framgår av sparbeviset. Enligt utredningen skall således räntan för den aktuella femårsperioden vara fast och på förhand bestämd.

Sparbeviset kan lösas in när som helst, men inlösenvillkoren konstrueras så att en långfristig bindning premieras. Om uttag sker inom en femårsperiod, räknad fr. o. m. sparårets slut, "bestraffas" spararen genom att 20 % av sparbevisets värde, dvs. 20 % av det under sparåret sparade beloppet inkl. upplupen ränta, återförs till staten.

Lönsparande i aktiefonder bör enligt utredningen ske på huvudsakligen samma sätt som lönsparande i bank. Lönspararen kommer överens med arbetsgivaren eller den bank som sköter löneutbetalningen att dra ett visst

belopp från lönen och att sätta in beloppet på ett aktiesparkonto för hans räkning. Lönsparen kan också öppna ett aktiesparkonto hos valfri bank och själv ombesörja insättningarna. Detta belopp omvandlas sedan omedelbart eller efter någon tid till andelar i den speciella aktiesparfonden. Vid spararens utgång har således lönsparen för sparbeloppet förvärvat ett antal andelar i denna fond. Det sparade beloppet berättigar sedan till skattereduktion med 20 %. Fondbolaget skall förse lönsparen med nödvändiga uppgifter för att styrka skattereduktionen.

Beträffande inrättandet av de speciella aktiesparfonderna föreslår utredningen att bankernas nuvarande fondbolag inrättar dessa fonder. I fondbestämmelserna skall bl. a. ingå villkoret att fonden företrädesvis skall placera sina tillgångar i nyemissioner av svenska aktier och i svenska konvertibla skuldebrev. Utländska värdepapper får således inte ingå.

Av fondbestämmelserna skall framgå inlösenvillkoren och de regler som gäller vid inlösen. Där skall framgå att om inlösen sker inom en femårsperiod, räknad fr. o. m. spararens slut, "bestraffas" spararen även i denna sparform genom att 20 % av de inlösta andelarnas värde inkl. eventuell värdestegring, återförs till staten. Dessutom skall i fondbestämmelserna föreskrivas att fonden skall vara en s. k. reinvesteringsfond, dvs. avkastningen på andelarna skall återinvesteras.

Den övervägande delen av remissinstanserna har ställt sig positiva till utredningens förslag och delar utredningens uppfattning att ett utvidgat lönsparende är ett viktigt medel för att komma till rätta med bristen på sparande i landet. Många remissinstanser betonar bristen på riskvilligt kapital i näringslivet och menar att utredningens förslag på ett lämpligt sätt skulle medverka till att reducera denna brist. Framför allt kreditinstituten uttrycker tilltro till förslagets möjligheter att öka hushållssparandet. Man betonar att även småspararna genom förslaget får möjligheter att spara till en positiv realränta. Det framhålls också att ett genomförande av förslaget torde medföra att de alltmer omfattande improduktiva placeringarna i ädelstenar, medaljer etc. skulle ersättas av ett sparande i de nya lönsparformerna.

En fråga som ställs i flera remissyttranden är huruvida de av utredningen föreslagna lönsparformerna verkligen kommer att leda till ett ökat nettosparande. Det befaras sålunda att en betydande del av sparandet i de nya sparformerna kan komma att bestå av överföringar från andra sparformer, så att verkligt nysparande sker endast i begränsad omfattning. Med överföringar avses därvid såväl direkta överföringar från redan tidigare sparade medel på exempelvis bank som omfördelning från sparande som skulle ha skett i andra former. Farhågor av detta slag har framförts av bl. a. fullmäktige i riksgäldskontoret.

Bankinspektionen har påtalat risken för att införandet av de nya lönsparaktiefonderna skulle kunna medföra att redan existerande aktiefonder försvagas. Några remissinstanser – t. ex. lönsparkommittén och Kooperativa

förbundet (KF) – ifrågasätter över huvud taget aktiesparandets betydelse för hushållens sparande.

Andra remissinstanser, framför allt bankerna, utgår emellertid från att resultatet blir ett ökat nettosparande. De menar bl. a. att risken för överföringar av befintligt sparkapital begränsas av att en långfristig bindning av sparmedlen krävs för att erhålla sparformens fördelar. Härtill bidrar också den av utredningen föreslagna konstruktionen att sparandet måste vara regelbundet och att sparbeloppet har maximerats till 400 kr. per månad.

En fråga som har nära samband med eventuella överföringseffekter avser storleken av förmånerna enligt lönsparutredningens förslag. Å ena sidan kan alltför stora förmåner befordra en överflyttning av sparmedel till det nya systemet. Å andra sidan krävs dessa förmåner för att, såsom avsikten med förslaget är, stimulera och möjliggöra ett ökat sparande för de samhällsgrupper som i dag inte har möjlighet att spara utan inflationsförluster. Några remissinstanser, bl. a. Landsorganisationen i Sverige (LO), anser de av utredningen föreslagna förmånerna vara alltför stora och att skattelättnaderna ur statsfinansiell synpunkt blir för kostsamma.

Stimulanser av hushållens sparande genom skattelättnader har, vilket jag nyss har redogjort för, flera gånger tidigare tillämpats i vårt land. Dessa lättnader har varit begränsade och t. ex. avsett skattefrihet för särskild sparpremie. Några remissinstanser har ifrågasatt lämpligheten av direkta skattelättnader i detta sammanhang. Remissinstanser som företräder det allmännas intressen vid beskattning och uppbörd har ställt sig avvisande eller tveksamma till tanken på sparstimulanser via skattesystemet. Som ett alternativ har bl. a. LO och Tjänstemännens centralorganisation (TCO) föreslagit s. k. indexsparande, dvs. en sparform där spararen tillförsäkras en positiv realränta genom att staten med skattemedel finansierar skillnaden mellan bankräntan och inflationstakten. Några remissinstanser, t. ex. Svenska arbetsgivareföreningen, Sveriges industriförbund och riksskatteverket, har framhållit att i stället för den föreslagna skattereduktionen en skattefri premie, utbetalad av statsfinansiella medel, kan användas som sparstimulans.

Flera remissinstanser har utförligt behandlat frågan om kanaliseringen av sparmedlen i det föreslagna lönsparandet. Speciellt gäller detta användningen av de sparmedel som går till aktiefonderna. Enligt utredningens förslag skall fonderna i första hand placera sparmedlen i nyemitterade värdepapper. I åtskilliga remissyttranden har påtalats risken för att en alltför snäv inriktning på det begränsade utbudet av nyemissioner bl. a. kan få kursdrivande effekter.

En annan fråga av mera grundläggande karaktär har rests i LO:s remissyttrande. Där hävdas att i ett rimligt tidsperspektiv beror de samhälls-ekonomiska balansproblemen inte på att sparandet och därmed förknippad kapitalbildning är otillräcklig utan på att marknadsefterfrågan och näringslivets spontana investeringar inte räcker till, eller med andra ord att mark-

nadsefterfrågan och vinstutvecklingen är så svag att företagen helt enkelt inte vill investera.

Denna fråga har jag redan tidigare behandlat och jag får hänvisa till vad jag därvid har anfört. Jag skall i det följande uppehålla mig vid vissa andra spörsmål upptagna i remissyttrandena. Såsom det viktigaste av dessa betraktar jag frågan huruvida det föreslagna lönsparandet leder till ett verkligt nettosparande och inte endast till omflyttning mellan olika sparformer.

Jag vill därvid inledningsvis framhålla att en stimulans av hushållens nysparande kan betraktas som framgångsrik, även om den inte leder till att hushållens sparkvot, dvs. den andel av inkomsterna som sparas, ökar. En stimulanseffekt som är likvärdig med ökning av sparkvoten kan uppnås, om de föreslagna åtgärderna leder till att en nedgång i sparkvoten undviks.

Utredningen har påpekat att åtgärder som avser att stödja enbart nettosparande måste bygga på ett system som förutsätter en total redovisning av de enskilda hushållens finansiella tillgångar och skulder. Endast under förutsättning av att en sådan redovisning kan åstadkommas kan full garanti vinnas för att de sparstimulerande åtgärderna endast kommer dem till del som har presterat ett verkligt nysparande, dvs. en ökning av sina finansiella nettotillgångar. En sådan redovisning kräver emellertid en genomgripande förändring av skattesystemet. Förändringar av skattesystemet efter de här antydda vägarna förutsätter en ny säkerligen tidskrävande skatteutredning.

Om sparstimulerande åtgärder skall vidtas under de närmaste åren måste de alltså ta sikte på att stödja sparande på vissa konton eller i vissa former. Därmed kan inte vinnas fullständiga garantier för att hela sparstimulansen kommer endast nysparande till del. Sparökningen kan t. ex. delvis leda minskade skatteintäkter, minskat hushållssparande i övrigt eller i vissa fall till minskat företagssparande. Sådana effekter kan uppkomma oavsett om sparandet, såsom i utredningens förslag, är frivilligt och individuellt eller sker i andra former. En stimulans till ett individuellt lönsparande innebär emellertid inte någon risk för ett minskat företagssparande. Den kan däremot leda till skattebortfall och till minskat hushållssparande i andra former.

För att så långt som möjligt minska risken för nedgång i eller överflyttning från övriga former av hushållssparande har utredningen föreslagit att förmånen i form av skattereduktion skall vara knuten till en långsiktig bindning av sparmedlen. Dessutom föreslås att sparandet måste vara regelbundet, vilket för löntagaren ger sparandet en direkt och naturlig anknytning till löneutbetalningarna, och att en övre gräns för insättningarnas storlek skall gälla.

Ett viktigt skäl till att hushållen håller betydande medel placerade i bank trots kraftigt negativ realränta är att de kan behöva dem för transaktionsändamål eller som en likvid reserv. De bör med andra ord kunna snabbt tas i anspråk när oförutsedda behov uppstår. Detta torde göra många hushåll obenäpna att flytta över sitt nuvarande banksparande med hög likviditet till

en sparform med starka krav på långsiktig bindning av medlen.

Den höga avkastningen i förening med hårda krav på bindning innebär däremot att det skapas ett nytt långsiktigt sparande inriktat på avkastning. Härigenom erbjuds ett alternativ till sparande i former som inte ger något bidrag till kapitalbildningen men som ger förhållandevis hög avkastning. Jag syftar på placering i diamanter, medaljer, antikviteter och konst m. m. som investeringsobjekt. Jag bedömer ett lönsparande i enlighet med utredningens förslag såsom ett attraktivt alternativ till dessa placeringsformer, ägnat att bidra till att för produktiva ändamål tillvarata de resurser som f. n. binds i ifrågavarande långsiktiga placeringar.

Förutom de nu nämnda elementen i utredningens förslag, vilka medverkar till att ge de nya lönsparformerna en stark inriktning mot nysparande, vill jag framhålla ytterligare ett som verkar i samma riktning. Utredningen understryker att lönsparkapitalet inte av spararen får överlåtas eller läggas till grund för rätt att låna pengar. Om så sker reduceras ju nettoeffekten på samhällets samlade sparande. Risken härför kan motverkas genom en regel att om sparkontot utnyttjas för sådant ändamål detta skall likställas med förtida uttag och de regler som därvid gäller tillämpas.

En viktig utgångspunkt för utredningens arbete har varit att bygga upp ett system som ger en positiv real avkastning efter skatt. Teoretiskt sett kan detta åstadkommas genom att avkastningen före skatt höjs. För att över huvud uppnå någon real förräntning exempelvis vid 8,5 % inflation och 70 % marginalskatt krävs en nominell förräntning på ca 28 % före skatt. Mot denna bakgrund ter det sig naturligt att i stället söka nå det uppställda målet genom att låta skattefri ränta vara en komponent i systemet. För att sparstimulans skall ges även åt den som utnyttjar vanligt sparavdrag har utredningen kompletterat skattebefrielse av räntan med en skattereduktion som uppgår till 20 % av det sparade beloppet inkl. ränta. Detta medför att systemet ger en nominell avkastning efter skatt som ligger ca 3 1/2 % över f. n. högsta bankränta. Mot bakgrund av det samband som historiskt har rått mellan inflationstakt och högsta bankränta finner jag att rimliga garantier därmed skulle skapas för att sparandet enligt det föreslagna systemet skulle ge en positiv avkastning efter skatt.

Avvägningen av systemets förmåner bör också ställas mot de förmåner som har givits i tidigare lönsparssystem. Den genomsnittliga förräntningen i det nuvarande lönsparandet har, med vinstutlottningarna inkluderade, för en femårsperiod beräknats till ca 11 % före skatt. Den genomsnittliga förräntningen i det av utredningen föreslagna systemet ligger vid högsta bankränta, s. k. K-12 ränta på 8 %, på drygt 11 % efter skattereduktion, dvs. efter skatt. Jag finner denna avvägning mellan systemen rimlig med tanke på den längre bindningstiden i det av utredningen föreslagna systemet. Givetvis blir förmånen enligt det föreslagna systemet större för de sparare vars ränta är beskattad. Detta är emellertid nödvändigt om alla i det nya systemet skall kunna få ett rimligt inflationsskydd.

Jag finner därför utredningens förslag när det gäller förmånssidan rimligt från den synpunkten att systemet skall ge ett visst inflationsskydd åt alla och ge en avkastning som inte understiger det som har givits i tidigare system av liknande slag. Avvägningen påverkas knappast om skattereduktionen beräknas på det sparade beloppet exkl. ränta i stället för – som utredningen har gjort – på det sparade beloppet inkl. ränta. Enligt min mening innebär detta en förenkling, som inte skulle nämnvärt minska skattereduktionens storlek.

Utredningen föreslår att 20 % av det uttagna beloppet skall återföras till statskassan vid uttag som görs före den angivna femårsperiodens utgång. Flera remissinstanser har ansett att utredningens förslag är alltför gynnsamt i förhållande till kortsiktigt sparande, dvs. att återföringsandelen är alltför låg. Man har också påpekat att bestämningen av skattereduktionssatsen är baserad på nu gällande förhållande mellan inflation och bankränta, men att möjligheter måste finnas att ändra procentsatsen om detta samband förändras.

Vad först gäller den av utredningen angivna skattereduktionssatsen om 20 % är den enligt min mening väl avvägd vid ett genomförande av sparsystemet under nuvarande förhållanden men jag vill understryka att procentsatsen naturligtvis bör justeras, om utvecklingen skulle påkalla det. Det måste i så fall ske i god tid före ingången till ett nytt sparår och självfallet utan att de förmåner som gällt för pågående eller tidigare sparår påverkas. Sådana förändringar kan exempelvis aktualiseras av stabiliseringspolitiska skäl.

Med hänsyn till den stora betydelse den femåriga bindningen har när det gäller att ge det föreslagna systemet en inriktning på nysparande bör återföringsbeloppet vid förtida uttag enligt min mening vara högre än skattereduktionen. Av skattetekniska skäl går det knappast att ha en specialregel om återföring av räntan för vilken skattefrihet har åtnjutits. Det synes mig därför rimligt dels att återföring sker efter en procentsats som är fem enheter högre än procentsatsen för skattereduktionen, dels att återföringsbeloppet beräknas på det sparade beloppet inkl. ränta. Med den procentsats för skattereduktion som utredningen har föreslagit, dvs. 20 %, skulle alltså återföring ske med 25 % av det uttagna beloppet. Därmed skulle avkastningen bli låg vid förtida uttag, speciellt de första åren. Vid förtida uttag under första året efter sparåret blir avkastningen mindre än 1 % per år. Sker uttaget under andra året efter sparåret stiger avkastningen, men är ändå låg – ca 4 % per år. Vid förtida uttag under tredje året efter sparåret blir avkastningen något över 5 % per år och vid förtida uttag under fjärde resp. femte året efter sparåret ca 6 % per år.

Genomgående skulle således sparsystemet med den av mig skisserade återföringsregeln för förtida uttag ge en avkastning betydligt under gällande bankränta. Speciellt låg ter den sig om man beaktar att uttag under sjätte året efter sparåret, dvs. icke förtida uttag ger en avkastning på drygt 11 %.¹ Den eftersträlvade långsiktiga bindningen av sparmedlen skulle avsevärt

förstärkas och systemet skulle i högre grad inriktas mot nysparande, om den av mig angivna regeln skulle gälla.

En fråga som tas upp av flera remissinstanser är systemets *s t a t s f i n a n s i e l l a* kostnader. Riksrevisionsverket (RRV) menar t. ex. att utredningen har underskattat kostnaderna och att det budgetmässiga inkomstbortfall, i det följande av mig kallat "kostnad", som systemet ger därmed inte står i rimlig proportion till det nysparande som skapas.

Jag får med anledning härav först konstatera att den totala kostnaden inte kan bestämmas innan man har full klarhet om vilken omfattning systemet kommer att få. Jag begränsar mig därför till frågan om systemets kostnad "per sparad krona" samt till frågan om hur stor andel nysparande som behövs för att sparsystemet skall ge ett positivt nettotillskott till vårt totala finansiella sparande. Den kalkyl i detta hänseende som gjorts av utredningen avsåg den genomsnittliga årliga kostnaden för att hålla 1 000 kr. i systemet under fem år. I remissvaren har andra beräkningsprinciper tillämpats.

Enligt min mening bör beräkningarna ske i termer av årliga flöden av sparande å den ena sidan och årliga flöden av budgetmässiga inkomstbortfall å den andra. Svårigheten ligger därvid i att göra en uppskattning av kostnaden för det skattebortfall som uppstår genom att ränteinkomsterna i systemet är befriade från skatt. För att kunna göra en sådan uppskattning krävs att man har en uppfattning om hur stor andel av spararna som kan tillgodogöra sig denna skattebefrielse. Jag har därvid utgått från det siffermaterial som presenteras i RRV:s remissyttrande och som visar att ca 35 % av alla inkomsttagare redovisar under- eller överskott från kapitalinkomster och därigenom kan tillgodogöra sig en skattebefrielse på erhållna räntor. Jag har vidare antagit att marginalskatten för de sparare som tillhör denna kategori i genomsnitt uppgår till ca 60 %. I detta sammanhang vill jag påpeka att den andel inkomsttagare som redovisar över- eller underskott av kapitalinkomster vuxit i takt med att inflation och bankränta har ökat.

En annan viktig utgångspunkt vid beräkningar av detta slag är sambandet mellan nysparande och skattebortfall. Om således hela sparandet utgör nysparande, dvs. sparande som inte skulle uppkommit utan den introducerade sparformen, kan ju inte hävdas att staten går miste om skatteinkomster genom att räntan på detta sparande är befriad från beskattning. Varken sparande eller ränta skulle ha uppkommit utan det nya sparsystemet. Ju lägre andel av sparandet som utgör nysparande i den nyss angivna bemärkelsen, desto större blir det verkliga skattebortfallet på grund av räntans skattebefrielse. Dessa samband är fundamentala vid beräkningar av det här aktuella slaget.

¹ Samtliga beräkningar utförda med en bankränta på 8 %. Skatteavdraget antas bli placerat på bank och ränteavkastningen härpå antas bli beskattad enligt gällande regler, varvid marginalskattesatsen antas vara 60 %.

Vid ett fullt utbyggt sparsystem enligt den av utredningen föreslagna modellen kommer det årliga flödet av sparande, som skapas av en enskild sparare, att bestå dels av under året insatta sparmedel inkl. ränta, dels av de under året utfallande och till sparmedlen fogade räntorna på tidigare års sparande. Det årliga flöde av budgetmässiga kostnader som korresponderar mot det sålunda preciserade sparflödet består dels av bortfallande skatteinkomster vid en eventuell beskattning av de i sparflödet ingående räntorna, dels av spararens skattereduktion baserad på föregående års sparande. Beräkningar baserade på dessa flöden och de siffermässiga antaganden och samband, som jag nyss har redogjort för, visar att det av utredningen föreslagna sparsystemet när det är fullt utbyggt drar mellan 14 och 21 öre i budgetmässiga kostnader per sparad krona, beroende på vilket antagande man gör om nysparandets andel i det sparande som sker i systemet. Man finner också att så länge nysparandets andel av sparandet ligger över 20 % systemet ger ett nettotillskott till det finansiella sparandet i ekonomin. Mot bakgrund av dessa överväganden anser jag att förmånerna i det av utredningen föreslagna systemet är väl avvägda även från statsfinansiell kostnadssynpunkt.

Jag vill tillägga att de redovisade beräkningarna av skattebortfallets storlek utgår från ett konstant årligt sparande. Det finns dock skäl att anta att sparandet under ett relativt långt uppbyggnadsskede kommer att växa. Genom att avdraget från slutlig skatt sker med ca ett och ett halvt års eftersläpning i förhållande till sparandet kommer skattebortfallets andel av sparandet därmed att bli lägre än som tidigare har angivits.

Jag vill också betona att skattebortfallet i första hand måste bedömas från samhällsekonomisk synpunkt. Om andelen sparande som inte annars skulle ha kommit till stånd endast skulle uppgå till vad som svarar mot skattebortfallet så innebär det enbart en omfördelning av sparandet från staten till hushållen. Om andelen nysparande är högre än skattebortfallet betyder det ett rent nettotillskott till hela samhällets sparande vilket minskar kraven på att genom skatter öka det statliga sparandet. Skattebortfallet skall därför inte betecknas som en kostnad för staten i vanlig mening, som måste finansieras genom ökade skatter på alla inkomsttagare. I stället skall skattepremieringen ses som en skattelättnad till de inkomsttagare som genom ökat sparande minskar kraven på ett ökat skatteuttag från alla hushåll. Det föreslagna sparsystemet bör därför betraktas som ett alternativ till de skatte- eller avgiftshöjningar, som eljest på sikt ter sig oundgängliga för att återställa den samhällsekonomiska balansen.

Enligt utredningens förslag skall de nya lönsparformerna stå öppna för alla personer med A-inkomst. Det betyder att även pensionärer kan delta, medan personer med enbart B-inkomster, dvs. inkomst av kapital och fastighet, däremot icke är berättigade härtill. Även jag anser att systemet bör begränsas till personer med A-inkomst. Samtidigt finns dock skäl för ytterligare en begränsning. Skattereduktion bör sålunda

endast få åtnjutas på sparad belopp som täcks av den för sparåret deklarerade A-inkomsten. Därigenom begränsas möjligheten för B-inkomsttagare med mycket liten A-inkomst att delta i sparsystemet, vilket ökar sannolikheten att det blir fråga om ett reellt nysparande. Vidare ligger det i sparsystemets konstruktion att skattereduktion endast kan ske från skatt som belöper på sparåret. Det betyder att A-inkomsttagare med inkomst understigande grundavdraget inte kan utnyttja skattereduktionen för sparandet. Det ligger i sakens natur att personer med så låga inkomster i allmänhet inte kan prestera något nysparande. Eftersom sparsystemet syftar till att skapa ett nysparande, kan det inte gärna hävdas att systemets konstruktion likväl bör ändras för att bereda även dessa kategorier möjlighet att delta i sparandet. För att ytterligare begränsa möjligheterna att utnyttja de nya sparformerna för överföringar från redan existerande sparkapital finns det vidare skäl att avgränsa systemet till personer över 16 år.

Ett väsentligt element i utredningens förslag är kontrollen av att de stipulerade villkoren uppfylls av de sparare, som erhåller sparformens förmåner. I utredningens förslag har denna kontroll samlats till skattemyndigheterna. Det är enligt min mening en enkel, säker och smidig lösning.

Flera remissinstanser har föreslagit att man i stället för den av utredningen förordade skattereduktionen skulle använda en skattefri sparpremie som främsta sparstimulans. Enligt min mening har ett system med sparpremier flera nackdelar jämfört med det av utredningen föreslagna. Det gäller framför allt kontrollapparaten. I ett system med skattefria sparpremier som betalas ut av banken måste först banken kontrollera att spararen är berättigad härtill. Banken skall i sin tur erhålla utbetalat premiebelopp från riksgäldskontoret, varvid också riksgäldskontoret måste göra en kontroll. Genom att spararen måste ha en inkomst av tjänst för att erhålla systemets förmåner, erfordras vidare att såväl banken som riksgäldskontoret låter skattemyndigheterna kontrollera att detta villkor är uppfyllt. Ett sådant kontrollsystem blir osäkert och mycket resurskrävande.

Vad jag nu har anfört är i och för sig skäl nog att i detta sammanhang avvisa förslagen om sparstimulans medelst skattefria sparpremier. Förutsätter man att sparpremien inte bör betalas ut förrän den femåriga bindningstiden har gått ut kan det också framhållas, att en skattereduktion som görs redan året efter sparåret måste framstå som mera attraktiv för spararen än sparpremien, om inte denna ges ett mycket högt nominellt värde. Detta värde skulle få sättas så högt att ett system med sådan premie torde bli betydligt dyrare från statsfinansiell synpunkt än ett system med skattereduktion.

När det gäller formerna för sparandet finner jag det naturligt att såsom utredningen har föreslagit låta b a n k s p a r a n d e vara ett centralt element i förslaget. Vid ett regelbundet sparande av den typ som det här är fråga om är det en stor fördel att kunna utnyttja bankernas administrativa rutiner och kapacitet. Dessutom är banksparandet en sparform som i högsta grad är etablerad och som ter sig naturlig för de flesta sparare.

En särskild uppgift för lönsparutredningen har varit att finna former för att låta det nya sparandet direkt stimulera kapitalbildningen i företagssektorn. Utredningen har löst detta genom att låta lönsparande i särskilda aktiefonderna ingå i det nya systemet. Det sparande som tar denna form kommer därmed näringslivet tillgodo i form av riskvilligt kapital. Jag anser att detta är en väsentlig del i det föreslagna systemet och finner i likhet med flertalet remissinstanser utredningens förslag till grundkonstruktion på denna punkt vara lämpligt.

Spararna skulle således ges möjlighet att välja mellan sparande på bank eller i aktiefond med högre risk men med möjlighet till högre avkastning. De kan också välja en kombination av de bägge alternativen inom ramen för det maximala sparbeloppet. Denna möjlighet för spararen att påverka placeringsformen för de sparade medlen finner jag vara ett nytt och viktigt element i det föreslagna lönsparssystemet.

Från olika remissinstansers sida har framhållits att det utifrån önskemål om en väl fungerande kapitalmarknad vore lämpligare att åstadkomma ett ökat obligationssparande än att åstadkomma en ökning av inlåning i bank. Två huvudalternativ har härvid framkommit. Det ena är att lönsparssystemet skulle kompletteras med ett tredje placeringsalternativ i form av obligationsfonder eller att aktiefondernas köp av värdepapper inte enbart skulle begränsas till aktier och konvertibla obligationer utan även skulle utsträckas till vanliga obligationer. Det skulle betyda att en ökad andel av sparmedlen inte kommer in som inlåning i bankerna utan länkas av för direkt placering i obligationer.

Ett annat sätt att kanalisera sparmedlen direkt till den långa kapitalmarknaden, vilket har föreslagits av fullmäktige i riksgäldskontoret, är att en del av inlåningen i bankerna exempelvis vid årets slut överförs till riksgäldskontoret som därmed i motsvarande mån kan reducera statens långa upplåning.

Jag delar i princip de synpunkter som har framkommit när det gäller att kanalisera en del av sparmedlen direkt till den långa kapitalmarknaden. Visserligen betyder en ökad långfristig inlåning i bankerna att dessas möjligheter att köpa obligationer vidgas. För sparandet stor omfattning skulle det medföra ökade krav på bankerna härvidlag. Det skulle, som kapitalmarknadsutredningen har påpekat, förstärka utvecklingen mot att bankerna måste komma att stå för en allt större del av köpen av långsiktiga obligationer. Det senare skulle förändra deras hittillsvarande karaktär och funktioner, vilket reser problem för kreditpolitiken och kreditmarknadens effektivitet.

För att göra sådana förändringar i det föreslagna systemet som här har angivits kan det emellertid behövas ytterligare utredning om utformningen av ett obligationssparande. Det måste därvid beaktas att skattesubventionen av sparandet är avvägd med hänsyn till den räntenivå för riskfria placeringar som den högsta inlåningsräntan i bankerna kan väntas representera. Om det föreslagna sparsystemet genomförs är jag emellertid beredd att senare återkomma med förslag om möjligheter till en direkt slussning av en viss del av sparmedlen till den långa kapitalmarknaden ifall lönsparandet visar sig få

betydande omfattning.

Försäkringsbolagen har yrkat att även livförsäkringssparandet skall föras in i det nya lönsparssystemet, eftersom allvarliga konsekvenser annars skulle uppstå för livförsäkringssparandet. Enligt min mening är farhågorna för en sådan inverkan överdrivna. I förhållande till andra sparformer har livförsäkringssparandet, trots olika påfrestningar, nämligen visat sig vara tämligen stabilt. Det övervägande antalet livförsäkringssparare är sålunda fast etablerade i detta sparande och skulle knappast ge något väsentligt tillskott av nysparande. Till bilden hör också att försäkringar i betydande omfattning torde tecknas av andra bevakelsegrunder än önskemål om sparande. Enligt min mening kan det starkt ifrågasättas om ett nytt lönsparande bör byggas ut med regler om skattereduktion som knyter an till premieinbetalningar. Å andra sidan är jag medveten om att åtgärder kan visa sig behövliga för att uppmuntra försäkringssparandet. Detta är emellertid något som får prövas i annat sammanhang.

Försäkringsbolagen har även yrkat att avdraget för premier på kapitalförsäkringar höjs. F. n. är sådana premier i princip inte avdragsgilla vid inkomstbeskattningen. För att uppmuntra försäkringssparandet får emellertid avdrag göras för sådana premier i begränsad omfattning. Detta avdrag uppgår till 250 kr. för ensamstående och 500 kr. för gift skattskyldig. Även denna fråga hör hemma i annat sammanhang och bör lämpligen kunna prövas vid behandlingen av 1972 års skatteutrednings betänkande (SOU 1977:91) Översyn av skattesystemet.

Mot bakgrund av vad jag har anfört i det föregående anser jag att lönsparutredningens förslag i sina huvuddrag, med de ändringar och kompletteringar jag har angett, bör ligga till grund för ett nytt system för lönsparande. I det följande skall jag behandla den närmare utformningen av det nya sparsystemet.

I det nuvarande lönsparandet är det högsta årliga sparbeloppet 6 000 kr. eller 500 kr. per månad. Den minsta månadsinsättningen är 75 kr. Utredningen har ansett belopp av ungefär samma storleksordning vara rimliga i det nya systemet och föreslagit minst 100 och högst 400 kr. per månad, dvs. minst 600 och högst 4 800 kr. om året. Minsta antal månadsinsättningar föreslås vara sex. Har någon börjat lönspara när mer än halva året har gått, föreslås han dock få tillgodoräkna sig insättningarna gemensamt med sparandet under det närmast följande året.

Några remissinstanser har förordat att samma beloppsgränser skall gälla i de båda parallella sparsystemen. Andra har föreslagit att den övre beloppsgränsen inte skall fixeras utan anknytas till basbeloppet för allmän försäkring. Det har också bl. a. föreslagits att nytillträdande sparare skall kunna få skattereduktion särskilt för insättning under det första sparåret, även om han inte har gjort mer än en insättning, och att regeln om minst sex månaders insättningar skall kunna jämkas, när sparare inte har kunnat göra insättning på grund av sjukdom eller liknande förhållande.

För egen del anser jag att det i och för sig kan vara praktiskt att ha samma beloppsgränser i de båda systemen. När det gäller den övre gränsen bör denna emellertid inte sättas alltför högt, dels därför att det gäller att begränsa antalet överföringar från andra finansiella sparformer, dels därför att det nya systemet vänder sig till småsparare. Med hänsyn härtill finner jag beloppet 4 800 kr. om året vara väl avvägt. Minimibeloppet per månad bör däremot liksom i det nuvarande lönsparandet vara 75 kr. Minsta antal insättningar per sparår/kalenderår bör vara sex. Detta bör gälla för vardera sparformen. Den som så vill skall kunna spara samtidigt i bank och i aktiefond och skall då göra minst sex insättningar på 75 kr. inom vardera sparformen, sammanlagt per år i båda sparformerna dock högst 4 800 kr.

När det gäller nytillträdande sparare anser jag att den av utredningen föreslagna regeln bör gälla. Med den från remisshall förordade regeln för sådana sparare skulle det bli alltför många fall där skattereduktion skulle få göras på grund av ett visst år påbörjat men kanske därefter avbrutet sparande av småbelopp. När kravet på minsta antal årliga insättningar har satts så lågt som till sex har hänsyn tagits till dem som på grund av sjukdom, arbetslöshet eller liknande förhållande inte kan delta i sparandet under ett helt år. Några ytterligare jämkningar av systemet av sådana skäl är därför knappast erforderliga.

Enligt utredningens förslag skall vid sparande i bank utgå högsta bankränta, s. k. K-12-ränta. Vid sparårets slut skall banken utfärda ett sparbevis avseende sparbeloppet inkl. under året upplupna räntor. Sparbeviset skall ställas till viss man och alltså inte kunna fungera som ett fritt överlåtbart marknadspapper. På sparbevisets belopp skall räntan, som under själva sparåret har varit rörlig, vara fast för bevisets löptid och avse den räntesats som gäller vid sparårets utgång.

Flera remissinstanser, bl. a. bankorganisationerna, har tagit upp frågan om räntan på sparbeviset skall vara rörlig eller fast. Bankföreningen anser att sparbeviset bör ha formen av ett bankkontoutdrag och att räntan bör vara rörlig. Om räntan görs rörlig kommer bankernas kostnader för ränteavkastningen enligt bankföreningen att stå i naturligare förhållande till den rörliga räntan på den utlåning som lönsparmedlen används till.

Jag biträder förslaget om att sparbeviset får formen av ett kontoutdrag för sparåret. Varje särskilt års sparande skall alltså redovisas för sig. Ett lönsparkonto skall så att säga tömmas vid sparårets utgång. Föreskrifter om detta får tas in i de bestämmelser om sparsystemet som riksgäldskontoret och bankerna utarbetar.

Kontot bör löpa med högsta bankränta. När det gäller frågan om fast eller rörlig ränta kan det visserligen vara en fördel för spararen med konstruktionen fast ränta och sparbevis, eftersom han då vid varje tid lätt kan beräkna sparbevisets nominella värde. En fast ränta kan emellertid få olämpliga effekter, om penningvärdet och ränteläget utvecklar sig på ett opåräknat sätt. Med hänsyn härtill förordar jag att rörlig ränta tillämpas även efter sparårets utgång.

Även om sparbeviset får formen av ett bankkontoutdrag krävs det av administrativt/tekniska skäl, vilket utredningen också har framhållit, att de uttag som görs under bindningstiden avser hela det under ett visst år sparade beloppet inkl. avkastning.

Bankorganisationerna har erinrat om den provisionsregel som bankerna tillämpar, när uttag görs från kapitalkonto med tolv månaders uppsägnings-tid, och ansett det rimligt att motsvarande provision på 2 % av uttaget belopp utgår vid förtida inlösen av sparbevis. Jag delar i så måtto den uppfattningen som jag förordar att en sådan provision får tas ut vid inlösen före femårsperiodens utgång, om uppsägning inte har skett. Även detta är ägnat att stärka den långsiktiga bindning som systemet syftar till.

I likhet med vad som gäller för det s. k. Nya lönsparandet bör insättning kunna göras, utom på konto i bankinstitut, på konto i KF:s eller HSB:s sparkassor. En sparare bör under ett år inte få ha mer än ett konto för lönsparande i bank.

I vad mån lönsparkonto skall kunna överflyttas från ett kreditinstitut till ett annat är en fråga som bankerna och riksgäldskontoret bör kunna avgöra i samband med att detaljbestämmelser för sparsystemet utformas.

Eftersom lönspararen efter sparårets utgång inte kan lyfta medlen på kontot förrän fem år senare utan att drabbas av återföringseffekten, kan han, som jag tidigare har berört, tänkas i stället söka under femårsperioden överlåta eller pantsätta sitt tillgodohavande och på det sättet skaffa sig medel för konsumtion eller i varje fall utnyttja sparmedlen för att få lån. Genom att sparbevis lämnas endast i form av kontoutdrag torde överlåtelse och pantsättning av lönspararens fordran enligt kontot kunna säkerställas resp. komma till stånd endast genom att den kontoförande banken får ett meddelande därom. Enligt min mening bör det föreskrivas att nu nämnda förfogande över behållningen på kontot skall behandlas av banken som om inlösen hade begärts i förtid. Banken bör betala ut sparbeloppet efter att ha gjort samma avdrag som vid vanlig förtida inlösen. Förvärv genom arv, testamente eller bodelning med anledning av makes död bör inte beröras av föreskrifterna. Med anledning av ett påpekande från en remissinstans att sådana föreskrifter kan kringgå genom att lönspararen endast förser sin kontrahent med en fullmakt att lyfta sparbeloppet, vill jag framhålla att risken för sådant kringgående synes ringa. Innehavet av fullmakten torde nämligen inte utgöra någon garanti mot att lönspararen återkallar fullmakten och själv lyfter beloppet.

Utredningen har utgått ifrån att Nya lönsparandet skall finnas också i fortsättningen. Spararna skall alltså kunna välja mellan två former för lönsparande i bank. Utmärkande för det Nya lönsparandet är att det genom sin konstruktion med vinstutlotning vänder sig till grupper som främst är intresserade av de vinstchanser sparformen erbjuder. Det banksparande som utredningen föreslår är däremot inriktat på de kategorier av sparare som framför allt vill ha ett skydd mot inflationen.

De skatteförmåner som är förknippade med den föreslagna nya formen av sparande i bank har väckt farhågor bland remissinstanserna för att de som f. n. sparar i det Nya lönsparandet skall flytta över till den skattegynnade formen. De remissinstanser som har tagit upp frågan föreslår därför att villkoren för Nya lönsparandet skall förbättras. Lönsparkommittén pekar t. ex. på möjligheten att ytterligare förbättra vinstmöjligheterna.

Riksgäldskontoret har nyligen i skrivelse till regeringen föreslagit att vinstsumman som tidigare har höjts för utlottningarna åren 1978 och 1979 i Nya lönsparandet skall höjas även för senare utlottning. Jag får därför anledning att senare ta upp frågan huruvida villkoren för Nya lönsparandet bör ändras.

Jag övergår nu till att närmare behandla lönsparande i aktiefonder. Som jag tidigare har redovisat föreslår lönsparutredningen att vid sidan av lönsparande i bank ett motsvarande lönsparande skall kunna ske i aktiefonder, dvs. fonder som består huvudsakligen av aktier eller andra värdepapper. Syftet är att öka tillförseln av riskvilligt kapital till näringslivet. Jag har tidigare framhållit att det är särskilt angeläget att öka tillgången på sådant kapital och att därigenom förbättra kapitalbildningen i svenska företag. I likhet med det helt övervägande antalet remissinstanser anser jag som har framgått att det är värdefullt att ett lönsparande kan ske också i aktiefonder och jag har därför förordat att ett sådant lönsparande införs.

Genom aktiefondslagen (1974:931) infördes rättslig reglering av aktiefonder och den aktiefondsverksamhet som utövas i Sverige. Ett huvudsyfte med lagstiftningen var att skydda dem som investerar pengar i en aktiefond, bl. a. genom att tillförsäkra dem sakkunnig förvaltning av deras medel och att föreskriva en riskspridning genom ett välfördelat värdepappersinnehav. I lagen ges också tvingande regler om att förvaltningen av aktiefond skall utövas av ett fondbolag, som måste uppfylla vissa krav och stå under tillsyn av bankinspektionen. Fondbolaget företräder fondandelsägarna i alla frågor som rör aktiefonder och skall därvid handla uteslutande i fondandelsägarnas gemensamma intresse. Särskilda regler gäller bl. a. om styrelsen i fondbolag och om utövande av rösträtt för aktier i fonden. Medlen i en aktiefond får enligt lagen placeras endast i vissa slag av värdepapper, främst börsnoterade aktier, obligationer m. m. De närmare föreskrifterna för en aktiefond skall tas in i s. k. fondbestämmelser, som fastställs av bankinspektionen. Däri skall anges bl. a. de allmänna riktlinjerna för placeringen av fondmedlen, om fondandelsbevis skall utfärdas eller om fondbolaget i stället skall föra ett register över innehav av fondandelar och om utdelning skall ske till fondandelsägarna osv. I fråga om inlösen av fondandel gäller enligt lagen att sådan inlösen skall ske omedelbart, såvida inte medel härför behöver anskaffas genom försäljning av värdepapper. Sådan försäljning skall i så fall ske senast fem börsdagar efter det inlösen begärts hos fondbolagen och inlösen skall därefter ske så snart försäljningslikvid har influit.

Utredningen föreslår att samma grundprinciper om deltagare, regelbundet sparande, minimi- och maximibelopp m. m. skall gälla för lönsparande i aktiefonder som för lönsparande i bank. Sparandet avses gå till på det sättet att lönspararen kommer överens med arbetsgivaren eller den bank som sköter löneutbetalningen att dra ett visst belopp från lönen. Beloppen skall sättas in på ett s. k. aktiesparkonto hos bankinstitut för hans räkning. Lönspararen kan även öppna ett aktiesparkonto hos valfri bank och själv ombesörja insättningar. Beloppen omvandlas sedan efterhand till andelar i särskilda aktiefonder. Skattereduktionens storlek påverkas inte av att andelsvärdet har ökat eller minskat under sparåret. Det fondbolag som förvaltar aktiefonden för andelsägarnas räkning skall förse lönspararen med nödvändiga uppgifter för att styrka skattereduktionen.

För att förebygga att andelarna används som innehavarpapper, s. k. marknadspapper, föreslår utredningen att fondbolaget skall föra register över andelsägarnas innehav i stället för att ge ut s. k. fondandelsbevis. Vidare anser utredningen att kravet på ett långsiktigt sparande bör tillgodoses på i princip samma sätt som i systemet med sparbevis. Detta innebär att vid inlösen av andelar före utgången av en femårsperiod räknad fr. o. m. spararets slut skall fondbolaget återföra skattereduktionen och inbetala återförda belopp till staten. Vidare skall enligt utredningen inlösen kunna ske endast av andelar som representerar ett helt års sparande. Detta skall gälla även om sådana andelar på grund av familjerättsligt fång har övergått till annan än spararen. När femårsperioden har passerats får inlösen ske efter spararens fria val.

Vid remissbehandlingen har utredningens förslag i dessa delar tillstyrkts eller lämnats utan erinran av de flesta remissinstanserna. De invändningar som har gjorts avser främst riskerna för att redan befintliga aktiefonder skulle drabbas genom konkurrensen från det nya genom skatteförmåner gynnade aktiefondssparandet.

Jag delar utredningens uppfattning att det nya aktiefondssparandet måste ske i särskilda, för ändamålet bildade aktiefonder (aktiesparfonder). Några allvarigare konsekvenser för de nuvarande aktiefonderna behöver enligt min mening inte befaras, även om det inte kan uteslutas att utvecklingen för dessa fonder kan hämmas något.

En annan invändning som flera remissinstanser har gjort är att skatteförmånerna enligt utredningens förslag för lönsparande i aktiefonder bör förbättras så att detta sparande behandlas lika med lönsparande i bank. Jag delar uppfattningen att de båda sparformerna bör behandlas lika i fråga om skatteförmåner och kommer därför att i det följande föreslå vissa ändringar av utredningens förslag i denna del.

Utredningen har föreslagit att de speciella aktiesparfonderna bör inrättas av bankernas fondbolag som f. n. förvaltar samtliga nuvarande aktiefonder med något enda undantag. Vidare föreslås att i fondbestämmelserna skall ingå

bl. a. ett villkor att fondens tillgångar företrädesvis skall placeras i nyemissioner av svenska aktier och i konvertibla skuldebrev. Utländska värdepapper får inte ingå i en sådan fond. Vidare skall av fondbestämmelserna framgå inlösenav villkoren och de regler som gäller vid inlösen före femårsperiodens utgång. Dessutom skall föreskrivas att fonden skall vara en s. k. reinvesteringfond, dvs. avkastningen på andelarna skall återinvesteras.

Vid remissbehandlingen har framförts endast några få invändningar mot utredningens förslag i nu berörda delar. Förslaget att endast bankägda fondbolag skall få inrätta de nya aktiesparfonderna kritiserats från några håll. Jag kan instämma i denna kritik och förordar därför att det skall stå öppet också för andra än banker att bilda fondbolag och starta aktiesparfonder. Enligt min mening är det värdefullt om det genom initiativ från olika håll, t. ex. genom regionala eller ideella organisationer, kan startas nya aktiesparfonder med speciella placeringsinriktningar och att förvaltningen av aktiesparfonder kan utövas också av fristående fondbolag. En annan sak är att det givetvis är naturligt och lämpligt att utnyttja den sakkunskap i dessa frågor som finns hos bankerna och inom de nuvarande fondbolagen. Genom de regler som gäller om fondbolag enligt aktiefondsagen och om att fondbolag skall stå under tillsyn av bankinspektionen finns enligt min mening garanti för att spararnas intressen inte åsidosätts och att förvaltningen av de nya aktiesparfonderna kommer att utövas på ett tillfredsställande sätt.

En annan invändning som har förts fram från flera håll, bl. a. bank- och andra näringslivsorganisationer samt Sveriges aktiesparares riksförbund, går ut på att det kan var ofördelaktigt för fondandelsägarna om aktiesparfondernas placeringar i enlighet med utredningsförslaget begränsas till att avse företrädesvis nyemitterade aktier eller konvertibla skuldebrev. Det framhålls bl. a. att utbudet av sådana värdepapper växlar från år till år och därigenom inte kan väntas korrespondera med utbudet av kapital från fonderna. Placeringsmöjligheterna får inte bli så begränsade att fonderna kan tvingas ta emot emissioner på sådana villkor som aktiemarknaden i övrigt inte accepterar.

För egen del ansluter jag mig till den kritik som har riktats mot utredningsförslaget i denna del. Jag förordar – som jag också tidigare har berört – vissa ändringar av de placeringsregler som utredningen har föreslagit. I placeringsreglerna bör anges att medlen i aktiesparfonderna skall placeras i nyemitterade svenska aktier och i svenska konvertibla skuldebrev, om det lämpligen kan ske. Detta innebär att de nya aktiesparfonderna skall inrikta sig på att placera sparmedlen i sådana värdepapper som kan medföra ett tillskott av riskvilligt kapital till svenska företag. Om sådan placering inte är lämplig med hänsyn till fondandelsägarnas intresse – t. ex. om utbudet är otillräckligt eller om marknadsmässiga villkor inte kan erhållas – får medlen i stället placeras i andra svenska aktier och svenska skuldebrev som är förenade med optionsrätt till nyteckning. Detta innebär en begränsning i förhållande till vad

som gäller enligt aktiefondslagen. Skälen härför har jag tidigare angett. Liksom enligt aktiefondslagen skall värdepapperen i princip vara börsnoterade eller noterade på den s. k. fondhandlarlistan.

I fråga om andelsägarnas rätt till inlösen av sina fondandelar har utredningen föreslagit att inlösen får ske endast av ett helt års sparande om inlösen sker inom fem år efter spararens utgång. Förslaget grundar sig på praktiska överväganden. Bankinspektionen har riktat kritik mot förslaget med hänsyn till att i aktiefondslagen föreskrivs rätt till inlösen omedelbart eller efter viss kortare tid och att detta har sin förebild i vissa riktlinjer och rekommendationer av Europarådet resp. OECD.

För egen del anser jag att utredningens förslag bör godtagas för att komplikationer skall undvikas i fråga om återföring av sådana sparmedel i aktiefond som har medfört skattereduktion. Detta innebär endast den begränsningen att fondandelar som representerar sparandet för ett helt år måste inlösas samtidigt, om inlösen begärs inom den femåriga bindningstiden. I övrigt är rätten till inlösen densamma som i vanliga aktiefonder. Den föreslagna begränsningen bör normalt inte ha någon större praktisk betydelse för fondandelsägarna. Den nu förordade lösningen kan godtagas också med hänsyn till att fondandelsägarna genom att gå in i sparsystemet underkastar sig vissa begränsningar i fråga om dispositionen av sparmedlen för att få åtnjuta de skatteförmåner som sparandet medför.

Fondbolagen bör i samråd med bankinspektionen och bankerna kunna lösa sådana problem som kan följa av de särskilda regler och villkor som skall gälla för aktiesparfonderna. Det blir också fondbolagen och bankerna som får svara för att aktiespararna och berörda myndigheter får de upplysningar som har betydelse för rätten till sparskattereduktion.

Aktiesparkonto bör kunna öppnas hos bank eller sparkassa hos KF eller HSB. Liksom i fråga om lönsparkontona bör varje sparare få inneha högst ett aktiesparkonto. Medlen skall genom den förvaringsbank som skall finnas för fonden ställas till fondbolagets förfogande för placering i värdepapper. I princip bör endast kontohavare kunna vara delägare i aktiesparfond. Vill lönspararen tillgodogöra sig värdet av sina andelar, bör han normalt begära inlösen av andelarna. Skulle han emellertid överlåta andelarna på någon annan eller pantsätta dem, bör inlösen också ske. En regel bör införas av innehåll att inlösen skall ske, om rätten till fondandel övergår på annan person – vare sig det sker inom femårsperioden eller senare – på annat sätt än genom arv, testamente eller bodelning med anledning av makes död. Pantsättning av fondandel bör också medföra att andelen skall lösas in.

Eftersom aktiesparfonderna kommer att ha särskild karaktär och en speciell placeringsinriktning jämfört med de nuvarande bör de nya aktiesparfonderna förvaltas av särskilda för detta ändamål bildade fondbolag. Dessa kan som jag förut har berört bildas av förutom banker också t. ex. organisationer av olika slag. Utredningen har inte gått in på frågan om sammansättningen av de nya fondbolagens styrelser. Enligt aktiefondslagen

gäller att fondbolags styrelse skall bestå av minst fem ledamöter. Av dessa utses fondandelsägarna eller intressesammanslutning för dem en ledamot för varje påbörjat tretal ledamöter. Om ledamot inte kan utses på detta sätt, utses han i stället av länsstyrelsen i det län där fondbolagets styrelse finns. Reglerna innebär att majoriteten i styrelsen utgörs av övriga ledamöter, som utses på vanligt sätt av bolagsstämman.

Av de skäl jag nyss nämnde bör styrelsen i de särskilda fondbolag som skall förvalta aktiesparfonderna ha en annan sammansättning än vad som anges i aktiefondslagen. I styrelsen för sådana fondbolag bör enligt min mening ingå minst sju ledamöter. Av dessa bör två utses av regeringen. Sådana ledamöter bör utses så att man får en så bred intresseförankring som möjligt. Minst hälften av återstående ledamöter bör utses av lönspararna/fondandelsägarna eller intressesammanslutning för dem. Om de inte skulle göra det, får länsstyrelsen liksom för vanliga fondbolag utse styrelseledamöterna i fondandelsägarnas ställe. Återstående ledamöter bör utses av dem som stiftar fondbolaget och i fortsättningen av bolagsstämman på vanligt sätt.

Den lösning som jag nu har förordat i fråga om aktiesparfondernas verksamhet och förvaltningen av dem föranleder vissa ändringar i de regler som annars skulle gälla enligt aktiefondslagen. Jag förordar att dessa ändringar tas in i en särskild lag om aktiesparfonder. Lagen kommer att innehålla de särskilda regler som jag nu har förordat i fråga om styrelsen för fondbolag, placeringen av fondmedlen m. m. I övrigt skall aktiefondslagen gälla. Jag återkommer i specialmotiveringen till innehållet i lagförslaget.

De regler som behövs i fråga om de föreslagna skatteförmånerna bör tas upp i en särskild lag, lämpligen benämnd lag om skattelättnader för vissa sparformer. Jag avser nu att ta upp sådana frågor som hänger samman med skatteförmånernas närmare utformning. Mina förslag i denna del har utarbetats i samråd med chefen för budgetdepartementet och bygger i allt väsentligt på det system som har förordats av lönsparutredningen. Under remissbehandlingen har en del önskemål framförts om kompletteringar av utredningens förslag i skattedelen.

Några remissinstanser har anmärkt att utredningen inte närmare analyserat vilka arbetsrutiner som behövs för att bankinstitut och fondbolag på ett smidigt sätt skall kunna ge skattemyndigheterna besked om sparbelopp m. m. Likaså har man efterlyst en kartläggning av hur inbetalning till staten skall ske av de belopp som skall återföras vid förtida uttag av sparmedel. En annan anmärkning tar sikte på vilka insatser från det allmännas sida som kan behövas för att kontrollera att systemet inte missbrukas för att ge inte avsedda skattefördelar. I anslutning till kritik av nu nämnt slag har man även efterlyst besked om vilka kostnader som det allmänna och bankinstituten kan komma att få vidkännas för den praktiska hanteringen. Med anledning av de nu redovisade påpekandena vill jag framhålla följande.

Givetvis medför ett sparsystem med lättnader vid beskattningen ökat arbete för skatte- och uppbördsmyndigheter. Lika klart är att berörda

kreditinstitutioner får ett merarbete bl. a. genom den uppgiftsskyldighet som de måste påtaga sig. För att det nya lönsparandet skall fungera måste nya arbetsrutiner utformas. Så får ske t. ex. i fråga om informationsutbytet mellan banker och skattemyndigheter. Likaså måste det undersökas hur myndigheterna på enklaste sätt skall hantera skattereduktionen och vidare är det givetvis viktigt att kontrollfrågorna löses på ett sådant sätt att skatteförmånerna bara kommer de avsedda spargrupperna till del. Det är emellertid inte möjligt att nu närmare bedöma vilka insatser som kan bli behövlige eller hur stora det allmännas kostnader kan bli för administrationen av skattelättnaderna. Allt detta blir beroende av hur omfattande det skattesubventionerade sparandet blir. Det finns emellertid ingen anledning att befara att just den nu föreslagna sparformen inte skulle kunna passas in på ett smidigt sätt i skattesystemet. Jag är dock medveten om att ytterligare förberedelsearbete är nödvändigt för att systemet skall fungera på ett tillfredsställande sätt. Som jag tidigare har nämnt föreslår jag att ikraftträdandet bestäms till den 1 januari 1979. Härigenom bör det finnas god tid för berörda myndigheter – i första hand riksgäldskontoret, riksskatteverket och bankinspektionen – att efter samråd med bl. a. bankerna utforma lämpliga arbetsrutiner. Jag vill redan här förutskicka att detta arbete kan visa att ytterligare författningsändringar på skatte- och uppördssidan kan behövas. Om så blir fallet får förslag härom föreläggas riksdagen hösten 1978.

Som jag nyss har nämnt har under remissbehandlingen anmärkningar framförts på några punkter i fråga om de av utredningen föreslagna skattelättnaderna. Man har bl. a. påpekat att systemet med skattereduktion kan leda till att vissa sparare inte kan utnyttja förmånerna fullt ut. Detta kan bero på låga inkomster eller att inkomstskatten av annan anledning blir obetydlig. Man har också med viss anknytning till denna fråga efterlyst lagregler om hur tidigare medgivna förmåner skall återföras när sparandet avbryts i förtid.

Systemet med skattereduktion – som lämpligen bör kallas sparskattereduktion för att skilja den från den redan gällande skattereduktionen – medför att skattelättnader bara kan medges i den mån den som sparar påförs statlig eller kommunal inkomstskatt. Denna effekt är enligt min mening helt naturlig. Jag är inte heller beredd att föreslå några specialbestämmelser om rätt till överflyttning av sparande till senare år för den händelse sparskattereduktionen inte kan utnyttjas helt. Å andra sidan bör den återföring som kan bli aktuell anpassas till den sparskattereduktion som kunnat medges. Dessa frågor bör uttryckligen regleras i den nya lagstiftningen.

För det första bör en regel införas om att förtida uttag eller inlösen av andelar i aktiesparfond skall leda till att tidigare medgiven sparskattereduktion återföras. Denna återföring bör, som utredningen också har föreslagit, ske på så sätt att kreditinrättningen eller fondbolaget innehåller ett visst belopp när ett förtida uttag görs. Detta belopp skall betalas till statsverket. Det ankommer på regeringen att besluta om detaljföreskrifter för hur denna

återföring skall hanteras rent praktiskt.

Som jag tidigare har framhållit bör räntan på sparmedlen vara skattefri. Det går emellertid, vilket jag också har nämnt i ett tidigare sammanhang, knappast att ha specialregler för att återta denna skattefrihet vid förtida uttag. Detta är inte heller nödvändigt. Mitt förslag innebär nämligen att återföringen sker med ett förhöjt belopp. Som tidigare nämnts bör detta bestämmas till skattereduktionssatsen plus 5 %, vid systemets införande 25 % av det i förtid uttagna beloppet. Om nu sparskattereduktion inte kunnat medges på grund av att den skattskyldige inte har påförts skatt i tillräcklig omfattning måste återföringen anpassas härtill. Det får ankomma på den skattskyldige att visa i vad mån sparskattereduktionen tidigare inte kunnat medges. Detta torde i regel vara ganska enkelt. Om den skattskyldige inte själv har handlingar som visar detta kan skatte- och uppborgsmyndigheter lämna närmare upplysningar.

Fall kan också tänkas där det först i högre instans konstateras att förutsättningarna för sparskattereduktion inte är uppfyllda. Rättelse får då ske på sedvanligt sätt. Detta innebär att den skattskyldige påförs tillkommande skatt samt respitränta och detta följer av gällande regler i uppborgslagen. Till skillnad från vad som gäller vid förtida uttag kommer återföringen bara att avse sparskattereduktionen men utan tillägg med 5 %. Detta är enligt min mening också riktigt med tanke på skillnaden mellan de fall där någon frivilligt tar ut medel i förväg och det fall där det först efter en skatteprocess visar sig att skattelättnader inte bort medges. För att så långt möjligt förenkla återföringssituationerna och alltså undvika invecklade beräkningar av återföringsbeloppen bör sparskattereduktion avräknas före andra former av skattereduktion. Jag föreslår att en bestämmelse härom tas in i den särskilda lagen om skattelättnader för vissa sparformer.

En del remissinstanser har ifrågasatt om inte ytterligare preciseringar bör göras i fråga om skattelättnadernas närmare utformning. Enligt min mening är det angeläget att reglerna görs så enkla och lätthanterliga som möjligt. Mot denna bakgrund är jag inte beredd att föreslå alltför detaljerade föreskrifter. Så bör t. ex. utredningens förslag om A-inkomstens betydelse för rätten att delta i den nya sparformen kunna godtas med de tillägg jag ovan anfört. Dessutom bör, som några remissinstanser har förordat, sparskattereduktion inte beräknas på högre belopp än som motsvaras av under sparåret uppuren A-inkomst. Att ställa upp längre gående krav än utredningen gjort i denna del skulle enbart krångla till systemet utan att för den skull få några praktiska effekter.

Utredningen har föreslagit att underlaget för skattereduktion skall avrundas till närmast lägre hundratal kronor. Överskjutande belopp skulle antingen överföras till nästa års sparande eller få lyftas av lönspararen. Jag föreslår att denna avrundningsregel slopas. Därmed blir särskilda regler för den skattemässiga behandlingen av överskottsbeloppen onödiga. Däremot skall sparskattereduktionen bestämmas i hela kronotal.

Från bankhåll har kritik riktats mot att kravet på sex månadsinbetalningar skulle kunna uppfyllas genom exempelvis fyra insättningar på lönsparkonto och två på aktiesparkonto. Man har bl. a. menat att detta försvårar överskådligheten. Jag delar som tidigare framgått denna uppfattning. Skattelättnader bör alltså medges bara om sex insättningar av detta slag skett på respektive konto.

En annan fråga som berörts under remissbehandlingen avser arbetsgivarens ansvar för sparmedel, liksom förhållandet mellan sparbelopp och avdrag för t. ex. preliminär skatt. Jag vill här nämna att om en lönsparare ger sin arbetsgivare i uppdrag att sätta in en del av lönen på sparkonto är detta ett privat avtal mellan den anställde och arbetsgivaren. Arbetsgivaren ansvarar enligt allmänna civilrättsliga regler för att insättningar också görs. Ett avtal av detta slag inverkar givetvis inte på arbetsgivarens skyldighet enligt uppbörds-lagen att i första hand göra där föreskrivna skatteavdrag. Någon sammanblandning av sparmedel och skattemedel får alltså inte ske. De olika betalningarna skall redovisas var för sig.

Beträffande det föreslagna sparandet i särskilda aktiefonder har några remissinstanser framhållit att detta gjorts skattemässigt mindre gynnat än motsvarande sparande i bank. De båda sparformerna bör enligt min mening så långt möjligt vara likvärdiga och jag vill därför föreslå vissa ändringar av utredningsförslaget. För att få en motsvarighet till den föreslagna skattefriheten för ränta på medel som satts in på lönsparkonto bör inte heller avkastning och utdelning som tillkommer aktiesparfond träffas av inkomstskatt. Önskemål har också framförts om skattefrihet för värdestegring på andelarna efter fem års innehavstid.

Ett skäl för detta har angetts vara att man önskar uppnå större likhet med vad som gäller i fråga om avkastningen på lönsparkonto. Sistnämnda avkastning är högre än den som normalt kommer andelsägarna till del och den inkomstbeskattas inte heller när den lyfts efter fem år. Även detta önskemål om skattefrihet för värdestegringen bör tillgodoses för att nå fram till neutralitet. Denna effekt uppnås om aktiespararen efter fem år får rätt till nya ingångsvärden på sina andelar. När ett års sparmedel har stått inne i fem år bör alltså spararen få välja nytt ingångsvärde enligt två alternativ. Ingångsvärdet kan få bestämmas till andelsvärdet vid utgången av de fem åren och därvid skall andelen också anses anskaffad vid sistnämnda tidpunkt. Alternativt – om t. ex. andelarna sjunkit i värde – bör ingångsvärdet få bestämmas till värdet det första året ökat med avkastningen under femårs-tiden. I sistnämnda fall skall andelen anses anskaffad det första året.

Utredningen har föreslagit att det nya lönsparandet skall vara öppet även för dem som betalar skatt enligt lagen (1958:295) om sjömansskatt, SjöL. Jag delar denna uppfattning men vill föreslå några kompletteringar. Lika med utredningen anser jag att bara sparande i svensk kreditinrättning bör beaktas. Däremot bör inget krav på bosättning i Sverige uppställas i dessa fall. Detta synes inte heller ha varit utredningens mening. Den föreslagna bestäm-

melsen i 12 § 4 mom. SjL bör därför förtydligas. Jag vill också föreslå en särskild bestämmelse för att hindra att en sjöman skulle kunna utnyttja sparskattereduktionen både i fråga om sjömansskatt och vanlig inkomstskatt. Riskerna för dubbelavdrag kan undvikas genom att sjömansskattenämndens beslut om sparskattereduktion tillställs lokal skattemyndighet för anteckning i inkomstlängd. En föreskrift om detta bör tas in i 68 § taxeringslagen (1956:623). Lokal skattemyndighet skall självfallet underrätta sjömansskattekontoret om dubbelbeslut föreligger. En sjöman med både sjö- och landinkomst bör själv få avgöra mot vilken inkomst han vill utnyttja sparskattereduktionen.

Statsmakterna kommer givetvis att med uppmärksamhet följa hur de föreslagna nya sparformerna verkar och hur det finansiella sparandet i landet utvecklar sig. Det blir därvid tillfälle att bedöma om det finns skäl att vidta åtgärder för att få sparmedlen för de olika sparåren i det nya systemet bundna även efter resp. femårsperiods slut. En möjlighet är därvidlag att medge viss skattebefrielse på upplupen ränta även efter femårsperiodens utgång om spararen låter samtliga sparmedel kvarstå på kontot. Likaså får man senare ta ställning till frågan hur länge själva systemet skall fortsätta att löpa, dvs. hur många sparår som systemet över huvud skall omfatta.

Administrationen av det nya sparsystemet bör ankomma på riksgäldskontoret. För att de nya sparformerna snabbt skall vinna anslutning bland allmänheten bör särskild information lämnas om det nya systemet. Jag föreslår att 2 milj. kr. anvisas för sådan information. Eftersom det är viktigt att informationen lämnas snarast möjligt bör medlen begäras på tilläggsbudget till statsbudgeten för innevarande budgetår.

Enligt utredningens förslag bör det föreslagna lönsparandet börja tillämpas den 1 juli 1978 och skatteavdrag kunna göras fr. o. m. 1979 års taxering. I likhet med flera remissinstanser bedömer jag emellertid att tiden fram till den 1 juli är alltför knapp för utformande av närmare regler för sparandet, uppläggning av datasystem, information till allmänheten m. m. Däremot bör erforderliga förberedelser hinna göras, om ikraftträdandet tekniskt sett sker den 1 januari 1979. För att möjliggöra ett tidigare sparande bör emellertid den av utredningen föreslagna specialregeln i 2 § andra stycket om rätt att påbörja ett sparande under senare delen av ett år ges retroaktiv verkan. Jag föreslår att insättningar som sker fr. o. m. den 1 oktober 1978 beaktas på motsvarande sätt. Mitt förslag innebär att sparande under sista kvartalet under år 1978 får beaktas om sparandet sedan fullföljs under år 1979. Sparskattereduktion kan då medges vid 1980 års taxering beräknad på insättningar om sammanlagt högst 6 000 kr.

6 Upprättade lagförslag

I enlighet med det sagda har inom ekonomidepartementet upprättats förslag till

1. lag om skattelättnader för vissa sparformer,
2. lag om ändring i lagen (1958:295) om sjömansskatt,
3. lag om ändring i taxeringslagen (1956:623),
4. lag om ändring i uppbördslagen (1953:272),
5. lag om ändring i lagen (1970:172) om begränsning av skatt i vissa fall,
6. lag om aktiesparfonder,
7. lag om ändring i aktiefondslagen (1974:931).

Beträffande lagförslagen under 1–5 har samråd skett med chefen för budgetdepartementet.

7 Specialmotivering

7.1 Förslaget till lag om skattelättnader för vissa sparformer

De skattestimulanser som skall medges har tagits in i en särskild författning, *lag om skattelättnader för vissa sparformer*. I 1 § anges kretsen av sparare som har fått skattelättnader vara fysisk person över 16 år, som varit bosatt eller stadigvarande vistats här i riket under någon del av inkomståret och som under året haft sådan inkomst som enligt 9 § 3 mom. andra stycket lagen (1947:576) om statlig inkomstskatt är att anse som A-inkomst, eller inkomst enligt lagen (1958:295) om sjömansskatt. Här har kravet på att lönspararen fyllt 16 år tagits in. Vidare har begreppet A-inkomst preciserats genom en kompletterande hänvisning i bestämmelserna i lagen (1947:576) om statlig inkomstskatt. I 2 § – som reglerar sparskattereduktionen – har ändringar i utredningsförslaget gjorts beträffande avrundningsregeln och kravet på insättningar. Dessutom har reglerna om hur insättningarna skall göras fått en mer detaljerad form. I lagrummet anges också att sparskattereduktion beräknas på insatta medel och alltså inte på räntan. Likaså anges som förutsättning för sparskattereduktion att lönspararen har haft A-inkomst som uppgår till minst sparbeloppet. I lagrummets tredje stycke anges ordningen för tillgodoförande av sparskattereduktion och den gällande skattereduktionen i 2 § uppbördslagen (1953:272). De nya bestämmelserna om aktiesparfonders skattefrihet för utdelningsinkomster har tagits in i 3 § som också reglerar skattefriheten för ränta på sparmedel. Skattefriheten avser alltså ränta under sparåret och de därpå följande fem åren. Med ränta avses givetvis även den ränta på ränta som kan bli aktuell. I 4 § återfinns de av mig föreslagna nya reglerna för beräkning av ingångsvärden efter fem års andelsinnehav. De nya reglerna om återföring av sparskattereduktionen har tagits in i 5 § som saknar motsvarighet i utredningsförslaget. Dessa regler

innebär bl. a. att avdraget beräknas på hela sparbeloppet inkl. ränta. I sistnämnda lagrum återfinns även regler om hur vissa förfoganden över lönsparkonton skall behandlas. Dessa regler motsvarar delvis reglerna i 5 och 7 §§ i den föreslagna lagen om aktiesparfonder.

De ytterligare ändringar som gjorts i övrig lagstiftning har jag – i den mån det inte gällt redaktionella ändringar – redan redovisat i det föregående.

7.2 Förslaget till lag om aktiesparfonder

Vad jag har förordat i den allmänna motiveringen i fråga om aktiesparfondernas verksamhet och förvaltningen av dem avviker i vissa avseenden från de regler som f. n. gäller enligt aktiefondslagen (1974:931). De särskilda regler som nu bör införas för aktiesparfonder bör som jag tidigare har förordats in i en ny lag om aktiesparfonder.

I 1 § lagförslaget anges att med aktiesparfond avses aktiefond för sådant lönsparande som sker enligt den föreslagna lagen om skattelättnader för vissa sparformer. För sådan fond skall aktiefondslagen gälla med de avvikelser som anges i lagförslaget. Detta innebär att bestämmelserna i förslaget ersätter endast sådana bestämmelser i aktiefondslagen som direkt avviker från förslaget och att en fråga kan vara reglerad helt eller endast delvis i lagförslaget.

I fråga om styrelsen för fondbolag gäller enligt 2 § i lagförslaget vissa särregler som jag har behandlat i den allmänna motiveringen. Utöver bestämmelserna om att regeringen utser två ledamöter och att minst hälften av återstående ledamöter utses av fondandelsägarna eller intressesammanslutning för dem gäller vissa regler i 7 § aktiefondslagen. De innebär att om fondandelsägarna eller intressesammanslutning inte utser ledamöter, dessa skall utses av länsstyrelsen i det län där fondbolagets styrelse har sitt säte. Den andra hälften av återstående ledamöter utses på vanligt sätt enligt aktiebolagslagen (1975:1385), dvs. av bolagsstämman eller på annat sätt som anges i bolagsordningen. I fråga om rösträtt för aktier i aktiesparfond gäller 17 § aktiefondslagen.

I 3 § föreskrivs vilka slag av värdepapper som får förvärvas till aktiesparfonder. De här föreslagna reglerna, som har behandlats i det föregående, innebär att placeringsrätten begränsas i förhållande till vad som gäller enligt aktiefondslagen. De slag av värdepapper som får förvärvas är – med undantag av aktier i bank- och försäkringsaktiebolag – samma som anges i fråga om fjärde fondstyrelsens placering av medel i AP-fonden enligt reglementet (1959:293) angående allmänna pensionsfondens förvaltning (12 §, ändrad senast 1976:146). Därutöver gäller i fråga om aktiesparfonder att värdepapperen enligt 19 § aktiefondslagen skall vara noterade vid Stockholms fondbörs eller på den s. k. fondhandlarlistan eller att de utbjuds till försäljning under sådana förhållanden att sannolika skäl finns att anta att de inom ett år kommer att inregistreras vid fondbörsen eller noteras på den nämnda listan.

För fondbolag som förvaltar aktiesparfond gäller samma begränsningar och samma krav som för andra fondbolag i fråga om placeringarna, bl. a. kravet på riskspridning (21 § aktiefondslagen) och den begränsade aktieförvärvsrätten i ett och samma aktiebolag, dvs. högst fem procent av röstvärdet för samtliga aktier i samma bolag (22 § aktiefondslagen).

Bestämmelserna i 4–7 §§ föranleds av de regler som skall gälla för sparande enligt de nya sparformerna i fråga om skattelättnader och återföring av sparat belopp. Dessa regler har behandlats i tidigare avsnitt.

I 8 § behandlas de särskilda fondbestämmelser som behövs för aktiesparfond och som innebär avvikelser från 12 § aktiefondslagen i några avseenden som jag tidigare har berört.

Lagen föreslås träda i kraft den 1 oktober 1978, då sparandet i de nya sparformerna kan påbörjas. Vissa förberedelser måste vidtas redan dessförinnan, t. ex. åtgärder för att bilda fondbolag och utse styrelse samt upprättande av fondbestämmelser, som skall godkännas av bankinspektionen. Lagen bör därför kunna tillämpas redan före den 1 oktober 1978 i fråga om sådana åtgärder.

8 Hemställan

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

dels antaga förslagen till

1. lag om skattelättnader för vissa sparformer,
2. lag om ändring i lagen (1958:295) om sjömansskatt,
3. lag om ändring i taxeringslagen (1956:623),
4. lag om ändring i uppbördslagen (1953:272),
5. lag om ändring i lagen (1970:172) om begränsning av skatt i vissa fall,
6. lag om aktiesparfonder,
7. lag om ändring i aktiefondslagen (1974:931),

dels till *Information om nytt lönsparssystem* på tilläggsbudget III till statsbudgeten för budgetåret 1977/78 anvisa ett reservationsanslag av 2 000 000 kr.

9 Beslut

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

ÖKAT LÖNSPARANDE

Betänkande avgivet av lönsparutredningen

Ds E 1978:1

Till statsrådet och chefen för ekonomidepartementet

Enligt regeringens bemyndigande den 26 maj 1977 tillkallade chefen för ekonomidepartementet, statsrådet Gösta Bohman, den 1 juli 1977 landshövdingen Gunnar von Sydow att utreda frågan om möjligheter till ökat lönsparande.

Att som sakkunnig ingå i utredningen förordnades den 15 augusti 1977 planeringschefen Ulf Jakobsson. Vidare förordnades den 15 augusti 1977 kammarrättsassessorn Per Anclow, den 1 september 1977 departementsrådet Lars Dahlberg och den 1 oktober 1977 byrådirektören Lars Widstrand att som experter ingå i utredningen. Jur. kand. Göran Atterwall förordnades den 15 augusti 1977 till sekreterare åt utredningen.

Utredningen har antagit benämningen lönsparutredningen.

Utredningen får härmed överlämna betänkandet Ökat lönsparande.

Utredningens arbete är därmed slutfört.

Stockholm i januari 1978

G. VON SYDOW

GÖRAN ATTERWALL

Innehåll

Sammanfattning	50
Författningsförslag	53
1. Direktiven	60
2. Sparandet i Sverige	61
2.1 Kapitalbildningen och den ekonomiska tillväxten	61
2.2 Sparbrist	61
2.3 Ökat sparande	63
3. Hushållens sparande – Utveckling och sammansättning	64
3.1 Inledning	64
3.2 Hushållens sparande – definition och statistik	64
3.3 Hushållssparandets utveckling	65
3.4 Några faktorer som påverkar hushållens sparande	68
3.5 Studier av hushållens sparande	69
4. Statliga sparstimulanser	70
4.1 Inledning	70
4.2 Ungdomens lönsparande	71
4.3 Allmänna lönsparandet	72
4.4 Nya lönsparandet	73
4.5 Utvecklingen av nya lönsparandet	74
4.6 Premiesparandet	76
4.7 Premiering av visst frivilligt sparande 1970	77
4.8 Sparobligationer	77
5. Utredningens överväganden	79
5.1 Inledning	79
5.2 Hushållssparandet	80
5.3 Utgångspunkter för utredningsarbetet	82
5.4 Tänkbara nya sparformer	83
5.5 Sammanfattande synpunkter	87
6. Utredningens förslag	88
6.1 Gemensamma grundprinciper för de olika förslagen	88
6.2 Lönsparande i bank eller hos staten	91
6.2.1 Sparande i bank	92
6.2.2 Sparande hos staten	92
6.2.3 Utredningens förord	93
6.3 Lönsparande i aktiefonder	94
6.4 Lönsparande i det egna företaget	96
7. Kommentarer till lagförslagen	100

Sammanfattning

I direktiven till lönsparutredningen konstateras att den svenska samhälls-ekonomi f. n. brottas med betydande balansproblem. Underskottet i bytesbalansen har under de senaste åren snabbt ökat och framtingat en omfattande utlandsupplåning. Bytesbalansunderskottet innebär att det totala sparandet i ekonomin är för litet. Det är mot denna bakgrund som utredningen fått i uppdrag att skyndsamt utreda frågan om möjligheter till ökat lönsparande.

Målsättningarna för arbetet har av utredningen sammanfattats i följande punkter:

Det föreslagna sparsystemet

- skall bidra till en reell ökning av hushållssparandet
- skall öppna en möjlighet för småspararen att kunna spara till en realränta som i varje fall inte är negativ
- skall direkt kunna stimulera kapitalbildningen i företagssektorn.

När det gäller den sista målsättningen konstaterar utredningen att varje tillskott till sparandet representerar ett ökat kreditutrymme som i varje fall till en del kommer företagssektorn till godo. Utredningen har emellertid tolkat direktiven så att det skall finnas direkta kopplingar mellan sparandeökningen och kapitalbildningen i företagssektorn. Därför har utredningen också sett som sin uppgift att granska möjligheterna att överföra sparandet som riskvilligt kapital till företagssektorn.

Utredningen har funnit att det finns starka skäl för att låta en ny form av lönsparande förvaltas och administreras av bankerna med hänsyn till att bankerna har ett utbyggt och beprövat administrativt system för sådant sparande. Detta medför att det kommer att finnas två sparsystem i bankerna om utredningens förslag genomförs. Det nuvarande lönsparandet kan genom sin konstruktion med vinstutlottning anses vända sig till grupper som främst är intresserade av de vinstchanser systemet medför. Den nya sparformen skulle i stället inriktas på de spargrupper som framför allt vill ha en form av inflationsskyddat sparande. Detta skydd skulle erbjudas via lättnader i beskattningen. Utredningen konstaterar nämligen att det med den inflations-takt som rått hittills under 1970-talet krävs mycket höga nominella räntesatser före skatt för att uppnå en positiv realränta efter skatt för banksparende.

Utredningens överväganden utmynnar i ett system där grunden utgörs av ett sparande i bank. Förutsättningarna för detta grundsparande är likartade med de som gäller för det nuvarande lönsparandet, nämligen att stimulera till ett långsiktigt och regelbundet sparande och att åstadkomma ett nysparande. Skillnaden består främst i att i det nya systemet skall avkastningen för varje enskild sparare vara så hög att ett inflationsskydd förutsätts kunna ges.

För att uppfylla målsättningen om en direkt stimulans av kapitalbildningen i företagssektorn föreslås att lönsparandet i bank kombineras med en

möjlighet till lönsparande i aktiefond som är anknuten till bankernas nuvarande fondbolag.

Utredningens förslag bygger på vissa grundförutsättningar:

- Lönsparandet är öppet för löntagare och egenföretagare. Fastighets- och kapitalinkomster är undantagna.
- Högsta årliga sparbelopp utgör totalt 4 800 kronor, eller 400 kronor per månad. Minsta månadsinsättning är 100 kronor.
- Sparandet skall vara regelbundet i den meningen att minst 6 månadsinsättningar om året måste göras.
- Avdrag på skatten sker med 20 % av sparad belopp per år inkl. ränta.
- Upplupen ränta på sparbeloppet är skattefri.

Lönsparandet i bank

Detta sparande föreslås gå till på det sättet att lönspararen ger arbetsgivaren eller den löneutbetalande banken fullmakt att månatligen från lönen föra över ett belopp mellan 100 och 400 kronor till ett för ändamålet särskilt upprättat bankkonto.

Vid sparårets utgång utfärdar banken ett sparbevis motsvarande sparbeloppet inkl. under året upplupna räntor, avrundat neråt till jämnt 100-tal kronor. Överskjutande belopp förs över till följande års sparande. Sparbeviset berättigar till ett skatteavdrag med 20 % av det sparade beloppet inkl. ränta. Upplupen ränta är skattefri.

Hela sparbeloppet inkl. upplupen ränta betalas tillbaka efter 5 år. Sparbeviset kan dock lösas när som helst före 5-årsperiodens utgång. Inlösenvillkoren konstrueras dock så att ett långsiktigt sparande premieras. Detta åstadkommes genom att 20 % av sparbevisets värde, dvs. det sparade beloppet inkl. upplupen ränta, återförs till staten, om sparbeviset inlöses i förtid.

Återföringen till staten föreslås arrangeras så att sparinstitutet mot redovisning av de förtidsinlösta sparbevisen inbetalar det belopp, som skall återföras, till riksgäldskontoret.

Sparande i aktiefonder

För att uppfylla målsättningen om en direkt stimulans av kapitalbildningen i företagssektorn föreslås en påbyggnad av systemet med lönsparandet i bank. Enligt utredningens uppfattning synes därvid bankernas aktiefonder erbjuda en lämplig form. Så gott som samtliga banker i landet har numera inrättat aktiefonder, vilka står under Bankinspektionens tillsyn.

Utredningen föreslår därför att speciella aktiesparfonder inrättas av bankerna. Fonderna skall vara speciella på det sättet att fonderna företrädesvis skall placera sina tillgångar i nyemissioner av svenska aktier och konvertibla skuldebrev. Därigenom skulle den önskvärda förstärkningen av

riskvilligt kapital till näringslivet åstadkommas utan att någon direkt kursdrivande effekt på börsen skulle uppstå.

Aktiefondssparande går till på det sättet att spararen sätter in – på samma sätt som vid lönsparande i bank – ett visst belopp per månad på ett aktiesparkonto. Detta belopp omvandlas sedan omedelbart eller efter någon tid till andelar i den speciella aktiesparfonden.

Vid sparårets utgång har således spararen för sparbeloppet förvärvat ett antal andelar i denna fond. Det sparade beloppet berättigar sedan till ett skatteavdrag med 20 %.

Kravet på ett långsiktigt sparande tillgodoses i princip på samma sätt som i systemet med sparbevis. Vid inlösen av andelarna före 5-årsperiodens utgång återförs skatteavdraget.

Aktiesparfonderna skall vara s. k. reinvesteringsfonder, dvs. avkastningen skall återinvesteras och ge rätt till nya andelar.

Utredningen har också övervägt frågan om *ett lönsparande i det egna företaget*. Ett sådant sparande skulle gå ut på att de anställda – i stället för att sätta in pengarna på bank eller i aktiesparfonder – skulle låna sitt eget företag de sparade medlen. Detta lån skulle kunna ske i form av konvertibla eller vanliga skuldebrev. Samma skatteförmåner skulle knytas till denna sparform som i de båda andra.

Utredningen har emellertid inte ansett sig kunna förorda ett sådant system. Utredningen framhåller bl. a. att det risktagande som en placering av sparmedel i det egna företaget medför inte kan elimineras med mindre än att garantier mot förluster lämnas i någon form av staten.

Förslaget om lönsparande i bank och i aktiefonder bör kunna träda i kraft den 1 juli 1978.

1 Förslag till

Lag om skattelättnader för vissa sparformer

Härigenom föreskrivs följande.

1 §

Skattelättnader enligt denna lag medges fysisk person, som varit bosatt eller stadigvarande vistats här i riket under någon del av inkomståret och som under året haft A-inkomst enligt 9 § 3 mom. lagen (1947:576) om statlig inkomstskatt eller inkomst enligt lagen (1958:295) om sjömansskatt.

Med inkomstår förstås det kalenderår som närmast föregått taxeringsåret.

2 §

Skattereduktion åtnjuts med 20 % av belopp, avrundat till närmast lägre hundratal kronor, som vid inkomstårets utgång inneslår på särskilt lönspar-konto eller som under inkomståret inneslår på aktiesparkonto och som under samma år använts för inköp av andel i aktiefond. Skattereduktion åtnjuts under förutsättning att insättningar på lönspar-konto och aktiespar-konto tillhoppa gjorts under minst sex av inkomstårets månader. Under månad skall insättningarna uppgå till lägst 100 kronor och högst 400 kronor. Skattereduktion får inte beräknas på högre sammanlagt belopp än 4 800 kronor jämte ränta om ej annat följer av bestämmelserna i andra stycket.

Har sparande enligt bestämmelserna i första stycket påbörjats under senare delen av året men har icke insättningar skett under sex månader, åtnjuts skattereduktion för sådana sparmedel först vid beräkning av skatt för det närmast följande inkomståret. Skattereduktion enligt detta stycke medges endast om sparandet under det sistnämnda inkomståret uppfyller de förutsättningar som angivits i första stycket.

I fråga om skattereduktion enligt denna paragraf äger bestämmelserna i 2 § 4 mom. femte och sjätte styckena uppbördslagen (1953:272) motsvarande tillämpning.

3 §

Ränta på medel, som enligt 2 § berättigar till skattereduktion, utgör ej skattepliktig inkomst vid taxering enligt kommunalskattelagen (1928:370) eller lagen (1947:576) om statlig inkomstskatt. Vad nu sagts gäller icke ränta som belöper på tid som anges i 2 § andra stycket första punkten.

4 §

Vid beräkning av ingångsvärde enligt bestämmelserna i punkt 2 b av anvisningarna till 36 § kommunalskattelagen (1928:370) skall i anskaffnings-

kostnaden för sådan andel, som inköpts med avkastning från tidigare innehavd andel i aktiefond, även inräknas avkastningens belopp.

5 §

Skattskyldig, som vill komma i åtnjutande av skattereduktion enligt bestämmelserna i 2 §, skall till deklarationen foga av kreditinrättning eller fondbolag utfärdat intyg rörande insättningar, behållning och ränta samt i förekommande fall antal andelar i aktiefond.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1978 och tillämpas på insättningar som skett efter ikraftträdandet. I fråga om beräkning av preliminär skatt för 1978 samt slutlig och tillkommande skatt på grund av 1979 års taxering tillämpas bestämmelserna i 2 § första stycket även om endast tre insättningar gjorts under 1978.

2 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1958:295) om sjömansskatt

Härigenom föreskrivs att i 12 § lagen (1958:295) om sjömansskatt¹ skall införas ett nytt moment, 4 mom., av nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

12 §

4 mom. Sjömansskatt enligt 7 § skall nedsättas i den mån förutsättningarna för skattereduktion enligt lagen (1978:000) om skattelättnader för vissa sparformer är uppfyllda.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1978.

¹Lagen omtryckt 1970:933. Senaste lydelse av lagens rubrik 1974:777.

3 Förslag till

Lag om ändring i taxeringslagen (1956:623)

Härigenom föreskrivs att 68 § taxeringslagen (1956:623)¹ skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

68 §²

Följande taxeringslängder skola föras, nämligen *inkomstlängd* och *förmögenhetslängd*, vari av taxeringsnämnd beslutade taxeringar skola införas med angivande av taxeringens belopp och den skattskyldiges namn.

I inkomstlängden antecknas särskilt

dels i avseende å statlig inkomstskatt inkomst av olika förvärvskällor med angivande tillika i fråga om skattskyldiga som avses i 9 § 3 mom. lagen (1947:576) om statlig inkomstskatt huruvida inkomsten utgör A-inkomst eller B-inkomst, medgivet avdrag för underskott å förvärvskälla, sammanräknad nettoinkomst (summan av inkomsterna av olika förvärvskällor, minskad med avdrag för underskott), medgivna allmänna avdrag som icke avse underskott å förvärvskälla, taxerad och beskattningsbar inkomst,

dels beskattningsbar inkomst enligt 2 § lagen (1958:295) om sjömansskatt och enligt 1 § 2 mom. nämnda lag skattepliktig dagpenning samt det antal perioder om trettio dagar för vilka den skattskyldige uppburit sådan inkomst under beskattningsåret,

dels i avseende å kommunal inkomstskatt taxerad och beskattningsbar inkomst,

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

dels beslut i övrigt, som avser förutsättning för avdrag enligt 48 § 2 och 3 mom. kommunalskattelagen (1928:370) eller för skattereduktion enligt 2 § 4 och 5 mom. uppborrdslagen (1953:272),

dels beslut i övrigt, som avser förutsättning för avdrag enligt 48 § 2 och 3 mom. kommunalskattelagen (1928:370) eller för skattereduktion enligt 2 § 4 och 5 mom. uppborrdslagen (1953:272) eller 2 § lagen (1978:000) om skattelättnader för vissa sparformer,

dels ock uppgift om de värden å skogsmark och växande skog, varå skogsvårdsavgift skall beräknas.

Uppgår den enligt lagen om statlig inkomstskatt beräknade taxerade inkomsten till minst 4 500 kronor för ensamstående och till sammanlagt

¹Lagen omtryckt 1971:399. Senaste lydelse av lagens rubrik 1974:773.

²Senaste lydelse 1974:773.

minst 4 500 kronor för makar, som varit gifta vid ingången av beskattningsåret och under detta år levt tillsammans, skall den beräknade taxerade inkomsten införas, även om beskattningsbar inkomst icke uppkommer.

I förmögenhetslängden antecknas den till statlig förmögenhetsskatt skattepliktiga och beskattningsbara förmögenheten.

Närmare föreskrifter om taxeringslängds upprättande meddelas av regeringen.

Taxeringslängd underskrives av lokal skattemyndighet eller annan längdförare. Taxeringslängd skall därefter anses innefatta taxeringsnämndens beslut.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1978.

4 Förslag till

Lag om ändring i uppbördslagen (1953:272)

Härigenom föreskrivs att 2 § 2 mom. uppbördslagen (1953:272)¹ skall han nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

2 §

2 mom.² I denna lag förstås med *slutlig skatt*: skatt som påförts vid den årliga debiteringen på grund av taxeringsnämnds beslut eller på grund av annat beslut, som enligt gällande föreskrifter skall beaktas vid sådan debitering, och återstår efter iakttagande av bestämmelserna om nedsättning av skatt enligt 4 och 5 mom.;

Föreslagen lydelse

2 mom. I denna lag förstås med *slutlig skatt*: skatt som påförts vid den årliga debiteringen på grund av taxeringsnämnds beslut eller på grund av annat beslut, som enligt gällande föreskrifter skall beaktas vid sådan debitering, och återstår efter iakttagande av bestämmelserna om nedsättning av skatt enligt 4 och 5 mom. samt 2 § *lagen (1978:00) om skattelättnader för vissa sparformer*;

preliminär skatt: i 3 § omförd skatt, som erlägges i avräkning å slutlig skatt;

kvarstående skatt: skatt, som återstår att erlägga, sedan preliminär skatt avräknats från slutlig skatt;

tillkommande skatt: skatt som skall erläggas på grund av eftertaxering eller enligt beslut om debitering sedan påföringen av slutlig skatt avslutats;

kvarskatteavgift: avgift enligt 27 § 3 mom.;

respirränta: ränta enligt 32 §;

anståndsränta: ränta enligt 49 § 4 mom.;

ö-skatteränta: ränta enligt 69 § 1 mom.;

restitutionsränta: ränta enligt 69 § 2 mom.;

skattereduktion: nedsättning av skatt enligt 4 mom.;

särskild skattereduktion: nedsättning av skatt enligt 5 mom.;

inkomstår: det kalenderår, som närmast föregått taxeringsåret;

uppbördsår: tiden från och med mars månad ett år till och med februari månad nästföljande år;

gift skattskyldig: skattskyldig som taxeras med tillämpning av 52 § 1 mom. kommunalskattelagen (1928:370) och 11 § 1 mom. lagen (1947:576) om statlig inkomstskatt;

ogift skattskyldig: annan skattskyldig fysisk person än nyss sagts.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1978.

¹Lagen omtryckt 1972:75. Senaste lydelse av lagens rubrik 1974:771.

²Senaste lydelse 1974:853.

5 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1970:172) om begränsning av skatt i vissa fall

Härigenom föreskrivs att 4 § lagen (1970:172) om begränsning av skatt i vissa fall¹ skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 §²

Spärrbelopp enligt 3 § jämföres med sammanlagda beloppet av statlig inkomstskatt, förmögenhetsskatt, allmän kommunalskatt, landstingsmedel och egenavgifter som beräknats för den skattskyldige på grund av taxeringen (skattebeloppet). I skattebeloppet inräknas även sjömansskatt, om den skattskyldige erlagt sådan skatt under kalenderåret.

Med egenavgifter förstås avgifter som avses i första stycket av anvisningar till 41 b § kommunalskattelagen (1928:370).

Är den skattskyldige berättigad till nedsättning av statlig inkomstskatt eller förmögenhetsskatt genom skattereduktion som avses i 2 § 4 eller 5 mom. uppbördslagen (1953:272) eller genom avräkning av utländsk skatt enligt särskilda föreskrifter, skall skattebelopp enligt första stycket beräknas som om skattereduktion eller avräkning av skatt icke skett.

Är den skattskyldige berättigad till nedsättning av statlig inkomstskatt eller förmögenhetsskatt genom skattereduktion som avses i 2 § 4 eller 5 mom. uppbördslagen (1953:272) eller 2 § lagen (1978:000) om skattelättnader för vissa sparformer eller genom avräkning av utländsk skatt enligt särskilda föreskrifter, skall skattebelopp enligt första stycket beräknas som om skattereduktion eller avräkning av skatt icke skett.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1978 och tillämpas första gången i fråga om skatt som påförs på grund av 1979 års taxering.

¹Senaste lydelse av lagens rubrik 1974:772.

²Senaste lydelse 1976:1095.

1 Direktiven

Frågan om sparandet och den framtida kapitaltillväxten i samhället utreds f. n. av olika statliga kommittéer. Sålunda har 1968 års kapitalmarknadsutredning (Fi 1969:59) att företa en översyn av kapitalmarknadens struktur och funktionssätt och har i detta syfte att granska både institutionella och andra viktiga problem som hänger ihop med ett växande kapital- och kreditbehov för vårt lands näringsliv.

Utredningen om löntagarna och kapitaltillväxten (Fi 1975:03) har till uppgift att utarbeta olika modeller för löntagarfonder. Lösningarna i detta hänseende berör även sparandet, särskilt tillväxten av riskkapital i företagen.

I direktiven till lönsparutredningen (Dir 1977:70) konstateras att de utredningar som pågår delvis är av principiell och djupgående natur och knappast kan förväntas leda till konkreta åtgärder från statsmakternas sida under de närmaste åren. Med tanke på att kraven på ökat hushållssparande gör sig gällande omedelbart, anses det därför angeläget att snarast finna former som alternativt kan bidra till ökning av detta sparande.

Direktiven fastslår att det område där ett ökat sparande f. n. skulle komma till bäst nytta vore kapitalbildningen i våra företag. Man framhåller att den form för sparstimulans som härvid torde ligga närmast till hands är ett utvidgande av möjligheterna till ökat lönsparande. Därvid bör övervägas att ett sådant utvidgat lönsparande i första hand ges den formen att de sparmedel som de anställda önskar avsätta får arbeta i det egna företaget eller i kapitalmarknadsinstitut. Även andra former för avsättning av sparmedel bör dock kunna övervägas. Direktiven betonar att sparmedlen skall vara långsiktigt bundna, ge avkastning och så långt som möjligt vara förenade med garantier mot förluster.

I direktiven anförs vidare att utredningen bör redovisa olika praktiska metoder att lösa de angivna problemen samt lägga fram förslag till erforderliga lagändringar. Arbetet bör bedrivas i kontakt med tidigare berörda utredningar och utredaren bör tillgodogöra sig erfarenheter och uppslag från organisationer och företag. Man betonar vidare att viktiga frågor som måste bedömas vid tillskapandet av nya former för lönsparande är beskattningen av avkastningen på avsatta medel, förmögenhetsskatter på dessa medel samt effekten på reglerna för skatteutjämning under åren. Det framhålls att utredningen inte bör begränsa sitt arbete enbart till den privata sektorn utan även granska möjligheterna att bygga upp ett lönsparande på det offentliga området.

De givna direktiven har av utredningen sammanfattats i följande övergripande målsättningar för ett nytt lönsparande:

- det bör bidra till en reell ökning av hushållssparandet
- det bör öppna en möjlighet för småspararen att kunna spara till en realränta som åtminstone inte är negativ
- det bör direkt kunna stimulera kapitalbildningen inom näringslivet

2 Sparandet i Sverige

2.1 Kapitalbildningen och den ekonomiska tillväxten

Sparandet brukar definieras som den del av det löpande produktionsresultatet som inte används för omedelbar konsumtion. När det råder jämvikt i bytesbalansen blir sparandet med nödvändighet lika med den realkapitalbildning som sker i ekonomin. Sparandet utgör därmed en nödvändig grund för kapitalbildningen och den ekonomiska tillväxten. Sparandet kan sägas innebära att vi för tillfället avstår från att helt och hållet utnyttja det tillgängliga utrymmet för konsumtion i avsikt att detta utrymme skall växa i framtiden. Sparandet utgör således en av förutsättningarna för en ökande levnadsstandard.

Sambandet mellan kapitalbildning och ekonomisk tillväxt har under årtionden fångat ekonomernas intresse. Den centrala frågeställningen har varit hur stor andel av det potentiella konsumtionsutrymmet som bör avsättas för realkapitalbildning i avsikt att erhålla högsta möjliga ekonomiska tillväxt. Huvudtankegången är att det existerar en viss bestämbar andel som ger optimal tillväxt i ekonomin. Sparas mer än så blir konsumtionsefterfrågan för liten och balanserar inte den utökade produktionspotentialen – och tvärtom. På längre sikt är det egentligen bara i relation till denna optimala sparkvot som man kan avgöra om det råder sparbrist i ekonomin eller ej.

2.2 Sparbrist

Huruvida en sparbrist av ovanstående slag föreligger i den svenska ekonomin tas inte ställning till här. Däremot är det uppenbart att vi under senare år upplevt en sparbrist i så måtto att det inhemska sparandet inte räckt till för gjorda investeringar. Summan av den totala konsumtionen och de totala investeringarna har överskridit våra samlade resurser och vi har fått låna utomlands. Det totala sparandets otillräcklighet kan därför avläsas i form av stora underskott i bytesbalansen, vilket är huvudorsaken till att så stort intresse just nu ägnas det inhemska sparandet.

Den del av de totala resurserna som blir över efter det att både konsumtion och investeringar tagit sina delar i anspråk brukar benämnas *finansiellt sparande*. Av det sagda framgår att vårt totala finansiella sparande under senare år varit negativt. Det betyder emellertid inte att så varit fallet i alla samhällssektorer, ty sparandet sker i flera sektorer av ekonomin och den svenska sparbildningen kännetecknas f. n. av att ett positivt finansiellt sparande äger rum inom hushållssektorn och den offentliga sektorn, medan företagssektorn (inkl. bostadsbyggandet) uppvisar ett negativt sparande. Detta illustreras i tabell 2.1. Där framgår att det positiva sparandet i den offentliga sektorn och hushållssektorn är för litet för att uppväga bristen på finansiellt sparande i företagssektorn. En total brist på finansiellt sparande föreligger som är lika med underskottet i bytesbalansen.

Av tabell 2.2 framgår att det positiva finansiella sparandet i offentlig sektor främst åstadkommes inom den s. k. socialförsäkringssektorn. Det sker huvudsakligen genom Allmänna pensionsfonden där under en följd av år inbetalningarna kraftigt överstigit utbetalningarna. I takt med att antalet ATP-berättigade pensionärer nu ökar förväntas emellertid detta finansiella sparande minska och en viktig sparkälla i offentlig sektor försvagas.

Den statliga delen av offentlig sektor uppvisar för de senaste åren ett negativt finansiellt sparande. Anledningen till att utgifterna under dessa år överskridit inkomsterna står huvudsakligen att finna i den utdragna lågkonjunkturen, vilken medfört omfattande statliga utgifter för industripolitiska och arbetsmarknadspolitiska stödåtgärder.

Den kommunala sektorn uppvisar f. n. en ljusare sparbild. De kommunala skatteintäkterna baseras huvudsakligen på skatteunderlaget två år tidigare. De kraftiga lönehöjningarna 1975 förklarar således till stor del ökningen av de kommunala skatteintäkterna och den förbättrade finansiella ställning under 1977 som återspeglas i tabellen. Mot bakgrund av den svaga utvecklingen av den beskattningsbara inkomsten under 1977 förutses emellertid redan nu en kraftig försvagning av de kommunala intäkterna under 1979. Utan avsevärda debiteringshöjningar kan således en försämring av kommunernas finansiella sparande emotses under de närmaste åren. Tillsammans med tillbakagången i socialförsäkringssektorns finansiella sparande och ett fortsatt negativt sparande inom den statliga sektorn pekar detta mot en ytterligare försvagning av den konsoliderade offentliga sektorns sparande.

I viss mån skulle denna försvagning kunna kompenseras genom ett förbättrat finansiellt sparande i företagssektorn. Bakom företagssektorns negativa sparande döljer sig en rad allvarliga svårigheter. Det stora sparunderskottet orsakas primärt av en alltför svag vinstutveckling. De skapade vinstmedlen har inte räckt till för att finansiera den nödvändiga investeringsverksamheten, vilket i sin tur fått allvarliga följd effekter. Dels har investeringstakten under de allra senaste åren kraftigt dragits ned, vilket om ingen snabb förändring sker menligt kan påverka de framtida tillväxtpöjligheterna. Dels har företagen i stor utsträckning tvingats öka sin inlåning. Det senare har lett till att andelen främmande kapital vuxit starkt och i takt härmed har soliditeten, dvs. kvoten mellan främmande och eget kapital, kraftigt försämrats.

Den sänkta soliditeten har allvarliga konsekvenser när det gäller företagens benägenhet att gå in i riskfyllda investeringsprojekt. Detta är en naturlig följd av att det främmande kapitalet inte är riskvilligt. Det kräver nämligen avkastning under alla omständigheter, dvs. även när de vidtagna investeringsprojekten i sig själva ger låg eller ingen avkastning. Vid en hög andel främmande kapital kan alltså företaget, om det ger sig in i riskfyllda projekt, komma i den situationen att den avkastning rörelsen ger inte kan finansiera räntebetalningarna på det lånade kapitalet. I värsta fall kan företag som kommer i denna situation tvingas gå i konkurs. Mot denna bakgrund blir det

alltså naturligt för företag med hög andel främmande kapital att i så stor utsträckning som möjligt undvika risktagande. Man kan också uttrycka detta så att endast om företagen har en rimlig andel eget kapital till sitt förfogande är det möjligt för dem att satsa på riskfyllda projekt. En förnyelse av det svenska näringslivet kräver alltså att tillförseln av riskvilligt eget kapital till näringslivet ökar.

2.3 Ökat sparande

Vad som sagts här belyser nödvändigheten av ett ökat sparande. Ett sådant krävs bl. a. för att på sikt eliminera underskottet i bytesbalansen samt för att trygga finansieringen av företagens kapitalbildning, helst i form av riskvilligt kapital.

Att komma tillrätta med sparbristen och underskottet i bytesbalansen är just nu centrala målsättningar för hela den ekonomiska politiken. Därvidlag utgör åtgärder för att stimulera hushållssektorns sparande endast en begränsad och integrerad del i dessa strävanden. Lönsparandet, som står i centrum för denna utrednings intresse, är en form av hushållssparande och ett förbättrat lönsparande är således ett sätt att stimulera hushållens sparande, vilket i sin tur är ett av många sätt att förbättra den totala sparbilden.

Tabell 2.1 Finansiellt sparande 1976–1977

Milj. kr., löpande priser

	1976	1977
Bytesbalans	-10 500	-16 100
Hushåll	11 500	19 100
Näringsliv, bostäder	-33 400	-37 600
Offentlig sektor (inkl. socialförsäkringssektorn)	11 400	2 400
Summa	-10 500	-16 100

Källa: Ekonomidepartementet.

Tabell 2.2 Finansiellt sparande i den offentliga sektorn 1976–1977

Milj. kr., löpande priser

	1976	1977
1 Staten	- 500	-11 900
2 Socialförsäkringssektorn inkl. Allmänna pensionsfonden	14 400	14 800
Rad 1+2	13 900	2 900
3 Kommunerna	-2 500	- 500
Offentlig sektor totalt (rad 1+2+3)	11 400	2 400

Källa: Ekonomidepartementet.

3 Hushållens sparande – utveckling och sammansättning

3.1 Inledning

Enligt tillgänglig statistik svarar hushållssektorn i dag för mer än hälften av det totala finansiella sparandet i vårt samhälle. Med hushåll menas därvid i första hand en enhet som bebor en och samma bostad och som gemensamt bidrar till att täcka bostads-, livsmedels- och liknande kostnader. Hushållen kan indelas i undergrupper med avseende på aktuell inkomstkälla: löntagarhushåll, hushåll som äger personliga företag och övriga hushåll.

Till hushållssektorn räknas i den svenska statistiken även en del ideella föreningar såsom frikyrkoorganisationer, nykterhetsrörelser, fackföreningar, tjänstemannaorganisationer, osv. En ideell organisation inkluderas i hushållssektorn om den samtidigt uppfyller de två kraven att den betjänar hushållen samt inte helt finansieras och kontrolleras av den offentliga sektorn.

Av det sagda framgår att hushållssektorn definieras som en ganska vid och i vissa avseenden heterogen sektor. Heterogeniteten består dels i att man inkluderar flera olika typer av privata hushåll, dels i att man räknar in vissa ideella föreningar. De senare torde t. ex. knappast uppträda på samma sätt som de privata hushållen vad avser konsumtions- och sparandemönster. Rent kvantitativt spelar de emellertid en liten roll, varför heterogenitetsproblemen egentligen torde vara av mindre betydelse ur denna synvinkel.

3.2 Hushållens sparande – definition och statistik

Hushållssektorns sparande definieras i den svenska statistiken som skillnaden mellan hushållssektorns disponibla inkomster och dess konsumtion. Med denna definition kan sektorns sparande beräknas ur nationalräkenskaperna; kvartalsvis tillbaka till 1954 och årsvis tillbaka till 1950.

Tyvär är datauppgifterna något osäkra. Huvudanledningen härtill är, vilket redan berörts, att sparandet kalkyleras som en restpost och därmed samlar upp de fel och brister som vidlåder beräkningen av hushållssektorns inkomster och konsumtion. Storleksordningen är också sådan att relativt måttliga fel i uppskattningen av konsumtion eller disponibel inkomst kommer att ge upphov till relativt stora fel i bestämningen i hushållssparandet. Till detta kommer att avgränsningen mellan hushållssektorn och företagssektorn är något flytande genom att vissa typer av ideella organisationer och företag, t. ex. familjeföretag och jordbruk, räknas in i hushållssektorn. Genomförandet av denna gränsdragning påverkar naturligtvis såväl beräkningen av hushållens disponibla inkomster som beräkningen av deras konsumtion.

Vid sidan av nationalräkenskaperna finns ytterligare en statistikkälla som belyser hushållssektorns finansiella sparande. Det är de s. k. finansräkenskaperna, som sammanställs av SCB sedan 1970. Denna statistik bygger på

uppgifter om de olika sektorernas finansiella tillgångar och skulder och redovisar förändringar i dessa bestånd. Även här gäller för hushållssektorn att de flesta elementen i statistiken är restberäknade, varför också dessa uppgifter måste betraktas såsom tämligen osäkra.

Tyvärr överensstämmer inte hushållens nettosparande beräknat från finansräkenskaperna med det nettosparande som erhålls från nationalräkenskaperna. Det visas i tabell 3.1. Där framgår emellertid att skillnaderna inte är särskilt stora.

Det bör tilläggas att eftersom nationalräkenskapsstatistiken omfattar en längre tidsperiod än finansstatistiken så utgår de flesta studier av hushållssektorns sparande från den förra statistikällan.

Tabell 3.1 Hushållssektorns sparande enligt finansräkenskapsdata och nationalräkenskapsdata

Milj. kr., löpande priser

	Nettosparande i hushållssektorn					
	1970	1971	1972	1973	1974	1975
Enligt finansräkenskapsdata	4 631	5 526	4 773	8 932	10 789	14 526
Enligt nationalräkenskapsdata	3 976	6 243	4 551	6 648	11 907	16 539
Skillnad	655	- 717	+ 222	2 284	-1 118	-2 013

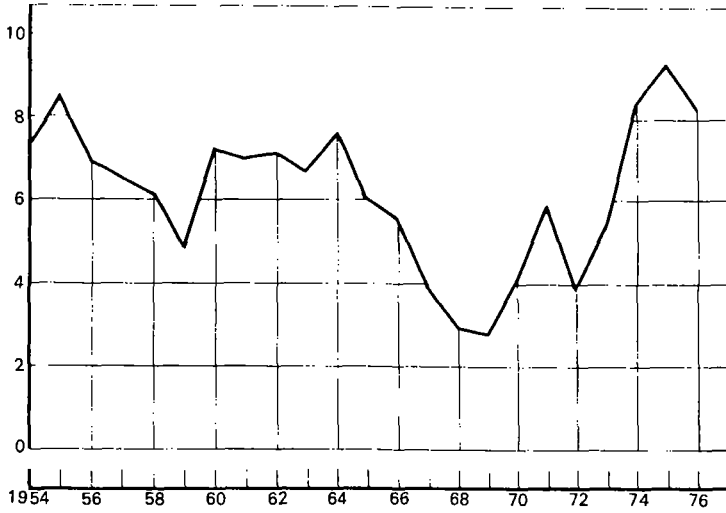
Källa: Statistiska centralbyrån.

3.3 Hushållssparandets utveckling

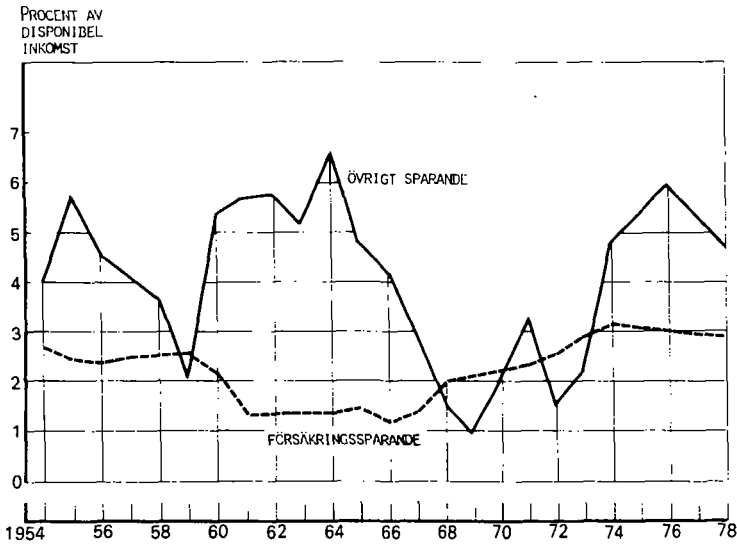
Ett ofta använt mått på hushållssparandets storlek är den s. k. sparkvoten. Den uttrycker förhållandet mellan hushållens sparande och deras disponibla inkomst.

Hushållens sparkvot har som framgår av figur 1 varierat kraftigt. Sålunda uppgick sparkvoten 1975 till ca 10 %, ett värde som ter sig extremt högt i jämförelse med t. ex. de tre procent som uppnåddes 1969. Av figuren framgår vidare att någon bestämd trend knappast kan iakttagas i sparkvotens utveckling.

I nationalräkenskapsstatistiken delas hushållens sparande upp i försäkringssparande och övrigt sparande. Denna uppdelning återges i figur 2. Där framgår att försäkringssparandet varit relativt stabilt över tiden även om en nedgång kunde registreras 1959-1961 i samband med införandet av ATP. De stora fluktuationerna i sparkvoten härstammar således främst från variationer i det övriga sparandet.



Figur 1. Hushållens sparkvot.



Figur 2. Försäkringssparande och övrigt sparande som procent av disponibel inkomst.

Källa: SCB

Såsom redan tidigare framhållits svarar hushållen för en stor del av nettosparandet i samhället, ca 24 % i genomsnitt under perioden 1963–1975. Under den första delen av 1970-talet ökade hushållssektorn sin andel av nettosparandet och svarade 1975 för mer än 50 % av det totala sparandet. Denna ökning har i stort sett ersatt den samtidiga minskningen i stat och kommuner.

Störst betydelse har hushållssektorns sparande haft för den del av det totala finansiella sparandet som kanaliseras via bankerna. Detta framgår av tabell 3.2. Där ser vi att hushållen 1974 svarar för ca 65 % av bankernas totala inlåning. Att denna andel är så pass hög förklaras av att hushållens finansiella sparande i huvudsak placeras i bank och kassamedel.

Det senare illustreras i tabell 3.3. Där framgår också att hushållens val av finansiell sparform inte har ändrats särskilt mycket under 1970-talets första hälft.

Tabell 3.2 Fördelningen av bankernas inlåning
Procent

	1971	1972	1973	1974	1975 ¹	1976 ¹
Hushåll	68,7	65,9	63,4	65,1	70,5	72,0
Företag	21,1	22,6	24,4	24,5	21,3	20,0
Kommuner	4,5	6,1	6,9	5,9	5,6	5,0
Övriga	5,7	5,4	5,3	4,5	2,6	3,0
Totalt	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

¹In- och utlåningsstatistik 1975–1976 med restpost uppskattningsvis fördelad. Brottet 1974–1975 beror bl. a. på klassificerings- och definitionsskillnader.

Källa: Statistiska centralbyrån. Tillfällig inlåningsstatistik 1971–1975.

Tabell 3.3 Hushållens finansiella tillgångar och skulder
Milj. kr.

	31/12 1975	% av summa finansiella tillgångar	31/12 1969	% av summa finansiella tillgångar
Sedlar, mynt och bank- tillgodohavande	137 935	52,4	79 787	53,6
Skattkamarväxlar	8	0,0	3	0,0
Obligationer och förlagsbevis	17 740	6,6	8 014	5,4
Aktier, andelar, börsnot. svenska	31 110	11,8	20 706	13,9
Lån	8 649	3,3	3 340	2,2
Försäkringssparande	45 336	17,2	24 854	16,7
Övriga finansiella tillgångar (netto)	22 587	8,7	11 948	8,2
Summa finansiella tillgångar	263 365	100,0	148 652	100,0

Källa: Statistiska centralbyrån. Finansräkenskapsstatistiken.

Knappt 50 % placeras alltså i sedlar, mynt och banktillgodohavanden. Med reservation för statistikens kvalitet, kan man konstatera att den andel som hålls i börsnoterade aktier sjunkit kraftigt.

3.4 Några faktorer som påverkar hushållens sparande

En acceptabel teori för hushållens sparande måste kunna förklara de stora, icke slumpmässiga variationerna i hushållens sparkvot. Ett flertal sådana teorier har framförts. Bland de mer kända kan nämnas den s. k. livscykelhypotesen samt den s. k. permanenta inkomsthypotesen.

Gemensamt för båda dessa teorier är att de framhäver hushållens konsumtionsbeslut som primära medan sparandet betraktas som residualbestämt. De betonar att hushållen strävar efter att hålla en jämn konsumtionsstandard tämligen oberoende av temporära inkomstfluktuationer.

Livscykelhypotesen utgår från att de disponibla inkomsterna är ojämnt fördelade över livscykeln. En jämn konsumtionsnivå ställer då krav på att en individ samlar på sig tillräckliga tillgångar under sitt aktiva liv för att leva av under den inaktiva tiden.

Den permanenta inkomsthypotesen innebär att konsumtionen helt bestäms av en förväntad utveckling av disponibel inkomst (permanent inkomst) och inte alls påverkas av tillfälliga inkomstfluktuationer (transitoriska inkomster). Uppskattningen av de permanenta inkomsterna görs på basis av historiska inkomster. Transitoriska inkomster får därigenom en viss inverkan på framtidsuppskattningen av den permanenta inkomsten.

En variant av den permanenta inkomsthypotesen säger att en konstant andel av den transitoriska inkomsten sparas. Denna andel antas därvid vara högre än den normala sparkvoten. Öväntade inkomsthöjningar kommer därför att ha en lägre effekt på sparandet än vad som förutsätts i den ursprungliga permanenta inkomsthypotesen.

Enligt de relaterade teorierna kommer en snabb ökning av hushållens disponibla inkomster att leda till en högre sparkvot, medan en långsam ökning av disponibla inkomster tenderar att sänka den. Hushållens sparande påverkas emellertid inte enbart av den reala disponibla inkomsten. En annan faktor som också visat sig påverka hushållssparandet är inflationen. Tvärt emot vad man skulle kunna tro med utgångspunkt från exempelvis livsinkomsthypotesen tycks hushållssektorns sparande öka när inflations-takten stiger.

Det finns flera förklaringar till att hushållen trots negativ realränta kan finna det rationellt att öka sin sparkvot när inflationen ökar. Om nämligen tillgångar som kontanter och banktillgodohavande i stor utsträckning reallt sett hålls i en viss proportion till hushållens inkomst, beroende på bl. a. försiktighets-, likviditets- och transaktionsmotiv, så kommer högre inflation att leda till ett ökat sparande i syfte att vidmakthålla den önskade proportionen. Dessutom kan inflation och speciellt öväntade öknningar i

inflationstakten leda till ökad osäkerhet om framtida realinkomster, vilket leder till ökad försiktighet och ökad sparkvot. Det bör dock påpekas att man inte kan vara säker på att hushållens sparande ökar även under en långvarig period med hög inflation.

Att den reala avkastningen inte är den enda faktor som bestämmer hushållens banksparande bekräftas också att de intervjuundersökningar som gjorts.¹ Trygghetsmotivet dominerar de motiv som anges för sparande. Egnahemssparande och andra typer av målsparande utgör viktiga inslag i sparbilden. Knappast någon uppger att han banksparar enbart för avkastningens skull.

Bland de faktorer som kan påverka hushållens sparkvot bör även nämnas tillgången till krediter. Kreditrestriktioner kan förväntas ha en dämpande effekt på hushållens konsumtion, dels genom att försvåra inköp av vissa kapitalvaror, dels genom att stimulera sådant sparande som företas i syfte att öka kreditvärdigheten.

För ett enskilt hushåll kan många fler faktorer än de hittills nämnda påverka sparandet. Exempel härpå är ålderssammansättningen, familjestorlek, utbildningsnivå och typer av anställning. Betraktas alla hushåll sammantagna kan man naturligtvis bortse från en hel del av dessa faktorer. Exempelvis kan antalet barn variera mellan olika hushåll men på genomsnittlig nationell nivå sker det sällan några drastiska förändringar.

3.5 Studier av hushållens sparande

Både i Sverige och i andra länder har ett ganska stort antal studier av hushållens sparande gjorts. I Sverige finns på senare år tre studier publice-
rade.² De inriktas huvudsakligen på sparkvotens kortsiktiga fluktuationer.

Studierna skiljer sig relativt litet från varandra när det gäller den studerade perioden och antagandena om hushållens sparbeteende. Det är därför inte förvånande att de kommer fram till ungefär samma resultat, vilka kan sammanfattas på följande sätt.

- Den andel av disponibel inkomst som sparas vid konstanta disponibla inkomster och utan inflation varierar mellan ca 4,5 % och 6 %
- En ökning av den disponibla inkomsten utöver trend eller utöver förväntad disponibel inkomst sparas till stor del. När det gäller så pass

¹G. Wikner: Hushållens sparande och samhället. Svenska sparbanksföreningen. 1975.

²G. Wikner: Hushållens sparande och samhället. Svenska sparbanksföreningen. 1975.

A. Markowski & E. E. Palmer: Fluctuations in the consumption ratio in Sweden. Occasional Paper 10. Konjunkturinstitutet. 1977.

F. Ettlin: Hushållens konsumtion och sparande i Sverige under två decennier – ett försök att bestämma orsakerna till deras förändringar. Skandinaviska Enskilda Banken, Kvartalstidskrift, 3–4/1976.

kortsiktiga fluktuationer som kvartalsvisa sparas ca 70 %. För årsvisa fluktuationer varierar den andel som sparas mellan 30 och 45 %

– De olika undersökningarna leder till olika resultat i vad avser inflationens påverkan. Storleksordningen på de skattade effekterna är att 1 % ökad inflation höjer sparkvoten med 0,3–0,6 %

– AP-fondens tillkomst tycks ha sänkt hushållens sparkvot med 1–2 % om året. Resultaten härvidlag är emellertid inte statistiskt signifikanta och det råder delade meningar om hur hushållen kan förväntas ta hänsyn till effekterna av AP-systemet vid sina sparbeslut

– Kreditrestriktioner och höjda studielån har haft relativt små (positiva respektive negativa) ehuru statistiskt påvisbara effekter på hushållens sparande

Sammanfattningsvis kan sägas att studierna pekar mot att den höga sparkvoten under senare år i stor utsträckning förklaras av hushållens reaktion på den höga inflationstakten och de stora ökningarna i disponibel inkomst.

4 Statliga sparstimulanser

4.1 Inledning

Direkta statliga sparstimulanser har under efterkrigstiden lämnats på i huvudsak tre sätt. För det första genom lättnader i beskattningen. För det andra genom utbetalning av premier i en eller annan form samt för det tredje genom att villkoren för den statliga upplåningen i vissa fall utformats speciellt med sikte på att stimulera det personliga sparandet.

Till den första kategorin av sparstimulerande åtgärder hör bl. a. det s. k. sparavdraget och avdraget för vissa försäkringspremier. I den andra gruppen ligger de olika former av lönsparande som funnits sedan början av 1950-talet samt de mera punktvisa insatser som gjorts i syfte att begränsa en icke önskvärd ökning av konsumtionen, bl. a. premiesparandet 1955/56 och premiering av visst frivilligt sparande 1970. Till den sistnämnda typen av sparåtgärder hör främst utgivande av sparobligationer och premieobligationer.

Förutom de generellt gällande reglerna för avdrag vid beskattningen av kapitalinkomster är direkt premiering av sparande den metod som främst kommit till användning i Sverige. Sparpremien har i de olika sparprogrammen utformats på två skilda sätt. I *ungdomens lönsparande* och *allmänna lönsparandet* bestod premien uteslutande av att spararna fick delta i vinstutlottningar där vinstsumman utgjordes av en viss procentuell andel av ny- respektive nettosparandet under ett kvalifikationsår. I det s. k. *premie-*

sparandet 1955/56 utgjordes sparpremien av ett procentuellt tillägg till samtliga premiesparkonton som uppfyllde vissa angivna villkor. I den nya lönsparform som trädde i kraft 1972, *nya lönsparandet*, förekommer båda typerna av sparpremiering. Vinstutlottningen har kombinerats med ett efter viss tid utfallande räntetillägg.

Vad gäller utformningen av den statliga upplåning som vänt sig till privatpersoner har denna skett efter i stort sett samma mönster. För *sparobligationernas* del ligger sparstimulansen i ett efter viss tid eller i vissa tidsintervaller utfallande räntetillägg, s. k. bonus. För *premieobligationerna* har hela avkastningen fördelats på två årligen återkommande vinstutlottningar.

Sparmedlen har i de olika sparprogrammen varit räntebärande efter räntesatser som på det hela taget överensstämmt med gällande bankräntor för sparmedel med jämförbara bindningstider.

Ur beskattningshänseende har utvecklingen inneburit en ökad grad av skattebefrielse för sparpremier. Vid utlottningar utfallna vinster beskattades ursprungligen med 20 å 30 % medan vinstskatten i lönsparandet numera helt slopats. För sparpremier i form av räntetillägg gäller befrielse från inkomstbeskattning i f. n. aktuella sparformer sedan 1972.

I det följande lämnas en mera ingående redogörelse för de ovan nämnda sparformer med statliga sparstimulans, vilka tillämpats i Sverige under efterkrigstiden.

4.2 Ungdomens lönsparande

Ungdomens lönsparande har sitt ursprung i Folkrorelsernas sparkampanj—ett särskilt sparorgan som på regeringsinitiativ inrättades i juli 1947. En ungdomskommitté lade på våren 1949 fram ett förslag om frivilligt lönsparande för ungdom. Tanken var att staten skulle bidra till premiering av sparandet genom att svara för årligen återkommande vinstutlottningar.

Verksamheten började 1949. Berättigade att delta i ungdomens lönsparande var alla ungdomar under 25 år. Deltagande i sparformen byggde på ett avtal mellan löntagaren, arbetsgivaren och en bank. I avtalet gav löntagaren arbetsgivaren rätt att vid varje avlöningstillfälle under en avtalad sparperiod dra ett visst belopp, dock lägst 10 % av bruttolönen. Sparperioden omfattade tiden fram till det år då spararen fyllde 26 år, dock minst tre år. Sparperioden kunde förlängas t. o. m. utgången av det år då spararen fyllde 30 år. Förtidsuttag kunde medges i vissa speciella fall, t. ex. vid giftermål, utbildning, militärtjänstgöring, etc.

Bland deltagarna i ungdomens lönsparande utlottades varje år en vinstsumma motsvarande 1 % av det totala nysparandet under kalenderåret före vinstutlottningen. Berättigade att delta i utlottningen var alla som under sparåret gjort insättningar under minst sju månader och vid årets slut fortfarande innehade lönsparkonto. Vinstsumman bekostades av statsmedel.

Vinsterna beskattades med 30 % på vinstbelopp över 50 kronor. Vinstutlottningarna och kontroller att villkoren uppfylldes sköttes av riksgäldskontoret.

Ungdomens lönsparande fick en förhållandevis blygsam omfattning. Under de första fem åren ökade insättningarna med ca 5 milj. kr. om året. Även den fortsatta utvecklingen blev måttlig, i synnerhet som uttagen tenderade att öka. Nettosparandet kulminerade mot slutet av 1950-talet och den totala behållningen nådde sitt maximum 1969 med 277 milj. kr. inkl. upplupna räntor. Ökning av totalbehållningen hade då sedan en tid huvudsakligen utgjorts av räntekrediteringar.

Antalet deltagare i ungdomens lönsparande var som flest 1964, då sparformen omfattade ca 172 000 deltagare. Det motsvarade ca 15 % av det totala antalet ungdomar i de aktuella åldersgrupperna vid denna tid.

4.3 Allmänna lönsparandet

Som en påbyggnad till ungdomens lönsparande infördes i början av 1962 en ny form av frivilligt lönsparande, allmänna lönsparandet. Den nya sparformen skulle stå öppen för personer som av åldersskäl inte kunde delta i ungdomens lönsparande.

Bland deltagarna i allmänna lönsparandet utlottades årligen vinster som bekostades av statsmedel. Villkoren för att delta i utlottning var att spararen på sitt lönsparkonto gjort föreskrivna insättningar under minst sju månader alternativt tre kvartal under sparåret samt att behållningen på kontot ökat med minst 500 kronor exkl. ränta. Vinstsumman utgjorde 1/2 % av nettoökningen på samtliga konton under året närmast före vinstutlottningen. Vid utbetalning drogs 30 % vinstskatt på vinstbelopp över 50 kronor. Riksgäldskontoret svarade för vinstutlottningarna och nödvändiga kontroller.

Allmänna lönsparandet fick en god start med ett nettosparande på 465 milj. kr. redan första året. Under resten av 1960-talet utgjorde nettosparandet i genomsnitt 180 milj. kr. om året. Under 1970-talets tre första år ökade nettosparandet ytterligare. År 1972 hade 983 500 lönsparare en sammanlagd behållning på närmare 3,3 miljarder kr. Den genomsnittliga kontobehållningen var då 3 330 kr.

Anslutningen till allmänna lönsparandet skedde inte, som i ungdomens lönsparande, via särskilda lönsparkonton, utan genom att i banksystemet befintliga kontotyper av olika slag anknöts till lönsparandet. Deltagare i allmänna lönsparandet band sig inte heller – i motsats till ungdomslönspararen – att spara under en viss bestämd tid. Vidare var rätten att disponera sparmedlen helt obegränsad.

Dessa förhållanden medförde svårigheter vid bedömningen av det sparande som presterades från lönspararens sida. Huruvida spararen under ett visst år var kvalificerad att delta i vinstutlottningen eller ej torde i många

fall snarast har berott på tillfälligheter och ej på medvetna sparprestationer.

Svagheten i det allmänna lönsparandet kan belysas med utvecklingen under 1960-talet. Medan antalet lönsparare steg från 336 000 1962 till 816 000 1969 ökade antalet deltagare i vinstutlottningarna (dvs. de som sparat minst 500 kr.) med endast 20 000 från 274 000 1962 till 294 000 1969.

4.4 Nya lönsparandet

En översyn av de båda lönsparformerna ledde 1972 till att ungdomens lönsparande och allmänna lönsparandet ersattes av "nya lönsparandet".

Det nya lönsparandet tar i första hand sikte på löntagare och därmed jämställda grupper som fyllt 16 år. Sparandet skall vara regelbundet och företrädesvis ske i samband med löneutbetalning eller annan periodisk ersättning. Sparbeloppen skall sättas in på särskilt konto i bank. Insättning skall normalt ske månadsvis men även tätare insättningar kan förekomma. I undantagsfall kan insättning även ske per kvartal under förutsättning att det är fråga om regelbundet sparande av avräkningslikvid eller annan motsvarande ersättning som utbetalas kvartalsvis.

Insättning på lönsparkonto sker med lägst 75 kronor och högst 500 kronor i månaden. (Högsta sparbelopp i månaden höjdes fr. o. m. den 1 januari 1977 från 300 kronor.) Som grund för sparandet ligger en särskild anmälan där spararen ger arbetsgivaren eller den löneutbetalande banken fullmakt att från lönen föra över ett visst belopp till lönsparkontot. Som alternativ till direkta löneavdrag kan man i anmälan förbinda sig att göra egna månatliga insättningar.

På lönsparkonto utgår ränta enligt villkoren för kapitalräkning med 12 månaders uppsägning. Räntan påförs kontot som insättning per den 31 december sparåret oberoende av maximiregeln för månadsinsättning.

Lönsparkonto som uppfyller vissa villkor medför rätt till deltagande i en *vinstutlottning* med skattefria vinster som bekostas av statsmedel. Den sker i september året efter sparåret (kalenderår). Vinstsumman beräknas till 2 % av saldoökningen inkl. ränta under sparåret på samtliga konton. Vid beräkningen tas dock endast saldoökningen (inkl. ränta) på minst 100 kronor och högst 10 000 kronor med. Villkor för rätten att delta i lotteriet är:

- a) att behållningen på kontot ökat med minst 100 kr.
- b) att saldot vid sparårets slut inte underskrids före den 1 juli året efter sparåret
- c) att spararen iakttagit övriga regler för sparformen (bl. a. regelbundet sparande, sparbeloppets storlek, endast ett lönsparkonto)

Större delen av vinstsumman disponeras så att vinstchanserna står i förhållande till det antal hela 100-kronorsbelopp som kontobehållningen ökat med under sparåret. Varje sådant 100-kronorsbelopp berättigar till en

lotteriandel. Antalet andelar med vilka man kan delta i en utlottning är begränsat till 100.

En mindre del av vinstsumman lottas ut efter fördelsedag, vilket innebär att alla lönsparare har lika stor chans till födelsedagsvinst oberoende av hur mycket som sparats på kontot.

På det sparande som kvarstår på kontot vid utgången av de efter sparåret följande fyra kalenderåren erhåller spararen en skattefri *sparpremie* på 5 %. Premien bekostas till hälften av staten och till hälften av sparinstitutet och läggs till kapitalet vid slutet av fjärde året efter sparåret. Sparpremien är begränsad till högst 300 kronor per konto och medräknas – inom ramen för gällande maximiregler avseende antalet lotteriandelar – som underlag vid beräkningen av antalet andelar i lotteriet och för kommande sparpremie.

Sparpremien för 1972 och 1973 utfaller den 31 december 1976 respektive 1977. De sparare som låter dessa sparpremier och motsvarande premierade sparbelopp helt eller delvis stå kvar på kontot får tillgodoräkna sig beloppen vid beräkningen av lotteriandelar på 1977 och 1978 års sparande samt sparpremie per den 31 december 1981 respektive 1982. Beloppen likställs med övriga insättningar under sparåren oavsett om gällande maximiregler för insättning härigenom överskrids. Högsta antalet lotteriandelar är dock begränsat till 100 och sparpremien till 300 kronor om året.

Vinstsumman vid de utlottningar som avser 1977 och 1978 års lönsparande har dessutom höjts från 2 till 4 % av saldoökningen inkl. ränta under respektive sparår.

Vid uttag från lönsparkonto gäller de uttagsregler som bankerna tillämpar för kapitalräkning med 12 månaders uppsägning. Vid årsskifte tillgodoförd ränta och sparpremie samt det belopp på vilket sparpremie beräknats (premierparbelopp) kan dock tas ut utan uppsägning och ränteavdrag inom 12 månader. Vidare gäller att premierat sparbelopp och sparpremie kan tas ut utan att rätten till deltagande i vinstutlottning och till fortsatt premiering går förlorad.

Vill spararen gå över till annan bank kan detta ske vid årsskiftet. Om det tidigare sparandet skall ligga till grund för deltagande i vinstutlottning och sparpremiering skall sparandet stå kvar på lönsparkonto i den förra banken. Några ytterligare insättningar får ej ske på det gamla kontot efter övergången till den nya banken.

4.5 Utvecklingen av nya lönsparandet

Det nya lönsparandet administreras av riksgäldskontoret, som också har att ombesörja vinstutlottningarna och se till att systemets regler efterlevs.

Lönsparandet omfattar efter de fem första åren totalt 920 000 lönsparkonton. Den sammanlagda behållningen beräknas uppgå till 3 635 milj. kr. Detta framgår av tabell 4.1.

Den kraftiga ökningen av främst saldot under 1973 förklaras bl. a. av den

rätt som medgavs sparare i ungdomens lönsparande och allmänna lönsparandet att helt eller delvis föra över sina sparmedel till nya lönsparandet. Överföring kunde göras under första halvåret 1973 och var undantagen från regeln om högsta månadsinsättning. Det överförda beloppet betraktades som insättning i nya lönsparandet och berättigade inom ramen för högsta möjliga antal lotteriandelar (50) till deltagande i lotteriet i september 1974. En förutsättning var dock att villkoren i övrigt uppfylldes. Det överförda beloppet berättigar också till sparpremie efter samma regler som gäller för sparande under 1973.

Tabell 4.1 Utvecklingen av nya lönsparandet

År	Antal konton	(ökning)	Saldo milj. kr.	(ökning)	Genom- snitt- ligt saldo per konto kr.	(ökning)
1972	348 300	(+348 300)	124,3	(+124,3)	357	(+ 357)
1973	482 100	(+133 800)	983,0	(+858,7)	2 039	(+1 682)
1974	568 700	(+86 600)	1 565,1	(+582,1)	2 752	(+713)
1975	659 700	(+91 000)	2 240,0	(+674,9)	3 395	(+643)
1976	796 800	(+137 100)	3 011,0	(+770,9)	3 780	(+385)
1977 ¹ nov.	1 038 500	(+241 700)	3 877,8	(+866,8)	3 730	(-50)

¹Preliminära siffror.

Källa: Riksgäldskontoret.

I tabell 4.2 redovisas dels antalet konton som uppfyller kravet att saldot under sparåret ökat med minst 100 kronor samt den sammanlagda behållningen för dessa konton, dels motsvarande uppgifter för konton som förutom nyssnämnda krav även uppfyller kravet att saldot per den 31 december sparåret ej underskridits under det därpå följande halvåret, dvs. i vinstutlottning deltagande konton. Sammanställningen ger en ungefärlig bild av utvecklingen i lönsparandet vad gäller sådant sparande som sparformen är avsedd att premiera.

Tabell 4.2 Utvecklingen av vissa konton

	Konton med saldoökning med 100 kr.		I vinstutlottning deltagande konton	
	Antal konton	Saldoökning milj.kr. ¹	Antal konton	Saldoökning milj.kr.
1972	348 169	126,2	279 374	117,3
1973	482 059	778,1	390 104	773,1
1974	568 939	667,0	421 740	620,8
1975	615 121	819,9	488 180	763,9
1976	743 352	1 013,0	590 065	928,5
1977 ² okt.	860 000	-	700 000	-

¹Avser endast ökning på 100–5 000 kr.

²Uppskattat antal.

Källa: Riksgäldskontoret.

Tabellen visar bl. a. att av de lönsparkonton som vid årsskiftet redovisar en saldoökning på minst 100 kronor är ca 20 % icke berättigade att delta i dragningen på grund av att årsskiftessaldot underskridits före den 1 juli följande år. Beloppsmässigt är bortfallet mindre, 7–8 % under senare år.

4.6 Premiesparandet

I syfte att tillfälligt begränsa en icke önskvärd ökning av konsumtionen inrättades på våren 1955 en statlig premiering av frivilligt nysparande i bankerna. Åtgärden avsågs gälla sparandet under 1955 och 1956.

Premiesparandet var öppet för enskilda personer som hade en taxerad årsinkomst på minst 1 200 kronor (= gränsen för deklarationsskyldighet). För äkta makar gällde att båda fick delta även om endast en av dem hade den fastställda lägsta inkomsten.

Sparandet skedde på särskilda konton, premiesparkonton, i banker och andra sparinstitut och löpte med högsta gällande inlåningsränta.

Den statliga sparpremien var 20 % på 1955 års nysparande och 15 % på 1956 års nysparande. Premien var fri från inkomstbeskattning och beräknades på ett årligt sparbelopp av högst 1 000 kronor för varje sparare.

De pengar som sattes in på kontot var inte bundna. Uttag kunde ske under löpande sparår utan att sparpremien gick förlorad om återinsättning skede före årets slut. För att erhålla sparpremie krävdes att pengarna inte togs ut före 1960 års utgång.

Kontrollen av att sparade belopp utgjorde verkligt nysparande sköttes av taxeringsmyndigheterna genom summariska jämförelser av de banktillgodo-havanden som angavs i deklarationerna.

I slutet av 1955 fanns 523 000 premiesparkonton med en sammanlagd behållning på 456 milj. kr. Vid tidpunkten för utbetalandet av sparpremierna,

den 31 december 1960, kvarstod ca 380 milj. kr. insatt 1955 och ca 290 milj. kr. insatt 1956.

4.7 Premiering av visst frivilligt sparande 1970

Sparerbjudandet 1970 vände sig uteslutande till privatpersoner som lätt skatteåterbäring samma år. Den som i samband med att återbäringen utkvitterades satte in beloppet eller en del av det erhöll en sparpremie av staten. Insättning skulle ske hos bank på ett för ändamålet särskilt upplagt konto, s. k. premiesparkonto.

Sparpremie utgick med 5 % av det sparbelopp som vid utgången av 1971 fortfarande stod inne på premiesparkontot. Premien, som var befriad från inkomstbeskattning, utgick dock på ett högsta belopp av 3 000 kronor per konto. På sparmedlen utgick ränta motsvarande högsta tilläpade inlåningsränta i bankerna. Varje premiesparkonto med minst 100 kronor insatt fick också vara med i två vinstutlottningar under 1971. Vinstsumman för de två utlottningarna utgjorde tillsammans 4 % av inestående belopp. Vinsterna var skattefria.

1970 års utbetalningar av överskjutande skatt till fysiska personer och dödsbon uppgick till i runt tal 2,6 miljarder kr. fördelat på 2,8 miljoner mottagare. Möjligheten att öppna premiesparkonto kvarstod t. o. m. den 1 februari 1971. Vid denna tidpunkt hade 932 456 konton öppnats med ett sammanlagt insatt belopp av 658,2 milj. kr. Sparpremien betalades ut vid 1971 års utgång och uppgick till 32 milj. kr. motsvarande ett kapitalbelopp på 640,3 milj. kr.

4.8 Sparobligationer

Den på våren 1960 inrättade s. k. obligationskommittén – med representanter för finansdepartementet, riksgäldskontoret, riksbanken, kreditinstitut, näringsliv och arbetsmarknad – hade till uppgift att biträda med råd om lämpliga åtgärder för att stimulera ett ökat obligationssparande och att medverka till att öka intresset för långfristigt sparande.

På rekommendation av kommittén emitterades 1960 en ny form av sparobligationer speciellt avpassade för den bredare allmänheten. Därefter har ytterligare tio liknande sparobligationslån givits ut. Det utelöpande lånebeloppet utgör f. n. ca 5,3 miljarder kr. inkl. upplupna räntor.

Sparobligationerna emitteras av riksgäldskontoret genom teckning under viss begränsad tid, vanligen i november–december. Obligationerna löper med ränta som läggs till kapitalet första gången efter ett år och därefter varje månad. Löptiden har för de hittills utgivna sparobligationerna varierat mellan 6 och 9 år. På förfallodagen läggs en s. k. bonus till kapitalet. Det har dock i några fall förekommit att bonus utfallit efter en del av löptiden.

Obligationerna, som är utställda och registrerade på viss man, kan av

ägaren lösas in när som helst före förfallotiden till det nominella värdet med tillägg av upplupen ränta.

Ränta och bonus var tidigare skattepliktig kapitalinkomst. Efter riksdagens beslut 1972 (prop. 1972:22) är dock bonus på efter beslutet utgivna eller förlängda sparobligationer fri från inkomstskatt. I samband härmed sänktes gränsen för högsta tillåtna innehav per person från 25 000 kronor till 20 000 kronor. Maximigränsen har därefter åter höjts till 25 000 kronor per person.

Villkor för SPAR 77

Löptid	6 år 11 månader
Ränta	Fast ränta 7 1/2 %
Bonus (skattefri)	9 % av inköpsvärdet 1 december 1980
	9 % av inköpsvärdet 1 december 1982
	14 % av inköpsvärdet 1 november 1984
Teckningstid	16 november–17 december 1977
Likvidtid	16 november 1977–31 januari 1978

Genom kombination av löpande fast ränta och bonustillägg blir genomsnittsräntan vid inlösen i december 1980 (första bonustillfället) och i december 1982 (=andra bonustillfället) ca 10 % per år och vid inlösen på förfalldagen (den 1 november 1984) 10 1/2 % per år. Detta innebär att kapitalet fördubblas under löptiden 6 år och 11 månader. En sparobligation som köpts för 5 000 kronor löses in i november 1984 med 10 000 kronor. Av ökningen är 1 600 skattefri bonus. En nyhet för SPAR-77-obligationerna är att räntan läggs till kapitalet månadsvis redan från början.

I tabell 4.3 redovisas emissionsresultatet för de hittills utgivna sparobligationslånen. Totalt har hittills 1 232 000 tecknare placerat 6 237 milj. kr. i sparobligationer. Sammanställningen i tabell 4.4 visar hur stor del av ursprungligen tecknade belop som stått kvar efter viss tid. Här framgår t. ex. att efter 5 år mellan 70 och 90 % av obligationsbeloppet fortfarande fanns kvar hos sina ägare.

Tabell 4.3 Hittills utgivna sparobligationslån

	Antal tecknare ca	Tecknat belopp milj.kr.	Medelbelopp per tecknare kr.
SPAR 60	55 500	152	2 731
SPAR 61	30 500	70	2 278
SPAR 66	104 000	424	4 086
SPAR 67	64 000	228	3 546
SPAR 68	97 500	339	3 477
SPAR 69	78 000	307	3 942
SPAR 72	110 000	557	5 068
SPAR 73	102 500	531	5 182
SPAR 74	107 500	582	5 417
SPAR 75	146 500	912	6 219
SPAR 76	147 000	909	6 181
SPAR 77	189 000	1 225	6 481
prel			
Summa	1 232 000	6 237	5 062

Källa: Riksgäldskontoret.

Tabell 4.4 Kvarstående nominella belopp i procent av ursprungligt belopp för hittills utgivna sparobligationslån

	SPAR										
	60	61	66	67	68	69	72	73	74	75	76
Efter 1 år	99	99	99	98	99	99	99	99	99	99	99
Efter 3 år	95	94	96	83	78	93	91	90	91		
Efter 5 år	87	71	91	80	75	88	86				
Efter 7 år	72	67	66	60	55	81					
Efter 10 år	34	37	47	51							

Källa: Riksgäldskontoret.

5 Utredningens överväganden

5.1 Inledning

I utredningens direktiv konstateras att den svenska samhällsekonomin f. n. brottas med betydande balansproblem. Underskottet i Sveriges utrikesbetalningar har under de senaste åren snabbt ökat och framtingat en omfattande utlandsupplåning. Bytesbalansunderskottet innebär att det totala sparandet i ekonomin är för litet.

För att komma till rätta med detta balansproblem finns det rent teoretiskt ett stort antal möjligheter att åstadkomma en ökning av det totala finansiella sparandet i landet. Två huvudalternativ framstår dock som mest realistiska.

Det ena alternativet består i att över lag minska resursanspråken inom de olika sektorerna, dvs. att i alla sektorer öka sparandet genom att minska utgifterna. Detta för dock med sig att den redan låga investeringsaktiviteten inom det privata näringslivet ytterligare avtar. Resultatet torde då bli en försämrad ekonomisk tillväxt.

Det andra alternativet innebär en omfördelning av de nuvarande resursanspråken mellan de olika sektorerna. Denna omfördelning skulle då ske på ett sådant sätt att en ökad realkapitalbildning inom det privata näringslivet möjliggörs. Därigenom skapas de grundläggande förutsättningarna för en framtida resurstillväxt.

Alternativet att stimulera en ökad realkapitalbildning i näringslivet medför problem som är av principiell och djupgående natur. Dessa problem behandlas f. n. också i olika utredningar. Sålunda har 1968 års kapitalmarknadsutredning (Fi 1969:59) att företa en översyn av kapitalmarknadens struktur och funktionssätt och har i detta syfte att granska både institutionella och andra viktiga problem som sammanhänger med det växande kapital- och kreditbehovet för vårt lands näringsliv. Utredningen (Fi 1975:03) om löntagarna och kapitaltillväxten har till uppgift att utarbeta olika modeller för löntagarfonder. Lösningarna i detta hänseende berör även sparandet, särskilt tillväxten av riskkapital i företagen.

De förslag dessa utredningar kan komma med kan knappast föranleda omedelbara konkreta åtgärder från statsmakternas sida. Emellertid gör sig kravet på ett ökat sparande gällande redan nu.

Det är mot denna bakgrund som utredningen fått i uppdrag att skyndsamt utreda frågan om möjligheter till ökat lönsparande.

5.2 Hushållssparandet

En viktig del av utredningens arbete har varit att söka utröna vilka faktorer som påverkar hushållens sparande.

Till en början kan konstateras att enligt tillgänglig statistik svarade hushållssektorn 1975 för mer än hälften av det totala finansiella sparandet i vårt samhälle. Hushållssparandets andel av nettosparandet har ökat under hela 1970-talets första hälft och har i stort sett ersatt den samtidiga minskningen i statens och kommunernas sparande. Under perioden 1963–1975 svarade hushållen i genomsnitt för 24 % av nettosparandet i samhället.

Hushållens sparkvot, dvs. förhållandet mellan hushållens sparande och deras disponibla inkomst, har varierat kraftigt över tiden. Någon bestämd trend kan dock knappast iakttas i sparkvotens utveckling.

Störst betydelse har hushållssektorns sparande haft för den del av det totala finansiella sparandet som kanaliseras över bankerna. Hushållen svarar nämligen för ca 70 % av bankernas totala inlåning. Detta beror på att hushållssparandet i huvudsak placeras i bank och kassamedel. Samtidigt som

hushållens banksparande ökat har också deras skuldsättning kraftigt ökat under 1970-talet.

Ökningstakten i hushållens banksparande har som framgår av nedanstående tabell under perioden 1970–1976 legat på i genomsnitt 10,4 %.

Tabell 5.1 Hushållens inlåning i bankerna

	Summa inlåning (milj. kr.)	Ettårsökning (%)
1970-12-31	62 520	
1971-12-31	69 630	+11,4
1972-12-31	75 206	+8,0
1973-12-31	82 683	+9,9
1974-12-31	91 672	+10,9
1975-12-31	102 304	+11,6
1975-12-31 ¹	103 713	
1976-12-31 ¹	114 544	+10,4
Genomsnitt		10,4

¹Inkl. räntekrediteringar vid årsskiftet.

Källa: Statistiska centralbyrån, tillfällig inlåningsstatistik, konfidentiell
Statistiska centralbyrån, inlånings- och utlåningsstatistik

Enligt vissa teorier kommer en snabb ökning av hushållens disponibla inkomster att leda till en högre sparkvot medan en långsam ökning av disponibla inkomster tenderar att sänka den. En annan faktor som förefaller påverka hushållssparandet är inflationen. När inflationstakten ökar kan man ofta konstatera att hushållssektorns sparande ökar.

Det finns flera förklaringar till att hushållen trots negativ realränta kan finna det rationellt att öka sin sparkvot när inflationen ökar. Om nämligen hushållen strävar efter att bibehålla en oförändrad köpkraft i sina sparade medel, så kommer en ökad inflation att leda till ett ökat sparande. Dessutom kan inflationen och speciellt oväntade ökningarna i inflationstakten leda till ökad osäkerhet om framtida realinkomster, vilket leder till ökad försiktighet och ökad sparkvot. Det bör understrykas att det är förändringar i inflationstakten som kan ge upphov till ökat sparande. Däremot kan inte förväntas att hushållens sparande kommer att öka under en långvarig period med hög inflation.

När det gäller hushållens banksparande har vissa intervjuundersökningar gjorts om motiven till detta. Där dominerar trygghetsmotivet. Egnahems-sparande är också ett viktigt motiv för sparandet. Däremot tycks enligt dessa intervjuundersökningar avkastningen inte ensam spela någon avgörande roll för sparandet i bank.

Vidare utgör tillgången på krediter ytterligare en faktor som kan påverka hushållens banksparande. Om det finns kreditrestriktioner kan detta föranleda ökat sparande i syfte att öka kreditvärdigheten.

Den höga sparkvoten efter 1974 torde väsentligen kunna förklaras av den höga inflationen, osäkerheten om framtiden och kreditrestriktioner. Utredningen vill dock understryka att stor osäkerhet råder om de faktorer som styr hushållssparandet.

5.3 Utgångspunkter för utredningsarbetet

Grundläggande för utredningens arbete är de i direktiven angivna målsättningarna. Dessa har av utredningen sammanfattats i följande punkter.

Det föreslagna sparsystemet

- skall bidra till en reell ökning av hushållssparandet
- skall öppna en möjlighet för småspararen att kunna spara till en realränta som i varje fall inte är negativ
- skall direkt kunna stimulera kapitalbildningen i företagssektorn

I fortsättningen skall de angivna målsättningarna något närmare analyseras.

Den reella ökning av hushållssparandet som eftersträvas kan, som tidigare framhållits, ses som ett alternativ till en ökning av det offentliga sparandet. En sådan ökning är vid en given utgiftsnivå liktydig med en skattechöjning. Sett ur denna aspekt kan alltså ett ökat frivilligt sparande ersätta skattechöjningar. Om statsmakterna vill utnyttja sig av detta genom att stimulera en viss sparform för hushållen är det viktigt att det sparande som då kommer till stånd är ett nysparande. Det finns emellertid risk för att sparstimulanser för visst sparande leder till omflyttningar mellan sparformer och att medel upplånas för att placeras i gynnade sparformer eller ersätter medel som placeras där. Detta innebär att de som utnyttjar systemet på detta sätt orättvist erhåller en sparbonus samtidigt som de eftersträlvade effekterna på det totala hushållssparandet i stort sett uteblir. Det har varit en central uppgift för utredningen att finna former för sparstimulanser som är sådana att de här nämnda effekterna begränsas så mycket som möjligt.

I kapitel 4 har lämnats en redogörelse för statliga sparstimulanser i Sverige. Därav framgår att det nya lönsparandet, som 1972 ersatte ungdomens lönsparande och allmänna lönsparandet, i princip hade samma målsättning som den utredningen nu har. Detta lönsparande förbättrades senast förra året (prop. 1976/77:47). Denna sparform tar i första hand sikte på löntagare och därmed jämställda grupper fysiska personer. Stimulansen att lönspara ligger dels i att högsta bankränta utgår på kontot (f. n. 8,5 %), dels i att lönspararen deltar i en årlig vinstutlottning, dels i att en skattefri sparpremie utgår på belopp som stått inne 4 år utöver sparåret, dock högst 300 kr. Sparmedlen är inte spärrade utan kan disponeras när som helst av spararen. En viktig fråga har varit om det system utredningen skall utarbeta skall utgöra en påbyggnad

till det nu fungerande lönsparandet eller om ett helt nytt system skall väljas.

Att förverkliga målsättningen om en positiv realränta erbjuder inga särskilda tekniska problem. Hur långt man vill tillmötesgå detta krav får ses som en kostnads- och lämplighetsfråga. I direktiven har man pekat på några tänkbara åtgärder för att uppnå syftet, t. ex. åtgärder vid beskattningen av avkastningen på sparmedel och reglerna för skatteutjämning under åren.

När det gäller målsättningen att direkt stimulera kapitalbildningen i företagssektorn kan man konstatera att varje tillskott till sparandet representerar ett ökat kreditutrymme som i varje fall till en del kommer företagssektorn till godo. Direktiven måste emellertid tolkas så att utredningen skall finna direkta kopplingar mellan sparandeökningen och kapitalbildningen i företagssektorn. Mot denna bakgrund har utredningen också sett som sin uppgift att granska möjligheterna att överföra sparandet som riskvilligt kapital till företagssektorn.

Utöver de nu redovisade målsättningarna bör ytterligare ett par fogas, som kanske är självklara men lika fullt viktiga. Ett sparsystem bör vara enkelt att förstå och hantera för spararna, företagen, banker och myndigheter. Hur enkelt ett system kan göras beror till stor del på vilken ambitionsnivå man har i fråga om kostnader för staten och rättvisa mellan olika grupper av sparare. Krångliga insättningsregler samt återföringsregler vid beskattningen försvårar starkt ett sådant systems användbarhet. Vidare bör varje sparare kunna räkna ut vilka förmåner systemet erbjuder liksom de upppoffringar han måste göra.

Den främsta målsättningen med lönsparande är att föra över resurser från konsumtions- till produktionssidan. Samtidigt måste strävan vara att lämna den övriga kapitalmarknaden i stort sett opåverkad. Om nämligen framtida sparstimulanser skulle ges en vid omfattning eller eljest bli av tämligen obegränsad natur skulle detta föranleda en överflyttning från andra sparformer, t. ex. aktiemarknaden, obligationsmarknaden.

5.4 Tänkbara nya sparformer

En central fråga för utredningen har varit att finna former för en sparstimulans som speciellt tar sikte på att stimulera ett nysparande. Man kan peka på tre principiellt sett olika system för stimulans av hushållssparandet.

– Allmän subvention av avkastningen på hushållens finansiella tillgångar. Eventuellt kan denna ta formen av en lindring av skatten på avkastningen på olika sparobjekt.

– System som bygger på total redovisning av de enskilda hushållens finansiella ställning. En ökning av de finansiella tillgångarna representerar i ett sådant system med nödvändighet ett nysparande, som kan premieras på

ett eller annat sätt, exempelvis genom skatteavdrag.

– System med premie till sparande som sker på speciella konton. Till denna kategori kan man föra alla de speciella sparstimulanser som statsmakterna tidigare arbetat med.

Det kan konstateras att det ligger utanför utredningens direktiv att överväga de två första slagen av system. Direktivens inriktning på lönsparande gör att endast någon form av stimulans till kontosparande kan komma ifråga. Samtidigt står det klart att det endast är inom ramen för system som bygger på total redovisning av hushållens finansiella ställning som det är möjligt att styra de statliga stödåtgärderna enbart till ett nysparande.

Utredningen har därför sökt finna former för sparstimulanser enligt kontometoden som så långt som möjligt tillgodoser önskemålet att premiera ett nysparande.

När det gäller att analysera och värdera olika nya kontosparformer faller det naturligtast att börja med lönsparandet i bank. Som tidigare framhållits finns redan ett sådant lönsparande som fungerar väl. Det enklaste vore därför att anknyta till detta lönsparande och ytterligare förbättra förmånerna däri. Detta kunde ske exempelvis genom att höja vinstsumman och genom att förbättra den skattefria sparpremien. Fördelarna med ett sådant system skulle bestå i att det finns ett utbyggt och beprövat administrativt system, som i och för sig skulle kunna uppfylla målsättningarna om ett ökat hushållssparande och en positiv realränta för småspararen. Att förbättra villkoren i den nuvarande lönsparformen så att även de sparare, som inte vinner på det årliga lotteriet, erhåller en realränta som i varje fall inte är negativ torde dock medföra betydande kostnader för staten. Genom att sparmedlen fritt kan disponeras av spararen uppstår också svårigheter att koppla extra skatteförmåner till det nuvarande lönsparandet. Det skulle nämligen kräva krångliga regler om återföring vid beskattningen av tidigare medgivna förmåner. Detta är olämpligt av taxeringstekniska skäl. En annan stor nackdel är att ett sådant förslag inte väl kan kombineras med målsättningen om en ökad kapitalbildning i företagen.

Mot denna bakgrund har utredningen inte funnit att förbättringar inom ramen för det nuvarande lönsparandet kan uppfylla de målsättningar som uppställts i direktiven.

Däremot kan bankernas administrativa system med fördel användas för en ny form av lönsparande. Detta innebär i så fall att det kommer att finnas två olika sparsystem i bankerna. Det nuvarande lönsparandet kan genom sin konstruktion med vinstutlottningsanses vända sig till de grupper av sparare som främst är intresserade av de vinstchanser systemet medför. Den nya sparformen skulle i stället inriktas på de spargrupper som framför allt vill ha en form av inflationsskyddat sparande. Detta skydd skulle erbjudas via lättnader vid beskattningen. Man kan nämligen konstatera att det med den inflationstakt som rått hittills under 1970-talet krävs mycket höga nominella räntesatser före skatt för att uppnå en positiv realränta efter skatt för

banksparande och för andra sparformer som följer inflationstakten. Detta kan illustreras med några överslagsberäkningar.

Om det antas att den årliga räntan på insatta medel är 8,5 % (= f. n. högsta bankränta), att den årliga inflationen är lika stor samt att räntan i sin helhet är skattepliktig får vi följande realränta efter skatt¹ i marginalsattelägena.

50 %	60 %	70 %	80 %
-3,92 %	-4,7 %	-5,48 %	-6,27 %

Exemplet visar att man i alla vanliga inkomstlägen får en negativ realränta, om sparavdraget inte kan utnyttjas. Denna negativa realränta skall jämföras med det fall att räntan ligger inom sparavdraget, dvs. är skattefri, då realräntan är ± 0 .

Om räntan görs skattefri begränsas höginkomsttagarens skatteförmån till att han får sin negativa realränta reducerad i högre grad än låginkomsttagaren. Man kan också undersöka vilken nominalränta man måste ha i olika marginalsattelägen för att få en realränta efter skatt, som är ± 0 vid 8,5 % inflation. En sådan undersökning ger följande resultat.

	Marginalsatt			
	50 %	60 %	70 %	80 %
Nominalränta	17 %	21,25 %	28,33 %	42,5 %

När det gäller avkastningens betydelse för sparbenägenheten hos hushållen är det utan tvekan så att det finns viktiga faktorer vid sidan av avkastningen som påverkar sparandet. Man kan peka på trygghetsaspekten, likviditeten, kreditvärdighet, målsparande. Utredningen vill betona att även avkastningen måste antas ha betydelse för sparandets omfattning. Med den avkastning efter skatt som vanligt banksparande f. n. ger är det naturligt att avkastningsmotivet kommer i bakgrunden. En väsentligt höjd avkastning måste dock utgöra en stark stimulans till ökat sparande.

Utredningens möjlighet att stimulera sparandet begränsar sig i huvudsak till förbättringar i avkastningen. Därutöver kan utredningen ge sina förslag en

¹Följande formel används för att beräkna realräntan:

$$R = \frac{N - I}{1 + I}, \text{ där}$$

R = realräntan

N = nominalräntan

I = inflationstakten

sådan form att spararna också skall kunna påverka användningen av sina sparmedel. Spararen skulle exempelvis kunna välja att i någon form föra över pengarna till näringslivet som riskvilligt kapital. Detta skulle vidare kunna tillgodose kravet på en direkt stimulans av kapitalbildningen i företagssektorn.

En intressant form för överföring av riskvilligt kapital till näringslivet erbjuder de konvertibla skuldebrev. Deras konstruktion är nämligen sådan att den kan sägas förena möjligheten att satsa riskvilligt kapital i näringslivet med ett visst skydd mot förluster.

Konvertibla skuldebrev är en form av skuldebrev som innebär att ägaren av skuldebrevet har rätt att – i stället för att återfå det i skuldebrevet angivna nominella beloppet – helt eller delvis byta sin fordran enligt skuldebrevet mot aktier i det bolag, som utger skuldebrevet. Sådana skuldebrev kan i placeringshänseende ses som ett mellanting mellan aktier och obligationer. Räntan är normalt lägre än gällande obligationsränta men rätten att byta skuldebrevet mot aktier i det låntagande bolaget medför att kursen på det konvertibla skuldebrevet i princip följer utvecklingen på den underliggande aktien. Denna placeringsform ger jämfört med aktier högre direktavkastning och ett bättre kursfallsskydd. För detta får man i regel betala ett något högre pris än vid direktköp av aktien i bolaget. I skattehänseende gäller samma regler för konvertibla skuldebrev som för annan lös egendom än aktier m. m., dvs. efter fem års innehavstid är realisationsvinster på konvertibla skuldebrev skattefria. Konvertibla skuldebrev lämpar sig främst för de placerare som vill begränsa risktagandet men ändå ha en koppling till aktiemarknaden.

Tidigare har framhållits att en ny form av lönsparande med fördel skulle kunna förvaltas och administreras av bankerna. Det är givetvis också möjligt att detta lönsparande skulle kunna ske hos staten. Fördelarna med detta består i att den enskilde spararen inte skulle kunna åberopa sitt ökade lönsparande till att erhålla konsumtionslån hos bankerna samt att statens anspråk på kapitalmarknaden skulle kunna begränsas. Detta skulle kunna institutionaliseras genom att sparmedlen samlades i en fond, som skulle kunna användas för att exempelvis lösa bostadsobligationer. Därigenom skulle bankerna kunna avlastas en del av sin skyldighet på detta område. Nackdelarna ligger främst i att staten f. n. inte har en administration som är anpassad för ett sådant sparande.

Ytterligare en sparform skall här beröras. För att ge småspararna möjligheter att så riskfritt som möjligt spara i aktier och andra värdepapper genomfördes 1974 en lagstiftning om aktiefonder. Så gott som alla banker i landet har numera inrättat sådana fonder. Det är väsentligt att påpeka att aktiefonderna ägs av andelsägarna och ej av det fondbolag som administrerar fonderna. Andelsägarna väljer ledamöter i fondbolagets styrelse och dessa ledamöter har också att tillstyrka beslut om rösträtt för de aktier som ägs av fonden. Sker inte sådan tillstyrkan kan representant för fondbolaget inte utöva rösträtt för fondens aktier. Enligt vad utredningen inhämtat har de nuvarande aktiefonderna inte i någon nämnvärd omfattning begagnat sig av

möjligheten att utöva denna rösträtt. Aktiefonderna står under Bankinspektionens tillsyn.

Tillgångarna i aktiefonderna skall sättas ned i öppet förvar hos den s. k. förvaringsbanken. Fondbolaget får endat i vissa undantagsfall förvärva värdepapper med samma utfärdare i sådan omfattning att värdet av de värdepapper som utfärdas av denne kommer att överstiga 10 % av fondens värde. Vidare får i aktiefond inte ingå flera aktier i ett och samma aktiebolag än som motsvarar 5 % av röstetalet i bolaget. Andelarna i en aktiefond skall vara lika stora och medföra lika rätt till den egendom som ingår i fonden. Värdet av en fondandel är aktiefondens värde delat med antalet utelöpande andelar. Beräkningen av värdet på de värdepapper som ingår i fonden skall ske med ledning av gällande marknadsvärde. Begär fondandelsägare inlösen av fondandel skall inlösen ske omedelbart eller – när medel för inlösen behöver anskaffas genom försäljning av värdepapper – efter en kortare tidsperiod.

Detta aktiefondssparande är numera av stor omfattning. Den samlade förmögenheten hos de 16 svenska aktiefonderna uppgick den 30 september 1977 till närmare 800 milj. kr. Antalet aktiefondssparare beräknas uppgå till 125 000 med ett genomsnittligt placeringsbelopp på 6 000 kr.

Enligt 31 § aktiefondslagen (1974:931) skall fondbolag utfärda fondandelsbevis till varje fondandelsägare eller föra register över innehav av andelar i fonden. På den svenska aktiefondsmarknaden finns båda dessa system representerade. Den väsentliga skillnaden mellan de båda systemen är att ett fondandelsbevis är ett innehavarpapper och utgör ett s. k. marknadspapper medan i ett registersystem fondandelsägarens rättigheter är knutna till införingen i registret.

Andelar i aktiefonder kan förvärfvas antingen genom köp av engångskaktär eller genom ett regelbundet månatligt sparande. Möjligheter till ett månatligt sparande finns företrätt inom samtliga av bankerna ägda fondbolag. Denna sparform kan dock rent tekniskt variera något från fall till fall. Ett system innebär att ett visst belopp, lägst 100–150 kr., månatligen överförs från banklönekonto till ett separat bankkonto. För medel inestående på detta konto köps var tredje månad så många hela andelar i aktiefonden som behållningen medger. Överskjutande belopp på kontot används till inköp för nästkommande tremånadersperiod. Medlen på bankkontot är räntebärande. Även räntan på kontot kan användas för inköp av andelar. Bevis om andel i aktiefonden tillställs andelsägaren en gång om året.

Ett annat system för månatligt sparande i aktiefond bygger på att från banklönekonto eller annat motbokslöst konto uttas ett visst belopp, som omedelbart omräknas till andelar i aktiefonden. För att undvika att restbelopp skall uppstå på kontot beräknas andelsinnehavet med tre eller fyra decimaler, t. ex. 2,141 andelar. Därigenom undviks överföringar via ett mellankonto.

5.5 Sammanfattande synpunkter

De två första målsättningarna för utredningens arbete, nämligen den om ett nysparande och om en positiv realränta, leder fram till ett sparsystem där grunden för systemet består av ett sparande i bank eller hos staten. Förutsättningarna för detta grundsparande är i stort likartade med de som gäller för det nuvarande lönsparandet, nämligen att stimulera till ett

långsiktigt och regelbundet sparande och att åstadkomma ett nysparande. Som tidigare redovisats skiljer sig utgångspunkten för det nya systemet från det gamla främst däri att avkastningen för varje enskild sparare skall vara så hög att ett inflationsskydd förutsätts kunna ges. Detta inflationsskydd skall åstadkommas genom lättnader vid beskattningen.

För att uppfylla målsättningen om en ökad kapitalbildning i företagssektorn kan olika typer av påbyggnader ske av detta grundsystem. Därvid har främst beaktats näringslivets behov av nytt riskvilligt kapital.

6 Utredningens förslag

6.1 Gemensamma grundprinciper för de olika förslagen

I detta kapitel kommer utredningen att redovisa olika modeller till ett utvidgat lönsparande. Som grund för det utvidgade lönsparandet läggs ett sparande i bank eller hos staten. Därutöver presenteras två modeller till påbyggnad av detta grundsparande, dels sparande i aktiefonder, dels sparande i det egna företaget. För de olika modellerna är vissa grundprinciper gemensamma. Dessa redovisas i det följande.

A Sparandet är öppet för löntagare och egenföretagare

Sparandet bör i princip endast vara öppet för personer med arbetsinkomster. I det nuvarande lönsparandet uttrycks saken så att löntagarna och lantbrukarna är de viktigaste grupperna för sparsystemet. Kontrollen av att inbetalning till sparkonto sker i överensstämmelse med de uppdragna riktlinjerna har lagts på vederbörande sparinstitut. Därutöver görs vissa kontroller av riksgäldskontoret.

Även det utvidgade lönsparandet bör omfatta samma grupper av fysiska personer. Kontrollen av att endast personer med arbetsinkomster deltar bör vara så enkel som möjligt men samtidigt så effektiv att de betydande förmåner som utredningen avser föreslå inte ges åt fel person. En sådan kontroll kan rimligen inte läggas på bankerna eller den myndighet som administrerar sparandet. Med hänsyn till att vissa skatteförmåner föreslås knytas till sparandet förefaller en tillfredsställande lösning vara att lägga kontrollen hos taxeringsmyndigheterna. Kontrollen bör ske i den formen att vederbörande person under sparåret haft bruttointäkter av någon av förvärvskällorna tjänst, jordbruksfastighet eller rörelse. Dessa inkomster bör utgöra A-inkomst av förvärvskällan enligt den definition som finns i 9 § 3 mom. lagen (1953:272) om statlig inkomstskatt eller inkomst enligt lagen (1958:295) om sjömansskatt.

B Sparandet skall vara individuellt och frivilligt och i princip ske genom löneavdrag

Detta krav överensstämmer med vad som f. n. gäller för lönsparandet och följer alltså en upparbetad rutin. Om det nya systemet kommer att knytas till bankerna kan det ske genom att löntagaren ger arbetsgivaren eller den bank som sköter löneutbetalningen fullmakt att dra av ett visst belopp från lönen varje månad och sätta in beloppet på ett särskilt konto för hans räkning. Det bör också kunna förekomma att löntagaren eller egenföretagaren enligt överenskommelse med bank eller sparkassa förbinder sig att själv göra regelbundna insättningar på kontot.

Sparbeloppen kan, om sparandet anknyts till banksystemet, sättas in på särskilt konto hos något av bankinstituten, dvs. affärsbank, sparbank eller föreningsbank eller på konto i KF:s eller HSB:s sparkassor. Ingen sparare får – liksom i det nuvarande lönsparandet – inneha mer än ett sådant konto.

C Sparandet skall vara regelbundet och vara maximerat till visst belopp

I det nuvarande lönsparandet är högsta årliga sparbelopp 6 000 kr., eller 500 kr. per månad. Den minsta månadsinsättningen är 75 kr. För det nya systemet synes det rimligt att välja ett månadsbelopp av ungefär samma storleksordning.

Utredningen har funnit att en lämplig avvägning för det nya systemet bör vara mellan 100 och 400 kr. per månad, dvs. ett högsta belopp av 4 800 kr. per år. Denna högsta gräns bör gälla för det nya systemet som helhet.

När det gäller kravet på regelbundet sparande bör naturligtvis principen vara att månadsinsättningarna sker kontinuerligt. Samma princip gäller för det nuvarande lönsparandet där kontrollen handhas av riksgäldskontoret. Av taxeringstekniska skäl måste dock strikta regler upprätthållas i det nya systemet för att skatteförmånerna skall få åtnjutas. Sålunda bör någon prövning av orsakerna till att en månadsinsättning underlåtit inte göras. Med beaktande av olika orsaker till underlåten månadsinsättning, t. ex. sjukdom, semester m. m., föreslår utredningen att minst 6 månadsinsättningar om året måste göras för att till kontot knutna förmåner skall få åtnjutas. Kontrollen av att kontot uppfyller dessa krav läggs på bankerna eller den myndighet som administrerar kontot. För bankernas del sker detta lämpligen genom ett saldobesked som den skattskyldige skall bilägga sin deklaration.

Utredningen har inhämtat att det av marknadsföringskäl är önskvärt att ett lönsparande skall kunna påbörjas vid vilken tidpunkt som helst på året. Detta önskemål bör tillgodoses. Utredningen föreslår därför att sparande, som påbörjas på sådan tid på året att villkoret om sex månadsinsättningar ej uppfylls, i stället får inräknas i det sparande som sker det därpå följande

sparåret. Genom en sådan regel utesluts inte ett sparande som påbörjas i slutet av ett år.

Nuvarande lönsparkonto kan ej överflyttas mellan banker under sparåret vilket medför att personer som på grund av byte av arbete eller flyttning till annan ort utan särskild åtgärd öppnar ett nytt konto löper risk att bli diskvalificerade på grund härav. För det nya systemet bör, om sparkonton i bank väljs, gälla att kontot kan överföras till annan bank och att tidigare insättningar blir giltiga även efter överföringen och redovisas på saldobeskedet.

D Skatteförmåner

En målsättning för det nya systemet är att ge så fullgott inflationsskydd som möjligt. En naturlig möjlighet att åstadkomma detta är genom åtgärder vid beskattningen.

Den enklaste åtgärden är att göra räntan skattefri. Därutöver bör sparandet berättiga till ett avdrag vid beskattningen. Detta avdrag kan antingen få göras som ett avdrag från inkomsten eller som ett avdrag från skatten. De båda alternativen har olika inkomstfördelningseffekter.

Ett avdrag från inkomsten medför att höginkomsttagaren genom skatteskälornas progressivitet får ett större avdrag i kronor räknat än en låginkomsttagare. Vid avdrag direkt från skatten blir vid samma sparbelopp avdraget i kronor räknat lika stort för låginkomsttagare som höginkomsttagare. Det kan naturligtvis hävdas att höginkomsttagare har större möjligheter att generera ett stort sparbelopp. Detta har emellertid motverkats genom det föreslagna taket för sparandet.

Utredningen har stannat för att förorda ett avdrag från skatten. Syftet med avdraget är att stimulera till ett långsiktigt sparande. För att uppnå detta syfte bör den förmån skatteavdraget medför endast få åtnjutas om sparmedlen bundits under viss tid. Tekniskt kan detta ske genom att skatteavdraget återförs vid förtida uttag. Med hänsyn till de avsevärda förmåner som sparformen avses medföra anser utredningen att sparmedlen bör vara bundna fem år efter sparåret.

Hur stort detta avdrag skall vara är en lämplighetsfråga. Man kan göra vissa överslagskalkyler för att söka få någon vägledning vilken procentsats för skatteavdraget som bör väljas. Om man väljer 20 % skatteavdrag på sparat belopp kan detta omsättas i en 5-årsränta på 4,3 % per år. Motsvarande siffror för 25 % respektive 30 % skatteavdrag är 5,5 % och 6,7 %. Den genomsnittliga årliga förräntningen i det nuvarande lönsparandet är totalt över hela sparperioden ca 11 %. Med tanke på det strängare kravet på längre bindningstid för sparmedlen i den föreslagna sparformen synes ett skatteavdrag på 20 %, vilket f. n. skulle ge en årlig förräntning efter skatt över hela sparperioden på 12,8 % vara väl avvägt. Denna avvägning har också gjorts mot bakgrund av kravet på att sparsystemet skall kunna ge spararen en

positiv realränta. Genom att systemet tillförsäkrar spararen en ränta som ligger ca 4 % över den ränta som utgår på kapitalräkning med 12 månaders uppsägning (K 12-ränta) torde en viss positiv real avkastning i systemet vara säkerställd. Dessa beräkningar har gjorts med utgångspunkt från att ränta på sparmedlen utgår med högsta bankränta (K 12-ränta), f. n. 8,5 %, som vid sparbevisets utfärdande görs fast för bevisets hela köptid. Röntan erläggs av sparinstitutet eller av staten, om formen med statssparande väljs.

Utredningen föreslår därför att skatteavdrag skall göras med 20 % på sparbelopp.

Sammanfattningsvis föreslår alltså utredningen att följande förutsättningar skall gälla för lönsparandet:

- Lönsparandet är öppet för löntagare och egenföretagare. Fastighets- och kapitalinkomster är undantagna.
- Högsta årliga sparbelopp utgör totalt 4 800 kr., eller 400 kr. per månad. Minsta månadsinsättning är 100 kr.
- Sparandet skall vara regelbundet i den meningen att minst 6 månadsinsättningar om året måste göras.
- Avdrag på skatten sker med 20 % av sparbelopp per år inkl. ränta.
- Upplupen ränta på sparbeloppet är skattefritt.

Kostnaderna för det allmänna består av det skattebortfall som föranleds av avdraget från skatt samt skattefrihet för avkastningen på sparmedlen. Skatteavdraget utgör för staten en kostnad av 200 milj. kr. på ett sparbelopp av 1 miljard kr. Den årliga kostnaden kan således – bortsett från ränteförluster – över en 5-årsperiod beräknas till ca 40 milj. kr. per år på sparbeloppet 1 miljard kr. Kostnaderna för det allmänna för skattefriheten i fråga om avkastningen på sparmedlen ligger däremot på betydligt lägre nivå. Detta beror i första hand på att en del av avkastningen kan förmodas ligga inom sparavdraget. Överslagsberäkningar tyder på att den totala årliga kostnaden för det allmänna ligger i storleksordningen 50 milj. kr. på ett sparbelopp av 1 miljard kr.

6.2 Lönsparande i bank eller hos staten

Tidigare har angivits att grunden för det nya systemet utgörs av ett lönsparande i bank eller hos staten. I båda alternativen är sparbeloppen fritt disponibla. Däremot stimuleras ett långsiktigt sparande genom att skattekrediten i form av skatteavdraget efterges om medlen stått inne 5 år efter sparåret.

De båda alternativen kan utformas på följande sätt.

6.2.1 Sparande i bank

Som grund för sparandet ligger en särskild anmälan där spararen ger arbetsgivaren eller den löneutbetalande banken fullmakt att från lönen föra över ett belopp mellan 100 och 400 kr. till ett för ändamålet särskilt upprättat konto i banken. Som alternativ till direkta löneavdrag kan man i anmälan förbinda sig att göra egna månatliga insättningar.

Vid spararets utgång utfärdar banken ett sparbevis motsvarande sparbeloppet inkl. under året upplupna räntor, avrundat neråt till jämnt 100-tal kronor. Överskjutande belopp, i praktiken högst 99 kr., förs över till följande års sparande eller kan lyftas av spararen. Sparbeviset, som skall ställas till viss man, är alltså inte ett marknadspapper. Avsikten är således att sparbevisen i princip inte skall kunna överlåtas eller pantsättas. Undantag gäller naturligtvis för förvärv genom arv, testamente eller bodelning. Av sparbeviset, som skall lämnas till spararen med kopia, skall bl. a. framgå under året sparat belopp jämte antal månadsinsättningar. Kopian skall medfölja deklarationen som förutsättning för skatteavdrag. Sparbeviset kan lösas in till ett på sparbeviset angivet värde 5 år efter sparåret.

Sparbeviset berättigar till ett skatteavdrag med 20 % av det sparade beloppet inkl. ränta. Räntan är skattefri.

Sparbeviset kan lösas in när som helst före 5-årsperiodens utgång. Inlösenvillkoren konstrueras dock så att en långfristig bindning premieras. Av det sparade beloppet utgör alltså 20 % en latent skatteskuld till staten. Hela sparbeloppet inkl. upplupen ränta betalas tillbaka efter 5 år. Skatteavdraget kan med andra ord ses som en form av sparpremie. Till detta skall läggas den löpande räntan som är skattefri och som läggs till kapitalet. Inlösenvärdet stiger alltså enligt en på förhand fastställd skala. Vid förtida uttag "bestraffas" spararen genom att 20 % av sparbevisets värde, dvs. det sparade beloppet inkl. upplupen ränta, återförs till staten. Av enkelhetsskäl bör ett inlösenvärde bestämmas för varje månad under 5-årsperioden. I slutet av detta kapitel redovisas i tabell 6.1 sparbevisets konstruktion.

Återföringen till staten kan lämpligen arrangeras så att sparinstitutet mot redovisning av de förtidsinlösta sparbevisen inbetalar det belopp, som skall återföras, till riksgäldskontoret.

Genom att sparbevis utfärdas för varje års sparande kan kontot användas för kontinuerligt lönsparande. Varje årsskifte töms kontot genom att ett sparbevis utfärdas. I denna modell går sparmedlen in i banksystemet och kan därigenom genom bankernas ökade kreditutrymme bidra till en ökad kapitalbildning i företagssektorn.

6.2.2 Sparande hos staten

Detta system är i princip uppbyggt på samma sätt som sparande i bank. Skillnaden består i att arbetsgivaren eller spararen levererar in sparbeloppet i

samband med uppbörd av preliminärskatten.

Vid sparårets utgång utfärdar staten ett sparbevis på motsvarande sätt som vid sparande i bank. Inlösenvillkoren är exakt de samma.

Även i denna modell kan ett ökat kreditutrymme skapas för företagssektorn genom att en del av bankernas kreditverksamhet på t. ex. bostadsobligationssidan överförs till staten. Detta kan institutionaliseras genom att de hos staten uppsamlade sparmedlen överförs till en särskild fond som har till uppgift att teckna bl. a. bostadsobligationer.

Detta system med lönsparande hos staten föranleder dock vissa tekniska problem. Sålunda medför systemet att arbetsgivaren disponerar sparmedlen till uppbördsdagen för preliminärskatten utan någon säkerhet för den anställde. Därjämte åtnjuter arbetsgivaren ränta på dessa medel. En lösning på dessa problem vore att staten betalar spararen ränta på dessa medel från den dag avdrag sker på lönen samt att staten går i borgen för dessa medel i händelse av arbetsgivarens konkurs eller underlåtenhet att betala in sparmedlen.

Vidare har staten inte någon organisation som är uppbyggd för att hantera ett sparande. Närmast till hands skulle emellertid vara att söka samordna sparandet med skatteuppbörden på det sätt som nyss antytts. Vid de undersökningar som utredningen gjort i denna del har åtskilliga praktiska svårigheter starkt betonats.

Man har framhållit att en samordning av antytt slag skulle innebära en del extra arbete för både arbetsgivare och myndigheter. Av de senare kommer bl. a. länsstyrelser, taxeringsmyndigheter och lokala skattemyndigheter att beröras. En viktig fråga rör den summariska skatteredovisningen. De förenklingsvinster som denna innebär skulle till stor del gå förlorade om ett sparsystem infördes jämsides med källskatteuppbörden. Bl. a. skulle särskilda register över sparare få läggas upp vid länsstyrelserna. Arbetsgivarna skulle nödgas lämna en individuell redovisning i motsvarande mån. Länsstyrelsernas dataenheter skulle få ansvara för den vidare rapporteringen till riksgäldskontoret, vilket skulle medföra att särskilda system måste utvecklas och skötas fortlöpande. Uppbördsenheterna skulle få vidkännas en arbetsökning sammanhängande med redovisning, kontroll m. m. av sparmedlen. I denna del har man pekat på riskerna för förväxlingar och andra felaktigheter i samband med inbetalningar av källskatt och sparmedel från arbetsgivarna.

6.2.3 Utredningens förord

Utredningen vill till en början konstatera att båda alternativen torde uppfylla målsättningarna om ett ökat hushållssparande och en positiv realränta.

Fördelarna med ett lönsparande i bank ligger främst i att bankerna har väl utvecklade rutiner för ett sådant sparande. Om ett sådant sparande skall

kunna ske hos staten erfordras att en särskild organisation byggs upp för detta ändamål. Som tidigare redovisats kan detta knappast ske utan betydande administrativa problem. Utredningen förordar därför ett lönsparande i bank.

6.3 Lönsparande i aktiefonder

Lönsparande i bank kan endast delvis lösa målsättningen om ökad kapitalbildning i våra företag. Visserligen får bankerna genom lönsparandet ökade resurser att låna ut pengar till näringslivet. Det näringslivet f. n. mest torde ha behov av är emellertid nytt riskvilligt kapital. Om lönsparandet kan föras över till näringslivet i denna form skapas förutsättningar för en ökning av kapitalbildningen i företagen. Det är så utredningen uppfattat den i direktiven angivna målsättningen om ökad kapitalbildning i företagen.

För att uppfylla denna målsättning kan en påbyggnad av sparandet i bank övervägas. Utredningen har därvid utgått från att alla anställda, både inom den offentliga och den privata sektorn, bereds möjlighet att, om de så önskar, placera sina sparmedel i näringslivet som riskvilligt kapital.

En lämplig form synes bankernas aktiefonder erbjuda. Som tidigare framhållits har så gott som samtliga banker i landet numera inrättat aktiefonder. Dessa aktiefonder står också under Bankinspektionens tillsyn.

Det kan därför finnas skäl att erbjuda lönspararen möjlighet att placera sina sparmedel i aktiefonder som inrättas av bankerna för detta ändamål. Dessa aktiefonder bör vara speciella på det sättet att fonderna företrädesvis skall placera sina tillgångar i nyemissioner av aktier eller av konvertibla skuldbrev. Därigenom åstadkommes den önskvärda förstärkningen av företagens riskvilliga kapital utan att någon direkt kursdrivande effekt skulle uppstå på börsen.

Lönsparande i aktiefonder bör i detalj ske på följande sätt.

Lönspararen kommer överens med arbetsgivaren eller den bank som sköter löneutbetalningen att dra ett visst belopp från lönen och att sätta in beloppet på ett aktiesparkonto för hans räkning. Givetvis kan lönspararen själv öppna ett aktiesparkonto hos valfri bank och själv ombesörja insättningar. Detta belopp omvandlas sedan omedelbart eller efter någon tid till andelar i den speciella aktiesparfonden. Vid sparårets utgång har således lönspararen för sparbeloppet förvärvat ett antal andelar i denna fond. Det sparade beloppet inkl. eventuell ränta, för vilka andelar förvärvats, berättigar sedan till skatteavdrag med 20 %. Det bör här observeras att det spelar ingen roll om andelsvärdet ökat eller minskat under sparåret. Skatteavdraget skall beräknas på sparbeloppet inkl. eventuell ränta. Fondbolaget skall förse lönspararen med nödvändiga uppgifter för att styrka skatteavdraget. För att man skall undvika att andelarna används som innehavarpapper, s. k. marknads-papper, bör fondbolaget föra register över andelsägarnas innehav.

Vidare bör kravet på ett långsiktigt sparande tillgodoseas på i princip samma sätt som i systemet med sparbevis. Detta innebär att vid inlösen av andelar före 5-årsperiodens utgång skall fondbolaget återföra skatteavdraget och inbetala återförda belopp till riksgäldskontoret. Vidare kan inlösen endast ske av andelar som representerar ett *helt* års sparande. Detta gäller även om sådana andelar på grund av familjerättsligt fång övergått till annan än spararen. Om sparandet under ett år representerar 10 andelar, måste således vid inlösen före 5-årsperiodens utgång alla 10 andelarna inlösas. När 5-årsperioden passerats får inlösen ske efter spararens fria val.

Vinst vid inlösen av andelar beskattas efter vanliga realisationsvinstskatteregler, dvs. vid innehav 2 år eller mer deklarerar normalt 40 % av andelarnas värdeökning som realisationsvinst. Även schablonregeln kan användas, dvs. 20 % av andelarnas nettoförsäljningspris kan, om det blir förmånligare, tas upp som realisationsvinst.

De tidigare redovisade grundprinciperna om deltagare, regelbundet sparande, maximibelopp m. m. gäller även för denna sparform.

Beträffande inrättandet av de speciella aktiesparfonderna gäller följande. Bankernas fondbolag inrättar dessa fonder. I fondbestämmelserna skall bl. a. ingå villkoret att fonden företrädesvis skall placera sina tillgångar i nyemissioner av svenska aktier och konvertibla skuldebrev. Utländska värdepapper får således inte ingå. Vidare skall av fondbestämmelserna framgå inlösenvillkoren och de regler som gäller vid inlösen före 5-årsperiodens utgång. Dessutom skall föreskrivas att fonden skall vara en s. k. reinvesteringsfond, dvs. avkastningen på andelarna skall återinvesteras och ge rätt till nya andelar. Kostnaden för förvaltningen av aktiefonden och för utgivande av andelar skall enligt aktiefondslagen framgå av fondbestämmelserna.

Eftersom avkastningen skall återinvesteras behöver någon speciell regel om skattefrihet för utdelning från fonden inte införas. I detta sammanhang behövs därför endast klargöras att det skattemässiga ingångsvärdet för andelarna utgör det sparade beloppet inkl. det belopp som återinvesterats i nya andelar.

Fondbestämmelserna för aktiesparfonderna skall, liksom för alla andra aktiefonder, fastställas av Bankinspektionen vilken också har tillsyn över den löpande verksamheten i dessa fonder.

Det nu beskrivna sparsystemet kan belysas med ett exempel.

En person sparar år 1 100 kr. per månad på ett aktiesparkonto. Vid utgången av år 1 har han 12 andelar i fonden, motsvarande det sparade beloppet om 1 200 kr. Vid taxeringen år 2 får han ett avdrag från skatten med 20 % av 1 200 kr. = 240 kr. Den 30 juni år 2 återinvesteras hans avkastning på föregående års andelar, 50 kr., i nya andelar. Vid utgången av år 2 har han sparat ytterligare 1 200 kr., vilket ger honom ytterligare 12 andelar. Vid utgången av år 2 har han alltså sammanlagt 24,5 andelar i fonden. Vid utgången av år 6 begär spararen inlösen av 12 andelar, hänförande sig till det första sparåret. Värdet per andel är nu 160 kr. Realisationsvinsten per andel

utgör 40 % av $(160-100)=24$ kr. Vid utgången av år 7 begär han inlösen av resterande 12,5 andelar. För dessa har han ett ingångsvärde på 1 250 kr. (1 200 kr. sparbelopp + 50 kr. återinvesterad avkastning).

Utredningen föreslår alltså ett system som innebär valfrihet för lönspararen antingen att spara sina pengar i bank eller att spara sina pengar i den beskrivna aktiefonden, eller en kombination av båda sparsystemen inom en total sparram av 4 800 kr. per år. Den avkastning som återinvesteras i aktiefonden ligger – liksom ränta på lönsparkontomedel – utanför denna ram.

6.4 Lönsparande i det egna företaget

Utredningen har också övervägt frågan om ytterligare en påbyggnad till lönsparandet i bank, nämligen lönsparande i det egna företaget. Skälen för att öppna en sådan möjlighet skulle kunna uttryckas på följande sätt. De anställda, som lönsparar, kan i stället för att sätta in pengarna på bank av solidaritet vilja låta pengarna gå till sitt eget företag. Hur stort detta intresse är är inte möjligt för utredningen att bedöma. Säkerligen spelar här en mängd olika faktorer in. Inte heller det allmänna intresset för ett sådant system kan utredningen avgöra.

Utredningen har emellertid övervägt hur ett sådant system skulle kunna se ut mot bakgrund av de tidigare presenterade modellerna. En första fråga är vilka företag som skall omfattas av ett sådant system. Förhållandena varierar nämligen högst avsevärt mellan olika företagsformer. I det mindre företaget, som oftast drivs som enskild firma eller handelsbolag, är förutsättningarna för att administrera sparandet helt andra än de som föreligger för de större företagen som regelmässigt drivs i aktiebolagsform. Därtill kommer att sparandet i de mindre företagen skulle vara svårare att övervaka från det allmännas sida. Av praktiska skäl måste därför lönsparande i det egna företaget begränsas till företag av viss storlek. Utredningen anser att detta lönsparande bör begränsas till aktiebolag och ekonomiska föreningar, som har minst 25 anställda. Därigenom anknyts till samma gräns som gäller i lagen (1976:351) om styrelsrepresentation för de anställda i aktiebolag och ekonomiska föreningar.

En andra fråga är i vilken form de anställda skall låna sitt företag sparade medel. För aktiebolags del kan detta lämpligen ske i form av konvertibla skuldebrev, som efter 5 år kan konverteras till aktier. Även detta sparande bör vara knutet till spararen. Enligt 5 kap. 1 § aktiebolagslagen (1975:1385) skall konvertibla skuldebrev ställas till innehavaren eller till viss man eller order, dvs. skuldebrevet skall vara löpande. Det bör därför införas en bestämmelse i aktiebolagslagen som ger regeringen, eller myndighet som regeringen förordnar, rätt att medge undantag från bestämmelserna i den angivna paragrafen, om denna sparform införs. För anställda i ekonomiska föreningar skulle lånet kunna ske i form av vanliga skuldebrev.

För att förenkla administrationen skulle ett sådant system kunna kopplas

till bankerna på följande sätt.

Avsättningar under sparåret sätts in på lönsparkontot i banken. Detta konto kan sedan användas när företaget utfärdar konvertibla skuldebrev. Avskrift av skuldebrevet biläggs sedan deklarationen för att styrka skatteavdraget. Utfallande ränta är skattefri. Även detta sparande förutsätts ligga inom ett högsta sparbelopp av 4 800 kr. per år.

Systemets funktionssätt kan belysas med hjälp av ett exempel. En person sparar 2 000 kr. under ett år på sitt lönsparkonto. Mellan företaget och de anställda har träffats en överenskommelse att de anställda får rätt att delta i en teckning av konvertibla skuldebrev. Den anställde tecknar skuldebrev för 1 000 kr. Vid avlämnandet av deklarationen bifogar han dels ett kontobesked från banken på sitt lönsparkonto, dels en avskrift på skuldebrevet. Han erhåller ett skatteavdrag med dels 20 % av de 1 000 kr. som återstår på lönsparkontot, dels 20 % av skuldebrevets belopp, 1 000 kr., tillhoppa 400 kr. Det konvertibla skuldebrevet får enligt sina villkor inte inlösas eller bytas mot aktier förrän tidigast 5 år efter utfärdandet. Utfallande ränta på skuldebrevet är skattefri liksom den överkurs på skuldebrevet som kan bli följden om den underliggande aktiens värde stigit under tiden. Om han väljer att byta skuldebrevet mot aktier blir likaledes den realisationsvinst som blir följden av utbytet skattefri. Det nu beskrivna systemet gäller endast det sparande som sker under ett år. Detta innebär att spararen måste ha bundit sig för teckningen av skuldebrevet under sparåret. Efter sparårets utgång förvandlas behållningen på sparkontot till ett sparbevis som utfärdas av banken. Vid inlösen av detta sparbevis i förtid sker återföring till staten med 20 % av sparbevisets värde. Då företag inte varje år kan tänkas ha behov av att utfärda konvertibla skuldebrev bör det öppnas en möjlighet att omvandla ett sparbevis till ett konvertibelt skuldebrev utan några skatteeffekter. Därför bör införas en regel av innebörd att om ett sparbevis utbyts mot ett konvertibelt skuldebrev, utfärdat på de villkor som tidigare angivits, sker ingen återföring. Givetvis erhåller dock lönspararen inget nytt skatteavdrag i sådana fall. Skulle sparbeviset inte helt kunna utbytas mot ett konvertibelt skuldebrev i kronor räknat kan komplettering ske med de medel som under året insatts på lönsparkonto. För detta belopp erhålls skatteavdrag med 20 %.

Om även denna modell genomförs kommer lönspararen att ha tre möjligheter att välja på, sparande i bank, sparande i aktiefond eller sparande i det egna företaget. Utgångspunkten för de tre alternativen är densamma, det skall vara fråga om ett regelbundet, långsiktigt lönsparande. Totalramen för de tre alternativen är 4 800 kr. per år. Det är dock fullt möjligt att exempelvis spara 2 000 kr. på bank, 1 800 kr. i aktiefond och 1 000 kr. i det egna företaget.

Utredningen har tidigare framhållit att ett sparsystem bör vara så enkelt och lättförståeligt för spararen som möjligt. Ju fler alternativ som införs desto svårare blir det för den enskilde att överblicka och välja mellan alternativen. När det gäller lönsparande i det egna företaget finns det en del skäl som talar

härför, samhörighetskänslan med det egna företaget och den ökade insynen och inflytandet genom ett eventuellt framtida aktieinnehav.

Att satsa sparmedel i det egna företaget innebär dock alltid ett större risktagande än om medlen placeras i en aktiefond med ett spritt aktieinnehav. Detta gäller oavsett om placeringen sker i form av konvertibla eller vanliga skuldebrev. Risktagandet kan naturligtvis variera från företag till företag men kan inte elimineras med mindre än att garantier mot förluster lämnas i någon form av staten.

Med hänsyn till vad nu anförts har utredningen inte ansett sig kunna förorda ett system med lönsparande i det egna företaget.

Tabell 6.1 Sparbevisets konstruktion

Vid inlösen 5 år efter utgången av sparåret har sparbeviset ett inlösenvärde av 150,35 % av det sparade beloppet.

Vid tidigare inlösen har sparbeviset det inlösenvärde som nedan framgår. Vid beräkning av detta inlösenvärde har hänsyn tagits till att återföring till staten skall ske med 20 % av sparbevisets värde.

	Bankränta %	Sparbevisets värde %	Återfört belopp %	Inlösen- värde %
År 1				
Januari	0,70	100,70	20,15	80,55
Februari	1,40	101,40	20,30	81,10
Mars	2,10	102,10	20,40	81,70
April	2,85	102,85	20,55	82,30
Maj	3,55	103,55	20,70	82,85
Juni	4,25	104,25	20,85	83,40
Juli	4,95	104,95	21,00	83,95
Augusti	5,65	105,65	21,15	84,50
September	6,35	106,35	21,25	85,10
Oktober	7,10	107,10	21,40	85,70
November	7,80	107,80	21,55	86,25
December	8,50	108,50	21,70	86,80

	Bankränta %	Sparbevisets värde %	Återfört belopp %	Inlösen- värde %
År 2				
Januari	9,25	109,25	21,85	87,40
Februari	10,05	110,05	22,00	88,05
Mars	10,80	110,80	22,15	88,65
April	11,55	111,55	22,30	89,25
Maj	12,35	112,35	22,45	89,90
Juni	13,10	113,10	22,60	90,50
Juli	13,90	113,90	22,80	91,10
Augusti	14,65	114,65	22,95	91,70
September	15,40	115,40	23,10	92,30
Oktober	16,15	116,15	23,25	92,90
November	16,95	116,95	23,40	93,55
December	17,70	117,70	23,55	94,15

	Bankränta %	Sparbevisets värde %	Återfört belopp %	Inlösen- värde %
År 3				
Januari	18,55	118,55	23,70	94,85
Februari	19,40	119,40	23,90	95,50
Mars	20,20	120,20	24,05	96,15
April	21,05	121,05	24,20	96,85
Maj	21,90	121,90	24,40	97,50
Juni	22,75	122,75	24,55	98,20
Juli	23,55	123,55	24,70	98,85
Augusti	24,40	124,40	24,90	99,50
September	25,25	125,25	25,05	100,20
Oktober	26,05	126,05	25,20	100,85
November	26,90	126,90	25,40	101,50
December	27,75	127,75	25,55	102,20

	Bankränta %	Sparbevisets värde %	Återfört belopp %	Inlösen- värde %
År 4				
Januari	28,65	128,65	25,75	102,90
Februari	29,55	129,55	25,90	103,65
Mars	30,45	130,45	26,10	104,35
April	31,35	131,35	26,25	105,10
Maj	32,25	132,25	26,45	105,80
Juni	33,15	133,15	26,65	106,50
Juli	34,05	134,05	26,80	107,25
Augusti	34,95	134,95	27,00	107,95
September	35,85	135,85	27,15	108,70
Oktober	36,80	136,80	27,35	109,45
November	37,70	137,70	27,55	110,15
December	38,60	138,60	27,70	110,90

	Bankränta %	Sparbevisets värde %	Återfört belopp %	Inlösen- värde %
År 5				
Januari	39,55	139,55	27,90	111,65
Februari	40,55	140,55	28,10	112,45
Mars	41,55	141,55	28,30	113,25
April	42,50	142,50	28,50	114,00
Maj	43,50	143,50	28,70	114,80
Juni	44,45	144,45	28,90	115,55
Juli	45,45	145,45	29,10	116,35
Augusti	46,45	146,45	29,30	117,15
September	47,40	147,40	29,50	117,90
Oktober	48,40	148,40	29,70	118,70
November	49,40	149,40	29,90	119,50
December	50,35	150,35	30,05	120,30

7 Kommentarer till lagförslagen

De föreslagna bestämmelserna om skattelättnaderna har tagits in i en särskild lag. Skattelättnaderna består av rätten till skattereduktion och skattefrihet för avkastning på sparmedel. En del av de nya bestämmelserna är visserligen av sådan natur att de i stället skulle kunna sättas in direkt i de centrala skatteförfattningarna. Utredningen har emellertid ansett att detta skulle göra sparsystemet svåröverskådligare. Av enkelhetsskäl bör alltså de nya reglerna återfinnas i en enda författning.

Den föreslagna lagen om skattelättnader för vissa sparformer innehåller de grundläggande bestämmelserna. I fråga om det föreslagna sparandet via aktiesparkonton och aktiesparfonder behövs som redan påpekats i den allmänna motiveringen en del ytterligare föreskrifter. Dessa är emellertid av sådan natur att de hör hemma i de fondbestämmelser för dessa fonder som skall fastställas av Bankinspektionen.

1 §

I lagrummet anges den personkrets som kan medges skattelättnader. De förutsättningar som här anges är sådana som det får åvila taxeringsmyndigheterna att kontrollera. En erinran om detta har gjorts i 68 § taxeringslagen (1956:623). Om någon lönsparat på det sätt som anges i 2 § i förslaget men inte uppfyller de krav som uppställs i 1 § så skall givetvis skattereduktion eller skattefrihet för ränta inte komma i fråga. En skattskyldig som i sådant fall inte uppgett ränta på sparmedel riskerar ansvar enligt de regler som gäller för oriktiga uppgifter m. m.

Även ombordanställda omfattas av det föreslagna sparsystemet och utredningen föreslår att en möjlighet ges till jämkning av sjömansskatt. En

bestämmelse härom har tagits in i 12 § lagen (1958:295) om sjömansskatt. Detta innebär att t. ex. en dansk sjöman som är anställd på ett svenskt fartyg och erlägger svensk sjömansskatt kan få jämkning om han sparar i svensk bank eller motsvarande. Utredningen har inte ansett det motiverat att beakta sparande i utländska inrättningar.

2 §

Kravet på insättningar under minst sex månader har en nackdel. Ett sådant krav medför att den som mot årets slut vill delta i sparandet utesluts från skattelättnader. Detta motverkar lagstiftningens syften. I lagrummets andra stycke har därför en specialregel tagits in i fråga om kravet på periodicitet. Härigenom blir det möjligt att under årets slut gå med i sparandet och få skattelättnad. Om en person börjar spara mellan 100 och 400 kronor i månaden i oktober år 1 får dessa sparmedel beaktas tillsammans med det sparande som sker det därpå följande år 2. Givetvis måste sparandet år 2 uppfylla de förutsättningar som följer av huvudregeln. År 2 måste alltså minst sex insättningar inom beloppsramarna 100 och 400 kr. ha skett. Vid taxeringen år 3, som avser inkomster under år 2, beräknas då skattereduktion på sparandet under åren 1 och 2.

Det högsta belopp för skattereduktion som nämns i första stycket, 4 800 kr., kan alltså i anslutning till ett påbörjat sparande, i verkligheten bli högre. Det maximala underlaget för skattereduktion blir då 6 800 kr., vilket motsvarar fem insättningar under år 1 och tolv insättningar under år 2, var och en på 400 kr. Här till kommer att skattereduktion beräknas även för räntan.

I det tredje stycket har intagits en hänvisning till vissa bestämmelser i uppborðslagen (1953:272), UL. Även den nu föreslagna skattereduktionen bör följa samma regler som de redan gällande i fråga om avräkningsbarhet m. m. Till skillnad från de redan gällande kan emellertid den nya formen av skattereduktion inte automatiskt beaktas vid fastställande av preliminär A-skatt. En sparare är här hänvisad till att begära särskild jämkning om han så önskar. Det bör i detta sammanhang erinras om att taxeringsnämnd skall pröva förutsättningarna för den föreslagna skattereduktionen. Lokal skattemyndighet får sedan sköta själva skattereduktionen. En följdändring har också fått göras i 4 § lagen (1970:176) om begränsning av skatt i vissa fall.

Det bör här påpekas att utredningen inte förslagit något särskilt namn på den nya typen av skattereduktion. Anledningen till att termen skattereduktion begagnats är att denna form av skattelättnad är väl känd. Emellertid finns uttrycket skattereduktion respektive särskild skattereduktion redan i UL varför ett annat uttryck bör väljas om utredningsförslaget godtas.

3 §

Ränta på medel som innestår på lönsparkonto skall vara skattefri. Härmed avses alltså både den ränta som utgår på insättningar under sparåret och den ränta som utgår på medlen följande år. En given förutsättning är att lönsparandet skett på sådant sätt att skattereduktion kan komma i fråga. Om t. ex. bara fem insättningar gjorts skall räntan behandlas enligt de regler som gäller för andra kapitalinkomster. Detsamma blir fallet om uttag skett från kontot. Om en person har sparat 400 kr. varje månad under året och sedan i december tar ut 4 200 kr. skall bara den ränta som belöper på återstående 600 kr. vara skattefri. I ett sådant fall får den totala räntan fördelas proportionellt mellan respektive belopp. Det bör i detta sammanhang nämnas att nyss nämnda 600 kr. är det lägsta belopp som berättigar till skattereduktion (6×100 kr.).

Som påpekats i kommentaren till 2 § föreslås en specialregel för de som börjar lönspara under den senare delen av ett år. Sådana sparmedel skulle under vissa förutsättningar få öka underlaget för skattereduktion för det påföljande året. En förutsättning är att sparandet detta följande år uppfyller de allmänna kraven enligt huvudregeln i 2 § första stycket. Utredningen har stannat för att inte föreskriva skattefrihet för ränta på dessa medel såvitt avser tid under det första året. Skälet härtill är att man i annat fall skulle vara tvungen att inför specialregler för de fall ett icke skattereduktionsgrundande sparande sker det följande året.

4 §

De föreslagna aktiesparkontona är närmast att se som uppsamlingskonton för medel som skall användas för fondändamål. Avkastningen på fondandelarna skall alltså användas för inköp av nya andelar. Skattefriheten i denna del har därför utformats som en rätt till förhöjda ingångsvärden på fondandelarna. Förhöjda ingångsvärden skall naturligtvis bara komma i fråga i de fall sparandet skett på sådant sätt som angetts i 2 §. Detta har redan beklats i den allmänna motiveringen.

Den som vill spara kan gör detta genom insättningar på både särskilt lönsparkonto och aktiesparkonto. Huruvida skattereduktion och andra skatteförmåner skall medges får avgöras enligt de tidigare beskrivna reglerna. Intet hindrar att t. ex. fyra insättningar gjorts under första halvåret på ett lönsparkonto och två därefter på aktiesparkonto, var och en på belopp mellan 100 och 400 kr. Den övre gränsen på 4 800 kr. för skattereduktion gäller även i detta fall.

5 §

För att de föreslagna lättnaderna inte skall missbrukas och likaså för att så långt möjligt förenkla taxeringsarbetet måste en tillfredsställande utredning om sparandet bifogas deklARATIONEN. Detta sker enklast genom att berörda kreditinrättningar och fondbolag utfärdar intyg som anger hur sparandet skett, räntans storlek, i vad mån den är skattefri osv. Den närmare utformningen av dessa intyg bör lämpligen ske i samarbete mellan riksskatteverket samt kreditinrättningarna och fondbolagen. Med hänsyn till de gemensamma intressen som här finns har vi inte ansett särskilda detaljföreskrifter behövliga.

Övergångsbestämmelserna

För att underlätta införandet av det nya systemet föreslås en särskild övergångsregel. Avsikten är att ett lönsparande skall kunna börja redan under slutet av 1978. I dessa fall bör kravet på sex insättningar mildras till tre. Enligt denna övergångsregel kan alltså redan tre insättningar, var och en på minst 100 kr. under 1978 berättiga till skattereduktion och skattefrihet för ränta.

Övriga frågor

Utredningen har som redan påpekats lagt fram lagförslag om grunderna för de nya sparformerna. Den praktiska hanteringen av systemet bör enligt utredningen ske i de former som gäller för det nuvarande lönsparandet. Det blir alltså en uppgift i första hand för riksgäldskontoret att kontrollera att reglerna för de föreslagna sparformerna efterlevs, att de medverkande sparinstitutens marknadsföringsinsatser samordnas samt att systemet i övrigt administreras på lämpligt sätt.

Sammanställning av remissyttranden

1 Allmänna synpunkter

1.1 Bankinspektionen: Det totala finansiella sparandet i landet har under senare år visat en negativ utveckling. Detta har varit särskilt märkbart inom företagssektorn men även inom andra områden av samhällsekonomin. Utredningen konstaterar mot bakgrund härav att en stimulans av det svenska näringslivet är nödvändig och att detta kräver att tillförseln av riskvilligt eget kapital till näringslivet ökar. Ett ökat sparande behövs därför.

Bankinspektionen delar utredningens uppfattning att ett medel att komma till rätta med bristen på sparandet i landet är att förbättra lönsparandet. Huruvida möjligheter kunde finnas att – som ett alternativ till det föreslagna nya sparandet, som i viss mån kommer att innebära en direkt konkurrens till det nuvarande lönsparandet – komplettera detta med nya regler undandrar sig inspektionens bedömande. Under alla förhållanden bör lönsparandet även i fortsättningen ske via bank. I likhet med utredningen anser inspektionen att sparande hos staten, t. ex. genom samordning av sparandet med skatteuppbörden, skulle möta åtskilliga praktiska svårigheter. Inspektionen anser därför en sådan sparform vara mindre lämplig.

Inte heller anser inspektionen att lönsparande i det egna företaget är en lämplig lösning. Bortsett från vissa problem att övervaka att sparande i företaget verkligen äger rum – vilket är särskilt aktuellt beträffande små företag – är en sådan sparandeform behäftad med risker för de lönsparande anställda. Tryggheten i sparandet kan i dessa fall inte alltid upprätthållas vilket inspektionen betraktar som en betydande brist i en eventuell sådan sparandeform. Utredningen har inte heller ansett sig kunna förorda ett sådant lönsparandesystem.

1.2 Kommerskollegium: Från de synpunkter kollegiet har att beakta har kollegiet inte något att erinra mot att förslaget läggs till grund för lagstiftning.

1.3 Länsstyrelsen i Stockholms län: Länsstyrelsen vill understryka vikten av att sparandet ökar. Detta är nödvändigt för att återvinna balansen i samhällsekonomin. En avgörande förutsättning för en sådan utveckling är att det svenska näringslivet får möjlighet till en långsiktig kapacitetsutbyggnad och förnyelse av produktionsapparaten. Den internationella konkurrenskraften kan då stärkas. Rent allmänt är därför länsstyrelsen positiv till åtgärder som ger större utrymme för realkapitalbildning. Hushållssparandet är här en viktig komponent.

De stimulanser som ges bör givetvis i första hand vara så utformade att de leder till ett nysparande och inte bara till en kapitalomflyttning. Utredningen

menar att denna effekt skall kunna nås genom kopplingen till A-inkomster. En annan viktig förutsättning för att sparandet skall ge önskat resultat är att de sparformer som erbjuds inte är alltför krångliga. För spararnas del är det väsentligt att villkoren för sparandet är enkla och att sparandet koncentreras till så få sparformer som möjligt. Skall myndigheterna kopplas in är det viktigt att handläggningen av sparandet göres så enkel som möjligt.

De sparformer med särskilda sparstimulanser vi nu har – nya lönsparandet resp. sparobligationer – kan i relativt stor utsträckning sägas uppfylla kravet på enkelhet. I vart fall gäller detta myndigheternas – och länsstyrelsen tänker då främst på skattemyndigheterna – befattning med sparandet. De sparformer utredningen föreslår är onekligen något mera komplicerade i sin uppläggning. De bygger på ett relativt omfattande engagemang från skattemyndigheternas sida. För spararnas del blir det bl. a. fråga om ytterligare ett moment när skatten skall räknas ut. – – –

Även om det således, främst från taxeringsadministrativa utgångspunkter, kan riktas kritik mot den tekniska konstruktionen vill länsstyrelsen ändå inte ställa sig helt avvisande till förslaget. Vid en avvägning mellan olika intressen väger, enligt länsstyrelsens mening, behovet av ett ökat sparande tungt. Från skattemyndigheternas sida måste man då, i vart fall under ett övergångsskede, vara beredd att ta på sig en del av det administrativa bestyret. – – –

Sammanfattningsvis vill länsstyrelsen förorda att man i första hand överväger att förbättra det nya lönsparandet. Endast om det efter en mera grundlig utredning visar sig vara praktiskt hanterbart bör de av utredningen föreslagna metoderna komma i fråga. Länsstyrelsen vill avslutningsvis peka på att den allra enklaste metoden vore att staten tillför kvalificerade sparkonton skattefria sparpremier. Reellt sett skulle man då troligen nå ungefär samma effekt som i de övriga systemen.

1.4 Länsstyrelsen i Södermanlands län delar utredningens bedömning, när denna inte har ansett sig kunna förorda att anställda lönsparar i det egna företaget.

1.5 Länsstyrelsen i Kalmar län: Inledningsvis vill länsstyrelsen konstatera det positiva i att utredningen under en så kort tid som den haft till förfogande har lyckats komma fram till föreliggande förslag. Länsstyrelsen finner också att utredningen på ett förtjänstfullt sätt klart har uttryckt det förhållande som råder mellan sparandet och en positiv utveckling av samhällsekonomin.

Länsstyrelsen anser att realkapitaluppbyggnaden inom näringslivet måste ges högsta prioritet. En offensiv satsning på industrin som leder till ökad produktionsvolym är ett nödvändigt led då det gäller att återställa den ekonomiska balansen med omvärlden. Samtidigt måste – enligt länsstyrelsens mening – den offentliga sektorn genom satsningar på en utbyggd infrastruktur, en ökning av bostadsbyggandet m. m., samverka med de expansiva tendenserna i ekonomin. Endast en expansiv ekonomi kan trygga

samhällets angelägna satsningar på barn- och åldringsvård, arbetsmarknads- och regionalpolitik.

Länsstyrelsen finner det odiskutabelt att ett ökat sparande är nödvändigt för att på sikt eliminera underskottet i bytesbalansen och för att trygga finansieringen av företagens kapitalbildning helst i form av riskvilligt kapital. Behovet av ett ökat sparande måste i stor utsträckning täckas genom en stimulering av hushållssparandet. Strävanden att höja det totala nysparandet i ekonomin bör därför i hög grad inriktas på åtgärder för att ge incitament till ett ökat sparande hos den enskilde. Detta rimmar också med den enskildes starka intresse att i inflationsutvecklingen bevara realvärdet av sitt ackumulerade sparkapital. — — —

Länsstyrelsen vill framhålla att kunskaperna om hur skatteregler, ålderssammansättning och familjestorlek, inkomstfördelning och penningfluktuationer påverkar den långsiktiga sparbenägenheten är relativt ofullständiga. Beträffande formerna för ett ökat hushållssparande vill länsstyrelsen därför påpeka det värdefulla i att flera olika typer av lönsparande utvecklas som tar hänsyn till olika intressen bland hushållen.

Sparande i bank samt sparande i aktiefonder gynnas med nuvarande skatteregler endast på så sätt att den skattskyldige vid inkomsttaxeringen i förvärvskällan kapital medges ett extra sparavdrag med 800 alternativt 1 600 kr. beroende på den skattskyldiges civilstånd. Denna enda åtgärd att skattevägen stimulera sparandet torde numera inte vara tillräcklig. Detta i synnerhet med hänsyn till att kapitalinkomster beskattas som s. k. B-inkomster, vilket medför att inkomsten för gifta skattskyldiga sambeskrattas och därigenom utsätts för en högst ogynnsam marginalskatteeffekt. Om den skattskyldige dessutom har sådana tillgångar att förmögenhetsbeskattning kommer i fråga torde det reella utbytet av ett sparande bli mycket ringa. Det måste också framhållas att sparkapitalets realvärde ständigt försämras av den pågående inflationen.

Ett inflationsskyddat sparande har länge efterlysts från olika löntagargrupper. Länsstyrelsen finner sålunda utredningens förslag i högsta grad angeläget som komplement till nuvarande skatteregler för att över huvud taget ge sparandet ett gynnsammare läge. Behovet av ett sådant komplement torde för den enskilde framstå än starkare sedan möjligheten till kapitalbildning genom köp av pensionsförsäkringar nedskurits.

Förslaget synes länsstyrelsen vara väl avvägt och torde utan komplikationer kunna inlemmas i den nu gällande svenska skattelagstiftningen. Länsstyrelsen finner dock redan att kompletteringar och klargöranden bör göras innan propositionen framlägges i riksdagen. — — —

Sammanfattande bedömning. Länsstyrelsen bedömer att den föreslagna sparformen har möjlighet att nå en stor anslutning bland löntagarna. Länsstyrelsen vill dock fästa uppmärksamheten på att den föreslagna nya lönsparformen kan komma att ersätta andra sparformer i högre utsträckning

än att bidra till ett nysparande.

Utförningen av skattesubventionen dvs. att avdraget görs från skattebeloppet är från inkomstfördelningssynpunkt att föredra framför ett avdrag direkt på inkomsten.

Utredningen anger överslagsmässigt att vid sparbelopp på en miljard kronor kommer staten att gå miste om ca 50 milj. kr. i minskade skatteinkomster. Utöver detta räknexempel har utredningen ej berört den möjliga omfattningen av det föreslagna lönsparandet. Länsstyrelsen vill därför konstatera att även om den nya lönsparformen når stor anslutning bland löntagarna kommer ökningen av kredittillgångarna att bli av relativt liten betydelse i förhållande till det kapitalbehov som föreligger för kommande års investeringar. Länsstyrelsen finner det lämpligt att det frivilliga sparandet i första hand uppmuntras men vill om detta på sikt är otillräckligt understryka vikten av att frågan om ett tvångsmässigt lönsparande skyndsamt och allsidigt utreds.

Den ökade tillgången på sparkapital inom bankerna skall enligt utredningens mening bidra till en ökad kapitalbildning inom företagssektorn. Länsstyrelsen vill här framhålla att den brist på riskvilligt kapital som föreligger inom företagssektorn inte kan täckas genom tids- och räntemässigt obundna lån från bankinstituten. Bankernas möjlighet att lämna bundna lån måste ökas. En tänkbar lösning för att göra hushållens sparkapital mer riskvilligt är att staten lämnar lånegarantier i ökad utsträckning.

Ett ökat lönsparande borde dessutom även kunna bilda utgångspunkt för ett på sikt ökat obligations- och aktieinnehav bland hushållen. Det är därför motiverat att bygga på utredningens förslag med ett alternativ som medför en direkt kanalisering av hushållssparandet till den långa kapitalmarknaden med inriktning på näringslivets långfristiga finansiering. Länsstyrelsen vill föreslå att vid beredningen av utredningens förslag överväges att också införa "lönsparobligationslån" baserade på ett månatligt löneavdrag och med en lämpligt avpassad skattefrihet.

Slutligen vill länsstyrelsen framhålla att om ett nytt lönsparande kan åstadkomma ett större utrymme på kreditmarknaden för industrins investeringar måste kreditinstituten i ökad utsträckning ta sin del av ansvaret för att uppnå en balanserad regional utveckling. — —

1.6 Länsstyrelsen i Jämtlands län: Länsstyrelsen avstyrker utredningens förslag.

Därest regeringen ändock anser sig böra lägga förslaget till grund för lagstiftning ansluter sig länsstyrelsen till vad reservanterna i sitt yttrande anfört i fråga om den tekniska utformningen och kontrollen.

Reservanterna inom länsstyrelsen (Pettersson, Karlsson, Wikberg, Cars och Jönsson) anser att länsstyrelsens yttrande över betänkandet "Ökat lönsparande" i stället borde ha utformats på följande sätt.

Länsstyrelsen delar utredningens uppfattning att en reell ökning av hushållssparandet är nödvändig och att ett erforderligt inflationsskyddat sådant sparande bäst åstadkommes genom lättnader i beskattningen. Den nu föreslagna sparformen medför visserligen att alla de som inte själva kan delta genom att de inte kan åstadkomma ett sparande, i alla fall via sina skattsedlar får vara med och betala deltagarnas i lönsparandet skatteförmån. Detta skulle möjligen kunna leda till att förslaget inte ger åsyftat resultat. Liknande situation föreligger emellertid i ett flertal andra sammanhang bl. a. i det 1972 införda nya lönsparandet och måste då liksom nu godtagas för att över huvud åstadkomma ett önskvärt resultat.

Sparandet bör också ges en sådan utformning att det direkt stimulerar kapitalbildningen i företagssektorn, vilket förslagits ske antingen genom ett sparande på särskilt konto i bank eller genom direkt deltagande i aktiefond anknuten till banks fondbolag.

Den övre gränsen för sparbelopp har angivits till 4 800 kr., vilket för en "låginkomsttagare" kan framstå såsom alltför högt och därigenom kunna anses otillbörligt gynna "höginkomsttagare". Beloppet bör dock ses mot bakgrunden av att högsta sparbelopp i det s. k. nya lönsparandet vilket infördes 1972 med höjning från 1977, uppgår till 6 000 kr.

Man kan naturligtvis ifrågasätta om den nu föreslagna formen av lönsparande verkligen kommer att medföra ett ökat nysparande. För att åstadkomma detta hade säkerligen lagreglerna blivit synnerligen komplicerade och i vart fall hade kontrollen, vilken då antagligen lagts på taxeringsmyndigheten, blivit nästan omöjlig eller i vart fall så arbetskrävande att den inte gått att genomföra.

Länsstyrelsen har intet att erinra mot den tekniska lösning som utredningen framlagt. Länsstyrelsen anser dock att man i utredningen bort undersöka möjligheten av att lägga hela kontrollen av rätten till avdrag på skatten via dator genom att låta bankens databand med lönsparkonton datamässigt bearbetas mot skattebanden. ---

1.7 Fullmäktige i Sveriges riksbank: Tanken att genom skattelättnader stimulera till ett ökat enskilt sparande är, såsom framgår av den i betänkandet lämnade redogörelsen för tidigare införda statliga sparstimulanser, ingalunda ny utan har redan praktiserats för ett antal olika sparformer. Vilken den reella effekten av de hittills vidtagna åtgärderna varit, är självfallet omöjligt att avgöra, eftersom man måste räkna med att i vart fall en betydande del av det sparande, som skett inom ramen för de premierade sparformerna, i realiteten endast inneburit en omplacering av redan verkställt sparande eller skulle ha kommit till stånd även utan de av staten lämnade ränte- eller skatteförmåner. Under alla förhållanden kan det emellertid konstateras att det sparande som redovisats inom dessa sparformer, endast utgjort en tämligen ringa del av det totala årliga hushållssparandet.

Angelägenheten av att även i fortsättningen uppehålla och om möjligt öka

hushållssparandet är emellertid så stor, att det enligt fullmäktiges mening är väl motiverat att man söker finna former för den statliga sparstimulansen, som i högre grad än de hittillsvarande kan förväntas leda därtill. Ur denna synpunkt är det värdefullt att frågan om åtgärder för att främja ett ökat lönsparande nu utretts.

Det förslag, som lönsparutredningen framlagt, innebär i två avseenden viktiga principiella nyheter i förhållande till den hittillsvarande utformningen av stödet åt lönsparandet. I överensstämmelse med de direktiv, efter vilka utredningen arbetat, föreslår utredningen nämligen *dels* att sparsystemet i princip skall ha karaktären av långsiktigt sparande och kunna kanaliseras till näringslivet som riskvilligt kapital genom placering i aktiefonder, *dels* att den statliga stimulansen skall vara så stor att den – tillsammans med den direkta avkastningen – skall öppna en möjlighet för småspararen att kunna spara till en realränta som i varje fall inte är negativ. Fullmäktige vill i det följande i huvudsak uppehålla sig vid dessa frågor.

Lönsparandets kanalisering och kreditmarknadens struktur

Utredningen har inte systematiskt tagit upp problemet om hur placeringen av de genom lönsparandet hopsamlade medlen påverkar kreditmarknadens struktur och funktionssätt. En förklaring härtill torde vara att utredningen inte kunnat ta hänsyn till kapitalmarknadsutredningens resultat. Dessa frågor är emellertid av stor betydelse för lönsparandets utformning.

Med undantag av sparande i aktiefonder, till vilket fullmäktige återkommer, innebär förslaget att medlen skall placeras i bank. Skälet härför framgår då utredningen diskuterar alternativen sparande hos staten och sparande i bank. Sparande hos staten innebär i detta sammanhang att inbetalningarna anknyts till skatteuppbörden. Att utredningen, med hänsyn till bankväsendets väl utvecklade rutiner, förordar lönsparande i bank, är naturligt. Vad saken här gäller är emellertid inte den tekniska hanteringen av systemet utan placeringen av medlen och att bankerna handhar förvaltningen betyder givetvis inte att dessa måste placeras som inlåning i bank. En bank kan inte gärna undandra sig från att delta i systemet även om medlen placeras på annat sätt än som inlåning i banken och några tvingande regler torde inte behöva införas.

Om man vill skapa en väl fungerande kapitalmarknad synes en placering av långfristigt sparande i bank inte vara den bästa lösningen. Det finansiella hushållssparandet placeras visserligen f. n. till helt övervägande del i bank. Den efterfrågan på finansiering, vars tillgodoseende reser problem, gäller emellertid främst de långfristiga krediterna till staten, kommunerna, bostadssektorn och industrin och för industrin dessutom tillförseln av riskkapital. Tillgången av medel på kapitalmarknaden för att tillgodose dessa behov har länge varit otillfredsställande, och detta understrykes nu ytterligare genom stagnationen i allmänna pensionsfondens placeringskapacitet. Redan nu har bankerna, under press från myndigheterna, fått ta ansvaret för en stor del av

den långfristiga bostadsfinansieringen. I det framtidsperspektiv som kapitalmarknadsutredningen tecknar kommer bankerna att stå för en allt större del av köpen av långfristiga obligationer. En fortsatt utveckling i denna riktning innebär en alltmera genomgripande förändring i bankernas karaktär och funktioner. Den reser stora problem för kreditpolitiken och för kreditmarknadens effektiva funktion och torde inge betänkligheter även från bankernas synpunkt.

Räntepolitiken kan användas för att motverka denna utveckling genom att obligationer göres till ett ur avkastningssynpunkt mera attraktivt placeringsalternativ. Men det förefaller också rimligt att ett sparsystem av lönsparandets typ, som byggs upp genom av staten införda skatteförmåner, konstrueras så att det bidrar till att öka utbudet på kapitalmarknaden.

Fullmäktige vill därför peka på ett placeringsalternativ som ger ökade möjligheter att tillgodose detta syfte. Utgångspunkten är ett element i utredningens förslag, nämligen den möjlighet som öppnas att placera lönsparandemedel i särskilda aktiefonder. I analogi härmed bör lönsparande även kunna placeras i obligationsfonder. Tekniken är redan utformad i utredningens förslag beträffande aktiefonderna. En ändå enklare lösning kan vara att samma fonder får användas för placering i aktier och obligationer.

Om placering i obligationer skulle komma till stånd i någon större omfattning uppkommer frågan huruvida dessa placeringar skall kunna underkastas sådana placeringskrav avseende stats- och bostadsobligationer som kan införas för allmänna pensionsfonden och försäkringsbolagen och som beträffande dessa f. n. tillämpas genom rekommendationer från riksbankens sida. Därest obligationsfonderna skulle komma att stå för en betydande del av marknadens obligationsförvärv skulle det kunna förefalla obilligt om de hade möjlighet att enbart specialisera sig på industriobligationer medan försäkringsinstitutionerna fick en allt större andel prioriterade obligationer med lägre förräntning. Riskerna för en snedvridning av detta slag torde emellertid vara ganska små och fullmäktige vill därför föreslå att placeringsregeln för fonderna nu utformas så att medlen, utöver de placeringsobjekt som utredningen angivit, skall kunna placeras i obligationer och förlagsbevis som utjudits av svensk bank.

Storleken av sparstimulansen

Beträffande denna fråga vill fullmäktige inledningsvis framhålla att effekten på sparandets avkastning av inflation i kombination med höga marginalskatter och en nominalistisk beskattning av räntor utgör ett allvarligt samhällsekonomiskt problem. Kapitalmarknadsutredningen har påvisat den skattemässiga diskrimineringen av banksparandet och aktiesparandet jämfört med placeringar i andra tillgångar. För att upprätthålla ett oförändrat realvärde på banktillgodohavande krävs även för löntagare i normala inkomstlägen orimligt höga räntor före skatt. Fullmäktige finner det därför

viktigt att man prövar nya vägar för att stärka hushållssparandet och öka kapitalbildningen i samhället. Utredningens förslag öppnar en möjlighet att reducera verkningarna av inflationen för det mindre hushållssparandet på bank och aktier vid nuvarande skatteregler. Givetvis löser dock inte ett begränsat system av detta slag alla de problem som sammanhänger med beskattningen av kapitalinkomster under inflation. Det illustrerar emellertid det kända förhållandet att en inflation, så snart den överstiger en obetydlig takt, har allvarliga skadeverkningar för ekonomisk tillväxt och välfärd.

Även om avkastningen har betydelse för utvecklingen på sikt av hushållens totala finansiella sparande, är det inte säkert att en premiering av ett begränsat sparande på vissa konton eller i vissa fonder har en sådan verkan. En deltagare i lönsparandet kan balansera sina insättningar genom att dra ner sitt löpande sparande utanför systemet (han hade ändå planerat ett, säg, banksparande) eller genom att föra över finansiella tillgångar (han balanserar insättningarna i lönsparandet genom att ta ut medel från annan bankräkning) eller genom att ta upp lån (utgifter finansieras genom lån medan lönsparandet uppehålls). Det kan också pekas på att efter fem år systemets fördelar utgår på nytt även om något nettosparande inte alls företages. Det räcker att låta uttag och insättningar balansera varandra. Utredningen har givetvis observerat detta problem. Då redan direktiven avvisat att nu införa ett system där nettosparandet räknas fram genom en fullständig förmögenhetsdeklaration, har utredningen inte utrett ett sådant system. Att den föreslagna modellen för lönsparandet, i normalfallet, knyts till löneutbetalningarna kan ha en värdefull effekt genom att bilda regelbundna sparvanor, men skapar inga garantier för att det är fråga om ett nettosparande som annars ej skulle företagits.

Verkningarna på hushållens nettosparande är alltså osäkra. Om vi ser på sparandet i hela ekonomin måste också mot en ökning av hushållssparandet då ställas minskningarna av offentligt sparande genom skattebortfall. ---

Att utredningen föreslagit så stora skattemässiga förmåner beror självfallet på att den i enlighet med sina direktiv velat konstruera en sparform som skulle kunna ge småspararen en positiv realränta. Fullmäktige har full förståelse för att det i dagens läge kan behövas kraftiga åtgärder för att stimulera till ökat långsiktigt hushållssparande. Även med beaktande härav vill fullmäktige dock ifrågasätta om det är lämpligt att på sätt utredningen föreslagit för den nu ifrågasatta typen av lönsparande införa skatteregler, som i så hög grad avviker från vad i övrigt gäller. Statens skattebortfall skulle kunna bli betydande om de föreslagna skattereglerna skulle komma att tillämpas å en stor del av det fortsatta hushållssparandet. Fullmäktige vill i detta sammanhang också peka på vad förut sagts om omöjligheten att garantera att insättningarna å sparkonton helt motsvaras av ett reellt nysparande. Risker för att omplaceringar företas i syfte att utnyttja de med lönsparandet förenade skatteförmånerna ökar givetvis ju större dessa

förmåner är och ju mindre hårda villkor som i övrigt uppställs för sparandet. Den sparstimulans, som väl bör vara huvudsyftet med förslaget, bör enligt fullmäktiges mening kunna uppnås även vid en mindre skattefälvör än den av utredningen angivna. Som ett komplement synes vidare strängare villkor böra uppställas för förtida uttag på kontot. Därmed skulle de medel som avsätts på sparkonton bli mindre likvida, vilket ökar sannolikheten av att det blir fråga om ett reellt nysparande. Fullmäktige anser därför att en justering nedåt av den föreslagna skatteförmånen är motiverad och att kostnaden för förtida uttag bör ökas. Även efter sådana justeringar bör en avsevärd positiv effekt av de föreslagna åtgärderna kunna påräknas samtidigt som benägenheten att vidta åtgärder som skulle innebära ett icke avsett utnyttjande av förmånerna bör minska.

Som systemet nu är konstruerat öppnar det möjligheter att efter fem år utnyttja förmånerna genom att omplacera tidigare införda medel. Fullmäktige förutsätter emellertid att hela systemet i dess föreslagna form är tänkt som en tillfällig lösning, avsedd att fungera under en övergångsperiod under vilken inflationstakten kan nedbringas. (*Reservation* se 1.9.)

1.8 Fullmäktige i riksgäldskontoret: Fullmäktige är överens med utredningen om att det är angeläget att öka sparandet i den svenska ekonomin inte minst för att nedbringa underskottet i bytesbalansen. Med hänsyn till hushållssparandets betydelse och till risken att detta på sikt kan komma att försvagas av hög inflationstakt och vikande reallöneutveckling bör särskilda åtgärder vidtas för att öka hushållssparandet och att ge spararna möjlighet att spara till en positiv realränta. Denna målsättning bör man söka uppnå såväl genom att utnyttja (och ev. förbättra) redan existerande sparformer som genom att tillskapa nya former.

I det följande används beteckningarna FLS (föreslaget nytt lönsparssystem) och NL (Nya lönsparandet). Siffermaterialet om räntesatser m. m. grundar sig på de förhållanden som gällde vid betänkandets avgivande.

Det framlagda förslaget synes vara tekniskt väl utformat och bör kunna fungera utan större administrativa problem.

FLS föreslås ge *dels* för 5-årigt sparande en skattefri avkastning på 12,8 %, *dels* för avistamedel ca 7-8 % - skattefritt och utan uttagsprovision. I båda fallen är fördelarna så betydande i jämförelse med andra sparformer att det finns anledning förmoda att FLS redan från början kommer att få stor anslutning och tillföras avsevärda belopp. Erfarenheterna från liknande låneerbjudanden, både i Sverige och i utlandet, talar för att en betydande del härav kommer att bestå av överföringar, så att det verkliga nysparandet endast blir en mindre del. Med överföringar avses då såväl direkta överföringar från redan tidigare sparade medel på exempelvis bank, i obligationer m. m. som omfördelning från sparande som annars skulle ha skett i andra former, t. ex. Nya lönsparandet, sparobligationer och bank. ---

Sammanfattningsvis anser fullmäktige att utredningens förslag bör genomföras, då ett ökat småsparande i den svenska ekonomin är synnerligen angeläget. För att undvika överföringar från tidigare sparsystem kan ändringar i dessas förmåner ske. ---

1.9 Reserverna inom riksbanksfullmäktige (Wärnberg, Nilsson, Sträng) och reserverna inom fullmäktige i riksgäldskontoret (Adamsson, Kristenson, P. Jansson): Lönsparutredningens betänkande, Ökat lönsparande, är enligt vår mening alltför statsfinansiellt kostsamt och dessutom ur allmän fördelningssynpunkt oacceptabelt. En skattesubvention på 20 % av det sparade maximibeloppet 4 800 kr. per år betyder en favör som avgjort överstiger alla andra tänkbara alternativ för kapitalplaceringar. Detta förstärks ytterligare genom att ränteavkastningen på beloppet föreslås bli skattefri.

Enligt vår mening kommer en dylik stimulans att leda till överföring av sparande från nu etablerade sparformer till denna så starkt subventionerade nya sparform. Nettovinsten av sparandet torde bli obetydlig. Dessutom är möjligheten att spara beroende av den enskildes ekonomiska och sociala förhållanden. En stor del av svenska folket saknar möjlighet att åstadkomma ett sparande på grund av sin ekonomiska situation. De kommer ändå att få vara med och betala de kostnader som staten får ikläda sig vid genomförandet av det framlagda förslaget. Ur rättvisesynpunkt kan detta ej accepteras.

Vi vill med åberopande av vad här anförts föreslå att fullmäktige för sin del anser att förslaget ej bör föranleda någon åtgärd.

1.10 Lönsparkommittén: Den svenska ekonomin har f. n. ett balansproblem. Underskottet i bytesbalansen har under de allra senaste åren ökat kraftigt och medfört en omfattande utlandsupplåning av såväl privata, kommunala som statliga låntagare. Lönsparkommittén delar utredningens uppfattning att det krävs ett ökat sparande för att eliminera underskottet i bytesbalansen och trygga näringslivets kapitalförsörjning.

Ett ökat sparande är angeläget inom flera sektorer av den svenska ekonomin. Kommittén delar utredningens uppfattning att det är särskilt angeläget att stimulera ett ökat sparande inom hushållssektorn.

Det finns också ett starkt rättvisekrav att allmänhetens sparande (t. ex. i form av lönsparande) ger en positiv realränta. Den sedan flera år av inflationen orsakade negativa avkastningen på banksparande och vissa andra former av sparande har under de senaste åren ytterligare försämrats. Kommittén delar därför den i utredningsdirektiven och i betänkandet angivna uppfattningen att ett ökat hushållssparande är oundgängligen nödvändigt. Detta kan exempelvis ske genom förbättringar av redan existerande sparformer. Detta gäller speciellt det sedan många år väl fungerande lönsparsystemet (Nya lönsparandet), som redan nu åtnjuter statligt stöd. Detta stöd är dock inte lika stort som det nu föreslagna.

Utredningen föreslår bl. a. ett system med lönsparande i bank. För att uppfylla målet om en stimulans av kapitalbildningen i företagen föreslås dessutom ett system med sparande i av bankerna förvaltade aktiefonder. Lönsparkommittén har inte ansett sig ha anledning att närmare granska de tekniska detaljerna i aktiefondssystemet. Kommittén har dock den allmänna uppfattningen att aktiefondssparande knappast kan få en sådan omfattning att det har någon större betydelse för det totala hushållssparandets storlek. Antalet aktiefondssparare i dag beräknas enligt utredningen uppgå till 125 000 med ett genomsnittligt placeringsbelopp på 6 000 kr. Kan aktiefondssystemet bidra med ett välbehövligt tillskott av riskvilligt kapital i näringslivet är detta emellertid välkommet.

Utredningen redovisar utformning och omfattning av olika statliga sparstimulanser under efterkrigstiden, t. ex. Nya lönsparandet och sparobligationer. Det föreslagna systemet kommer att konkurrera med inte bara dessa sparformer utan också med andra typer av hushållssparande t. ex. sparande i bank, försäkringar, aktier och obligationer. Med anledning härav skulle det ha varit intressant om utredningen hade försökt beräkna det föreslagna systemets konsekvenser för de nu befintliga sparformerna. Det är uppenbart att ett så förmånligt sparsystem som det föreslagna kan locka till stora överföringar från andra sparformer. Med överföringar avses då *såväl* direkta överföringar från redan tidigare sparade medel i exempelvis bank, i obligationer m. m., *som* omfördelning från sparande som annars ändå skulle ha skett i t. ex. Nya lönsparandet. Utredningen har inte försökt beräkna hur stor omfattning överföringarna kan få. Eftersom utredningen varken har försökt beräkna överföringseffekterna eller nysparandet är det mycket svårt att bilda sig en uppfattning om totaleffekten på hushållssparandet av det föreslagna systemet.

Med anledning härav finner lönsparkommittén det också svårt att ha någon bestämd uppfattning om statens kostnader för det föreslagna systemet (främst 200 mkr redan första året för ett årligt sparbelopp av 1 miljard kr.) står i rimlig proportion till det *nysparande* som kan komma till stånd. Ovannämnda kostnad är nämligen densamma för såväl överförda sparmedel som för nysparade. Om överföringarna blir mycket stora i förhållande till nysparandet kan ovannämnda kostnader bli oacceptabla. (Reservationer se 1.11 och 1.12)

1.11 Reservation inom lönsparkommittén (Löwenthal och Nordling): Mot bakgrund av lönsparkommitténs allmänna mål att stimulera lönsparande i Sverige anser vi att lönsparkommitténs remissyttrande över lönsparutredningens betänkande "ökat lönsparande" (i delar som anges i reservationen) bör ha följande lydelse:

"Utredningen föreslår bl. a. ett system med lönsparande i bank. För att uppfylla målet om en stimulans av kapitalbildningen i företagen föreslår utredningen dessutom ett system med sparande i av bankerna förvaltade

aktiefonder. Utredningens förslag framstår utan tvekan som attraktivt för många hushåll jämfört med de flesta nuvarande sparmöjligheter. Enligt lönsparkommitténs uppfattning är det sannolikt att hushållen skulle anse det föreslagna systemet så fördelaktigt att nettoökningen av hushållssparandet skulle bli betydande även med hänsyn tagen till effekten av överföringar från andra sparformer.

Lönsparkommittén är därför, mot bakgrund av kommitténs allmänna mål att stimulera lönsparande i Sverige, positiv till huvuddragen i lönsparutredningens förslag.”

1.12 En ledamot av lönsparkommittén (Lannfelt) tillstyrker kommitténs yttrande utom i fråga om bl. a. statens kostnader. Han anser att kommittén inte har anledning att beröra kostnadsaspekterna för staten. Även om kostnaderna inte skulle stå i en rimlig proportion till nysparande är det angeläget att även ett tidigare sparande i någon mån kan kompenseras för inflationsförluster. Härigenom åstadkommes också en minskad avtappning av sparmedel från banksystemet.

1.13 AP-fonden hänvisar till vad 1975 års långtidsutredning och kapitalmarknadsutredningen har anfört om det finansiella sparandet i Sverige (SOU 1975:89 och 1978:11) och fortsätter: Kravet att så snabbt som är realistiskt möjligt, återvinna yttre balans i vår ekonomi, framstår i dag med större styrka än tidigare. För varje år med underskott ackumulerar vi en växande skuld till utlandet. Kapitalmarknadsutredningen har försökt beräkna omfattningen av denna. Utgående som ett räkneexempel från att underskottet i bytesbalansen skulle vara hävt 1985 och att underskottet fram till dess minskar med drygt 2,5 miljarder kr. per år från en nivå på drygt 18 miljarder kr. 1978, beräknar utredningen att utlandsskulden 1985 kommer att uppgå till 150 miljarder kr. Den årliga räntekostnaden skulle uppgå till 12 miljarder kr.

Det är uppenbart att uppnående av ekonomisk balans förutsätter att sparandet i den svenska ekonomin måste kraftigt växa. Det förefaller inte möjligt att den uppgång som erfordras kan klaras inom någon enstaka sektor. Uttryckt i den finansiella sparandekalkylens termer, framstår endast en kombination av tillväxt i det finansiella sparandet i flera, om inte alla, sektorer som realistiskt. Detta innebär att utgiftsoverskotten måste minskas i de sektorer som har negativt finansiellt sparande och att strävan måste vara att hålla uppe eller öka inkomstöverskotten i de sektorer av den svenska samhällsekonomin som svarar för ett positivt sparande.

Mot denna bakgrund tillstyrker fondstyrelserna att ytterligare åtgärder görs för att stimulera hushållssparandet.

En fråga som uppkommer när särskilda stödåtgärder övervägs för att stimulera visst slag av sparande, är i vilken utsträckning det är möjligt att åstadkomma ett reellt nysparande. Utredningen berör denna frågeställning, och understryker att det har varit en central fråga att finna former för en

sparstimulans som speciellt tar sikte på att stimulera nysparande. Enligt utredningen står det dock klart att det endast är inom ramen för ett system som bygger på total redovisning av de enskilda hushållens finansiella ställning som det skulle vara möjligt att styra de statliga stödåtgärderna enbart till ett nysparande. Utredningen konstaterar att det legat utanför dess direktiv att överväga en sådan lösning. Utredningens förslag utgår i stället från samma system som gäller för det nuvarande lönsparandet. Stödåtgärderna förutsätts härvid träffa ett faktiskt nysparande, genom att löntagaren ger arbetsgivaren eller den bank som sköter löneutbetalningen fullmakt att dra av ett visst belopp från lönen varje månad. Det bör dock också enligt utredningen kunna förkomma att löntagaren eller egenföretagaren enligt överenskommelse med bank förbinder sig att själv göra regelbundna insättningar på kontot. Kravet på regelbundet sparande uppfylls genom att månadsinsättningarna i princip sker kontinuerligt. – Fondstyrelserna delar utredningens mening att det endast synes vara ett system som bygger på en total finansiell redovisning av hushållens finansiella ställning, som skulle garantera att endast ett nysparande blir delaktigt av de särskilda stimulansåtgärderna. Inom ramen för ett system som bygger på lönsparandets principer är det naturligtvis möjligt att i praktiken överflytta tidigare uppsamlat sparande till det premierade systemet, eller att ersätta ett normalt banksparande med det särskilda lönsparandet. Fondstyrelserna har med denna erinran inte velat avstyrka förslaget – som bygger på samma principer som det av statsmakterna tidigare beslutade lönsparandet – men väl framhålla att utredningens förslag inte torde medföra att ett reellt nysparande genomgående kommer till stånd.

Fondstyrelserna vill härefter ta upp en annan aspekt av förslaget. Stimulansåtgärderna föreslås bli inriktade på banksparandet, utom i vad gäller lönsparande i aktiefonder. Den uppfattningen torde numera vara allmän, att hushållens sparande i bank inte primärt eller inte ens på något avgörande sätt styrs av reala räntabilitetsöverväganden. Om så skulle vara fallet skulle uppenbart banksparandet inte ha den omfattning det har. Det avgörande motivet för banksparande torde vara att hålla likvida medel; att ha en lätt åtkomlig likviditetsreserv. Mot denna bakgrund vill fondstyrelserna ifrågasätta om det är rimligt att i den utsträckning utredningen förordat bygga på det nuvarande lönsparandet med nya former av premierat banksparande. En synpunkt i detta sammanhang som också kan tillmätas vikt är att de stora statliga budgetunderskotten kommer att resultera i starkt stigande inlåningsökningar i banksystemet. Det förefaller mot denna bakgrund vara motiverat att överväga andra former för ökat hushållssparande. Fondstyrelserna finner det angeläget att föra fram ett förslag om särskilda stödåtgärder för att stimulera sparande i form av obligationsplaceringar. Ett obligationssparande innebär ett långfristigt, bundet sparande, vilket strävan borde inriktas på att åstadkomma även i detta sammanhang.

Förebilder för ett särskilt obligationssparande som riktar sig till hushållen

saknas inte heller. Under en följd av år har staten emitterat särskilda sparobligationslån, med fördelaktigare villkor än normala obligationslån. Den stimulans som härvid utnyttjats har varit en skattefri bonus, knuten till ett visst långfristigt innehav. De hittillsvarande statliga sparobligationerna har dock haft ett mera begränsat syfte, nämligen främst att erbjuda ett placeringsalternativ i samband med utbetalningarna av överskjutande skatt. Sparobligationerna har således endast varit öppna för teckning under en begränsad tid i november-december. Något egentligt nysparande torde sparobligationerna inte ge upphov till, eftersom likvid för hela teckningen skall göras under en mycket begränsad tidsrymd. Sparobligationerna har snarare medfört en omfördelning av sparatet än ett totalt ökat samhälls-sparande.

Fondstyrelserna vill föra fram tanken på en ny typ av lönspar-obligationslån, där syftet skall vara dels att stimulera till ett ökat nysparande från hushållen, dels att öka tillförseln av långfristigt kapital till näringslivet. Förslaget grundar sig på samma lönsparande som enligt utredningens modell, dvs. ett kontinuerligt månadssparande i form av löneavdrag med ett belopp mellan 100 och 400 kr./månad. Under förutsättning att sparatet uppfyller de uppställda kraven beträffande belopp, periodicitet etc., skall medel som inestår på lönspararkonto kunna användas för köp av de särskilda lönspar-obligationslånen. Dessa bör förslagsvis löpa på 8 år, med inlösningsrätt efter 4 år. Stimulansen till detta långsiktiga nysparande bör ligga i att räntan på obligationslånen blir skattefri. Något särskilt skatteavdrag torde inte vara erforderligt.

En fråga som härvid omedelbart uppkommer är om obligationerna skall vara överlåtbara och hur härvid skall förfaras med skattefriheten. Skäl kan tala för att lönspar-obligationerna inte skall kunna överlåtas, utan först bli möjliga att avyttra genom inlösen efter 4 resp. 8 år. Även om det normala torde bli att obligationerna innehas under hela löptiden, bör dock möjligheten finnas att avyttra dem vid en tidigare tidpunkt.

Kriterierna för skattefrihet för räntan bör vara tvåfaldiga, dels att det gäller ett lönspar-obligationslån, dels att det förvärvats av lönspararmedel. Avyttring i förtid bör därför bara kunna ske till bank, som skall ha rätt att försälja obligationerna endast mot medel från lönspararkonto. Någon särskild skattekontroll skulle härvid inte krävas. De av utredningen föreslagna sparbevisen, som skulle bifogas självdeklarationen och granskas av taxeringsmyndigheterna, skulle sålunda inte erfordras. — —

I årets finansplan understryks vikten av att än större ansträngningar görs att öka statens upplåning direkt från allmänheten genom för detta ändamål utformade lånetyper. Lönspar-obligationslån av det slag fondstyrelserna skisserat kan i och för sig vara en tänkbar form även för statsupplåningen. Med hänsyn till den kraftiga tillväxten av det statliga lånebehovet förefaller det dock sannolikt att statens ansträngningar att öka statsupplåningen i varje fall på kort sikt får ta sikte på att söka omvandla befintligt sparande till lån till staten.

Förslaget rörandet lönspar-obligationslån bör därför främst sikta till att förbättra näringslivets upplåningsmöjligheter. Fondstyrelserna bedömer att obligationslån av den föreslagna utformningen vad avser löptid, ränta etc. bör bli ett värdefullt komplement till nu existerande upplåningsformer. Med hänsyn till att efterfrågan från näringslivets sida att få ge ut obligationslån av den föreslagna typen kan förväntas bli stor, torde avgörandet vilka lån som skall få ges ut få träffas av riksbanken efter förslag av vederbörande bank eller bankgrupp.

Sammanfattningsvis tillstyrker fondstyrelserna att ytterligare åtgärder görs för att öka hushållssparandet. Som komplement till de av utredningen föreslagna sparformerna har fondstyrelserna velat föra fram ett förslag om en ny låneform som stimulerar det långsiktiga sparandet och som bidrar till näringslivets försörjning med finansieringskapital.

AP-fondens förslag till lönspar-obligationslån:

- Löptid 8 år. Ingen amortering under lånets löptid.
- Förtida inlösningsrätt efter 4 år till kurs 100 %.
- Ränta

Alternativ A. Rörlig ränta.

De fyra första åren: en procentenhet högre ränta än högsta bankränta (räntan på kapitalräkning med 12 månaders uppsägning, f. n. $8 + 1 = 9$ %).

De fyra sista åren: två procentenheter högre ränta än högsta sparränta.

Alternativ B. Fast ränta.

De fyra första åren: obligationslåneräntan på långa industriobligationslån vid utgivningstidpunkten (f. n. 10,25 %).

De fyra sista åren: en procentenhet högre ränta än räntan på industriobligationslån vid räntejusteringstidpunkten.

- Räntan på lönspar-obligationslånen skall vara skattefri.
- Räntan utbetalas först när lånet återbetalas efter 4 år eller 8 år.
- Lönsparlån skall säljas i två valörer: 1 000 kr. och 5 000 kr.
- Lönspar-obligationslån får köpas för medel som inestår på lönspar-konto.

Reservationer inom AP-fondens styrelser: Ledamöterna i första fondstyrelsen Sandberg och Blomdahl, i andra fondstyrelsen Odhner och Lundin och i tredje fondstyrelsen Fjällström, Carlsson och Nyström har anmält avvikande mening, och anfört att de vill avstyrka en utbyggnad av stödet till lönsparandet i de föreslagna formerna.

1.14 SACO/SR: Lönsparutredningens uppgift har varit att på kort tid framlägga ett konkret förslag till sparstimulerande åtgärder. SACO/SR delar

uppfattningen att sådana åtgärder behövs men vill framhålla att samma realekonomiska effekt på bytesbalansen som kan uppnås genom ökat sparande (dvs. minskad konsumtion) också kan uppnås genom ökad produktion (och bibehållen konsumtion). Lönsparutredningen föreslår att staten med skatteförmåner skall stimulera löntagarna att spara en större andel av sin inkomst. De höga marginalsatserna på inkomst av tjänst innebär samtidigt ett skattesystem som avskräcker från ökade produktionsinsatser.

SACO/SR kan således konstatera en inriktning av skattesystemet mot en hård beskattning av marginalavkastningen av arbete och en avsevärt lägre beskattning av marginalavkastningen av kapital.

1.15 HSB vill understryka angelägenheten av ett ökat hushållssparande. Under nu rådande förhållanden är åtgärder för att inflationsskydda framför allt småspararnas kapitalbildning en viktig förutsättning för att en sådan ökning skall kunna ske.

1.16 KF: KF delar helt utredningens förslag om betydelsen av ett ökat sparande i samhället. Förbundet vill dock ifrågasätta om tidpunkten för ett aktiverat sparande är rätt vald.

Orsakerna till dessa betänkligheter är närmast konjunktursituationen, ökad arbetslöshet och den konsumtionsminskning som konstaterats under de senaste åren.

Synpunkterna som återges i kommitténs överväganden att en långsam eller utebliven ökning av disponibla inkomster för hushållen kommer att minska sparförmågan, sammanfaller och förstärker KF:s betänkligheter.

I utredningens överväganden konstateras att en ökad inflation medför ökat hushållssparande. Detta är säkert riktigt under normala inflationstider och hög sysselsättning, men kan vara mindre troligt i nuvarande komplicerade läge med hög inflation och låg sysselsättning.

Ren allmänt anser KF att utredarna lyckats mycket väl med att skapa en sparform med utpräglad spareffekt och enkel uppläggning.

Man har i förslaget stannat för sparstimulerande medel inom personligt upplagda bankkonton. Att låta sparformen administreras av bankerna är helt riktigt. Bankerna har enligt förbundets uppfattning all den erfarenhet och kunnande som erfordras för ett lyckat genomförande.

En av svårigheterna med en så stark stimulerad sparform, som förslaget innebär, är då att finna former som motverkar en omflyttning från andra konton och sparformer. Lyckas man inte lösa detta, kan den slutliga gemensamma spareffekten bli mindre än väntad och följden blir en mycket kostsam statlig subvention för det uppkomna nysparandet. Förbundet anser att en ytterligare bearbetning av förslaget i denna del är nödvändig.

Utredningens förslag om lönsparande både i bank och som aktiesparande kan diskuteras. KF anser att det av flera skäl bör övervägas om det inte vore

riktigt med en koncentration till endast en lönsparform, nämligen den som avser rent banksparande.

Vi tror nämligen att det kan vara tillräckligt med två lönsparformer,

- dels det nuvarande med en konstruktion av vinstutlottnings
- dels det föreslagna där konstruktionen ger ett inflationsskyddat sparande.

Fördelen med nuvarande och blivande sparform anser vi inte bör försämrans genom att erbjuda ytterligare sparformer med åtföljande svårigheter för löntagaren att välja.

1.17 LO: I det här sammanhanget vill LO bestämt avråda från att lönsparutredningens förslag till lönsparande i bank kombinerat med lönsparande i aktiefonder, som är anknutna till bankernas nuvarande fondbolag, genomförs. F. n. utnyttjas våra produktionsresurser otillräckligt. Vid sidan om den öppna arbetslösheten finns en ganska omfattande brist på arbete för personer som omfattas av en eller annan form av arbetsmarknads- eller socialvårdsåtgärder. Det samhällsekonomiska balansproblemet ligger således på kort sikt inte i otillräckligt sparande utan i att marknadsefterfrågan och näringslivets spontana investeringar inte räcker till. I detta läge bör huvudansträngningen gälla att påverka företagsplaneringen, stimulera investeringarna och tillfälligt ersätta den sviktande efterfrågan. Därigenom skapas automatiskt ett visst sparande.

Utredningen har utformat ett förslag med tanke på spararnas möjlighet att kunna spara utan realvärdeförlust. LO anser givetvis att det är önskvärt att sparande som leder till tillväxt i produktivt kapital ger en real avkastning. LO anser dock att utredningen prövat frågan i alltför snäv ram. För att nå effekt har man föreslagit ett särskilt skatteavdrag på 20 % samt skattefrihet för räntan. LO är tveksam till att göra särskilda avsteg från skattereglerna. Åtgärden kan bli inledningen till ytterligare steg i samma riktning. Realavkastningens problem hänger ihop med den skärpta inflationstakten och kapitalmarknadens funktionssätt. Utredningen har exempelvis inte prövat införande av inflationsgarantier för inlåningsräkningar som i sin tur baseras på indexregler också för speciella lån.

Avgörande för LO:s ställningstagande är emellertid den fördelningsmässiga effekten av de föreslagna skattelättnaderna. I ett läge med stagnerande eller fallande reallöner blir det särskilt påtagligt att de ekonomiskt svagaste kategorierna får svårast att utnyttja de tilltänkta förmånerna. Risken är påtaglig att den huvudsakliga effekten av förslaget blir att de som ändå sparar, flyttar över sitt sparande till det skattesubventionerade lönsparandet. Den bestående effekten på sparandet blir därför troligen begränsad. Den föreslagna sparsubventionens roll för näringslivets kapitalförsörjning i stort finner LO f. ö. vara högst marginell.

I övrigt avser LO att återkomma till lämpliga åtgärder beträffande

kapitalförsörjningen och en väl avvägd balansskapande politik i samband med behandlingen av kapitalmarknadsutredningen.

1.18 Styrelsen för Stockholms fondbörs: Styrelsen för Stockholms fondbörs har i huvudsak icke något att erinra mot det remitterade förslaget och tillstyrker att detsamma genomföres med beaktande av de synpunkter som börsstyrelsen i det följande anför.

Såsom en rad olika utredningar under senare tid framhållit, kräver ett återställande av den samhällsekonomiska balansen och fortsatt ekonomisk tillväxt en ökning av sparandet. Det stora underskottet i bytesbalansen mot utlandet ger ett mått på omfattningen av den förstärkning av sparandet som är nödvändig.

Den eftersträlvade förstärkningen av sparandet kan uppnås på flera vägar – via det offentliga sparandet, företagssparandet eller hushållssparandet. Lönsparutredningen behandlar det senare och har föreslagit att en ny form av lönsparande i bank, kombinerat med en möjlighet till lönsparande i aktiefonder anknutna till bankerna, införes. Den nya sparformen skall vara öppen för löntagare och egenföretagare och medföra vissa skattelättnader.

Börsstyrelsen är av den uppfattningen att det är önskvärt att de privata hushållen stimuleras till att ta på sig en så stor del som möjligt av den eftersträlvade ökningen av sparandet. Ökat totalt sparande i samhället innebär, vilken av de ovannämnda vägarna som än beträds, ytterst att enskilda hushålls ekonomi påverkas. En sparökning som sker hos hushållen har många fördelar. En konsumtionsuppoffring motsvaras av en ökning av deras egen förmögenhet, vilket i sig framstår som synnerligen önskvärt. Det är vidare fråga om ett frivilligt åtagande, varför inskränkningar i konsumtionen rimligen inte utlöser några kompensationskrav, vilket annars lätt är fallet, när den stramare hushållningen tvingas fram genom skattehöjningar.

Hushållen svarar f. n. för omkring hälften av det totala sparandet i landet. Relativt små förändringar i sparvanorna får därför påtagliga effekter på det totala sparandet.

Från börsens synpunkt är det angeläget att en så stor del som möjligt av det ökade sparande det föreslagna programmet kan ge upphov till kan tillföras aktiemarknaden. Företagen har ett stort behov att förstärka sitt egna kapital. Tillgång till riskvilligt kapital framstår för många företag som en förutsättning för en fortsatt kapacitetsutbyggnad. Detta accentueras av den under senare år starkt försämrade relationen mellan eget och främmande kapital. Till en del måste ökningen av det egna kapitalet ta formen av företagssparande, vilket förutsätter ett väsentligt bättre vinstläge än det nuvarande. Till väsentlig del och i betydligt större omfattning än tidigare måste emellertid riskvilligt kapital tillföras företagen utifrån. Såsom framgår av de utredningar som Kapitalmarknadsutredningen gjort, skulle en expansion inom näringslivet, som motsvarar de kalkyler som Långtidsutredningen (LU 75) och (IUI 76)

gjort i syfte att belysa behovet av industriell utbyggnad, kunna leda till nyemissioner i börsbolagen, som i början av 1980-talet ligger i nivå med eller överskrider det hittills exceptionella emissionsåret 1976. Att f. n. lågkonjunktur och strukturproblem gör företagens investeringsvilja och därmed emissionsbehovet litet bör inte påverka en långsiktig bedömning. En långsiktig planering för utvecklingen av kapitalmarknadens institutioner, bland dem aktiemarknaden, bör både förutsätta och skapa förutsättningar för ekonomisk expansion.

Det är önskvärt att privatpersoner i största möjliga utsträckning deltar i uppbyggnaden av ägarkapital i företagen. Detta icke blott för att företagen behöver tillskotten utan även av andra skäl. Ägandet av företag, som i Sverige är anmärkningsvärt koncentrerat, bör spridas. De stora institutionernas under senare decennier allt tyngre roll som aktieägare och placerare bör motvägas. En väl fungerande aktiemarknad förutsätter att antalet aktieägare är stort.

En förutsättning för att allmänheten skall kunna intresseras för att placera i aktier är att avkastningen på sikt kan förväntas vara konkurrenskraftig med andra alternativ för placering. Under sådana förutsättningar kan aktier också förväntas få en sådan kursutveckling att aktiesparandet blir inflationssskyddat.

Under senare år har emellertid placeringar i aktier inte lämnat en avkastning (direktavkastning och värdestegring) som mött dessa krav. Detta hänger huvudsakligen samman med den försämring av företagets vinster och räntabilitet som ägt rum och de konsekvenser detta haft för avkastningsförväntningar och kurser. Aktier som placering missgynnas emellertid också av gällande skatteregler, vilket särskilt framträder vid en jämförelse mellan aktiers, fastigheters och försäkringars avkastning efter skatt och med hänsyn till effekten av belåning. Denna skärpta beskattning infördes i mitten av 1960-talet efter ett par decennier av nära nog konstant värdestegring för så gott som alla aktier och har sedan ytterligare skärpts. Sedan dess har emellertid kursutvecklingen varit betydligt mera splittrad, riskerna för förluster på aktieplaceringar har blivit större.

1.19 Arbetsgivareföreningen m. fl.: Organisationerna delar utredningens uppfattning att åtgärder skyndsamt måste vidtagas för att förbättra villkoren för hushållens finansiella sparande. Vi accepterar därför utredningens förslag att begränsa den statliga sparstimulansen till ett fåtal sparformer, som kräver ett minimum av ny lagstiftning och administrativa åtgärder. På något längre sikt måste emellertid statsmakterna söka en mer generell lösning av den skattemässiga behandlingen av olika sparformer och deras avkastning. De nuvarande skattereglerna för olika placeringsformer har tillsammans med de skilda möjligheterna till belåning och den höga inflationstakten lett till skillnader i den privatekonomiska lönsamheten, som saknar samhällsekonomisk eller fördelningspolitisk motivering. Dessa skillnader utjämnas

endast partiellt genom utredningens förslag.

Utredningen motiverar sitt förslag med att bl. a. hänvisa till det ökade behovet av sparande i samhället. Detta är ett relevant motiv, men vi vill påpeka att det nuvarande underskottet på sparande primärt är att hänföra till företagssektorn snarare än till hushållssektorn, vars sparkvot ligger på en historiskt sett hög nivå. Sparstimulerande åtgärder kan således till ingen del ersätta behovet av fortsatta ansträngningar för att återställa näringslivets lönsamhet och därmed dess sparande till normala nivåer. Detta gäller oavsett om utredningens aktiefondsalternativ skulle få stort omfång eller ej.

Ett sparstimulerande system som bygger på sparande på särskilda konton kan aldrig garantera att de premierade beloppen representerar enbart nysparande på samma sätt som ett system som bygger på fullständig förmögenhetsredovisning.

Detta är en självklarhet och innebär ingen kritik av det av utredningen fördömda systemet. Alla de sparstimulerande åtgärder som hittills använts i Sverige har varit av denna typ. Sannolikheten för att det totala sparandet ökar kan emellertid stärkas genom vissa modifikationer i utredningens förslag. — —

Vid sidan av förslagens effekter på nysparandet vill vi understryka den gynnsamma inverkan som förslaget har dels ur fördelningssynvinkel, dels på hushållssparandets "kvalitet". Det måste — som utredningen själv anger bland sina motiv — betraktas som ett rättvisekrav att småsparare kan spara i finansiella tillgångar utan att drabbas av inflationsförluster. Det är en orimlig tingens ordning att privatpersoner skall vara hänvisade till investeringar i småhus eller till en spekulativ marknad för diverse lösöre för att erhålla realvärdeskydd för sitt sparande. Som vi redan påpekat krävs på sikt reformer som upphäver diskrimineringen av allt finansiellt sparande i banktillgodohavanden, obligationer och aktier, men som ett första steg är utredningens förslag ytterst värdefullt.

Det är ur samhällets synvinkel angeläget att hushållens sparande kan utnyttjas för att finansiera produktiva investeringar. Det bästa sättet att garantera detta är att säkerställa att sparandet sker på den reguljära kredit- och kapitalmarknaden. Eftersom förslaget omfattar just sådana sparformer kan det verksamt bidra till en kvalitetsförbättring av hushållssparandet. En dylik substitution av sparande på bekostnad av spekulativa placeringsobjekt är en betydande vinning ur samhällsekonomisk synpunkt vid sidan av effekten på sparandevolymen.

Särskilt i dagens läge har både samhället och näringslivet ett starkt gemensamt intresse av att söka styra hushållens sparande till aktiemarknaden. En inriktning av sparandet på riskvilliga placeringar är enligt vår mening också en kvalitetsförbättring att eftersträva.

1.20 Svenska bankföreningen: Det totala sparandets otillräcklighet kan avläsas som ett underskott i bytesbalansen. Detta underskott har fått täckas

med upplåning från utlandet. Det är ett centralt mål för den ekonomiska politiken att vända den nuvarande utvecklingen genom att dra ned bytesbalansunderskotten och öka det inhemska sparandet.

Vikten av att utbudet på *riskvilligt* kapital ökar har framhållits i olika sammanhang – bl. a. i kapitalmarknadsutredningens nyligen avgivna betänkande. Lönsparutredningens förslag, som bl. a. syftar till att stimulera hushållen att i ökad utsträckning avsätta en del av sitt sparande som riskvilligt kapital, måste därför mottas med stor tillfredsställelse.

Ökat sparande förutsätter emellertid sparvillkor som gör sparandet attraktivt trots inflationen. Dessa villkor tillhandahålls, i ett system av den nu föreslagna typen, av statsmakterna i form av avstående från skatteinkomster. Varje sådant system medför därför de psykologiska risker som följer av att det uppfattas så att statsmakterna accepterar inflationen. Om likväl statsmakterna inför inflationssäkert sparande, är det därför viktigt att samtidigt för opinionen klargöra att ansträngningarna att nedbringa inflationen inte mattas.

Eftersom inflationsskyddat sparande innebär att det allmänna avstår från skatteinkomster, är det angeläget att de stora medborgargrupperna, ofta benämnda småspararna, bereds tillfälle att delta och alltså tillgodogöra sig skyddet mot inflationen. Detta är så mycket viktigare som dessa grupper särskilt drabbas av inflationen.

Utredningens förslag tillgodoser i stort sett dessa krav: det omfattar i princip sparande som härrör från arbetsinkomster och det är begränsat till visst högsta sparbelopp.

Bankföreningen anser mot denna bakgrund att utredningens förslag till sparformer utgör en lämplig avvägning när det gäller att nå målen att öka sparande och riskvilligt kapital. Bankföreningen tillstyrker därför förslagen i huvudsak.

Utredningens förslag att kanalisera nytt riskkapital via speciella aktiefonder är konstruktivt, dels därigenom att en väl känd sparform utnyttjas, dels genom den trygghet för aktiespararen som aktiefondens i lag fastställda placeringsregler ger.

Den stimulans till ökat sparande som föreslås synes väl avvägd och bör medföra ett större nettosparande. Den föreslagna bindningstiden av fem år reducerar betydligt risken för överflyttning av medel från andra mer likvida placeringsformer.

1.21 PK-banken: Ett ökat totalt sparande i landet är av största samhälls-ekonomiska intresse. För att detta mål skall kunna nås måste hushållssparandet ökas väsentligt. Ett genomförande av utredningens förslag skulle med säkerhet ge ett verksamt bidrag till ökat hushållssparande och PK-banken tillstyrker därför i huvudsak det framlagda förslaget. — — —

Den föreslagna sparformen kommer helt naturligt att te sig ytterst attraktiv i jämförelse med de flesta andra sparformer. Risken för omfattande

överföringar av befintligt sparkapital tror vi emellertid begränsas av konstruktionen med regelbundet sparande, i huvudsak genom löneavdrag, och av att sparbeloppet har maximerats till 400 kr./månad. Även den långa bindningstiden, 5 år, för uppnående av favörerna tror vi kommer att motverka överströmningen av normala sparmedel. ---

Utöver de av utredningen föreslagna sparformerna vill vi peka på möjligheten att erbjuda privatpersoner motsvarande skatteförmåner även för sparande i nyemitterade industriobligationer.

Möjligheterna att emittera sådana obligationer är väsentliga för industriinvesteringarna.

Under de senaste åren har utrymmet för nyemissioner varit begränsat på grund av att placeringar i obligationer görs endast av ett fåtal institutioner. Genom en fondkonstruktion, liknande aktiefondsalternativet, skulle man kunna bredda kretsen av placerare till privatpersoner.

1.22 Fondkommissionsfirmorna utgår från de tre mål som ett nytt sparsystem skall uppfylla (jfr direktiven, intagna bilaga 1, i fondkommissionsfirmornas yttrande är målen numrerade 1-3) och anför: Vid genomläsning av betänkandet visar det sig att utredningen har haft ytterligare två väsentliga mål, nämligen

- 4) Att systemet skall vara fördelningspolitiskt acceptabelt dvs. det skall inte gynna människor med hög inkomst eller stor förmögenhet.
- 5) Att systemet skall vara enkelt att administrera och förstå.

Bakgrunden till det svenska kapitalbildningsproblemet kan sammanfattas i följande punkter:

- 1) De fördelningspolitiska ambitionerna har varit stora, vilket har lett till att en snabbt ökande andel av resurserna har gått till konsumtion antingen via löntagarna eller via samhällets omfördelning. Således har en minskande del av resurserna gått till ersättning till det riskvilliga kapitalet dvs. lönsamheten har sjunkit, vilket har medfört lägre investeringsverksamhet och lägre kapitalbildning.
- 2) Den svenska kapitalmarknaden är hårt reglerad, vilket har medfört att prismekanismen på denna marknad till stor del har satts ur spel. Räntan har inte tillåtit att gå upp till den nivå, där jämvikt mellan efterfrågan och utbud råder eller där på sikt en viss realränta skulle kunna erhållas. I stället har kapitalet via kreditpolitiken styrts till politiskt lämpliga sektorer, som har subventionerats av bl. a. AP-fonden och försäkringsbolagen.
- 3) Skattesystemet gynnar investeringar i improduktiva tillgångar som diamanter, mynt, frimärken, konst och annan lös egendom, som kan säljas utan realisationsvinstskatt efter fem år och vars prisutveckling dessutom antas minst följa inflationen.

Dessa förhållanden ligger utanför lönsparutredningens område, men borde vara väsentliga som bakgrund även till dess förslag. Detta bör nämligen

innehålla ett system, som fångar upp en del av de till löntagarna fördelade resurserna genom att erbjuda en avkastning som är högre än nuvarande tillämpade räntor och dessutom kan konkurrera med improduktiva investeringar i lös egendom.

Det mål i direktiven, som avser att skapa ett system med en positiv realränta, har av utredningen förkastats genom ett konstaterande att det föreslagna systemet skulle ha givit en viss realränta med den inflationstakt, som har rått under senare år. Det finns i förslaget ingen garanti för en positiv realränta, eftersom avkastningen ej är bunden till något prisindex. Enligt förslaget skall räntan fastställas vid sparbevisets utfärdande, vilket medför att avkastningen inte ens anpassas till inflationstakten via det allmänna räntelägets normala anpassningsprocess. — — —

Enligt utredningens beräkningar blir avkastningen efter skatt på sparat kapital 12,8 % per år, varav 4,3 % utgöres av skatteavdraget på 20 % omsatt i en femårsränta och 8,5 % utgöres av den årliga räntan på kapitalet. För en skattebetalare med 50 % marginalskatt motsvarar denna avkastning 25,6 % per år före skatt och för en skattebetalare med 80 % marginalskatt blir motsvarande siffra 64 % per år, således en avkastning som med mycket bred marginal överstiger alla andra alternativ i samma riskklass.

Utredningen har ej gjort några bedömningar om marginalskatteklassen för den genomsnittlige spararen, men anser att den statsfinansiella kostnaden för skattefriheten på den årliga avkastningen av f. n. 8,5 % blir 10 milj. kr. på 1 miljard kronor i sparande. Detta innebär att den vägda genomsnittliga skatten på avkastning från kapital för de människor, som använder sig av det föreslagna sparandet skulle vara 11,8 %, vilket förefaller mycket lågt även med hänsyn till att en del av avkastningen ligger inom sparavdraget.

Då förslaget jämföres med de mål, som uppställdes, finner man först att mål 2 redan har avfärdats, mål 3 är irrelevant, eftersom det är företagssektorns brist på *riskvilligt* kapital, som i första hand skall tillgodoses. Mål 1 kan förmodligen till viss del uppfyllas, eftersom ett regelbundet lönsparande kan ses som ett alternativ till konsumtion. En stor del av sparandet enligt förslaget kommer dock förmodligen att flyttas över från andra typer av banksparande. Om enbart 20 % utgöres av nysparande blir följden att hela nysparandet utbetalas i form av skatteåterbäring efter cirka 1 1/2 år. Mål 4 uppfylles genom beloppsgränsen, men i relation till andra investeringsalternativ blir det en klart större positiv skillnad i avkastning för höginkomsttagare. Mål 5 kan ej anses uppfyllt, eftersom systemet innebär komplikationer för såväl deklareranter, taxeringsmyndigheter som banker. Dessutom krävs det mycket komplicerade räkneövningar för att jämföra avkastningen med andra investeringsalternativ.

1.23 Svenska sparbanksföreningen: Föreningen vill understryka att det just nu finns starka skäl att uppmuntra hushållssparandet, eftersom det under de närmaste åren kommer att finnas ett betydande upplåningsbehov hos staten,

kommunerna och inom näringslivet. Vidare kommer bostadsbyggandet enligt nu föreliggande planer att kräva stora kapitalresurser. Inom näringslivet finns det dessutom behov av riskvilligt kapital. Kapitalmarknadens resurser kommer sannolikt inte att öka i takt med efterfrågan, vilket också kommer att medföra stora krav på bankerna.

Mot denna bakgrund framstår utredningens förslag om ett bank- och aktiefondsparande riktigt, eftersom detta blir både administrativt och samhällsekonomiskt rationellt.

Utredningens förslag är så utformat att det helt säkert kommer att utgöra en stimulans för nysparande. Bindningstidens längd, fem år, och kravet på regelbundet sparande, företrädesvis genom automatiska avdrag, och villkoren för uttag före bindningstidens slut torde medföra att överföringar från andra bankkonton inte blir alltför stora.

En viss sådan överföring måste dock kunna accepteras mot bakgrund av de stora förluster spararna gjort under senare år på grund av den negativa realräntan. Det påstås ofta att spararen har möjlighet att kompensera sig mot inflationen genom att också vara låntagare. Undersökningar bland sparbankernas kunder (fysiska personer) visar att detta endast gäller en mindre del av spararna. Det stora flertalet sparbankskunder, ca 80 %, är enbart sparare.---

Som bidrag till företagens försörjning med riskkapital föreslår utredningen inrättande av ett särskilt aktiefondssparande. En generering av riskkapital i tillräcklig omfattning kommer att bli ett villkor för fortsatt ekonomiskt framåtskridande. Varje försök att förbättra näringslivets försörjning med sådant kapital förtjänar att prövas.

Intresset för aktieplaceringen via aktiefonder har på senare år vuxit snabbt. Hanteringen av aktiefondsandelar har också visat sig väl passa in i sparbankernas fond- och notariatverksamhet. Dessa förhållanden gör att sparbanksföreningen ställer sig positiv till alternativet aktiefondssparande för kanalisering av riskkapital till företagen.

Genom införande av det föreslagna sparsystemet och genom bibehållande av det nuvarande Nya lönsparandet kommer det att föreligga tre intressanta former av lönsparande – ett för högförräntat skattepremierat banksparande, ett för skattepremierat aktiefondssparande och ett lönsparande med tonvikt på vinstutlottning.

Sparbanksföreningen ser utredningens förslag till sparformer som värdefulla i syfte att åstadkomma ett ökat hushållssparande. Sparbanksföreningen tillstyrker därför i allt väsentligt utredningens förslag.

1.24 Svensk industriförening: Samhällsekonomin i vårt land brottas f. n. med allvarliga balansproblem. Underskottet i bytesbalansen har under de senaste åren ökat mycket snabbt och i accelererad takt framtvingat en omfattande utlandsupplåning. Föreningen anser att det är angeläget att alla medel tillvaratas för att söka uppnå balans i samhällsekonomin. Ett ökat sparande

utgör en väsentlig del i dessa strävanden och föreningen har vid studiet av utredningens förslag funnit det väl anpassat att motsvara direktivens målsättning. Föreningen tillstyrker således lönsparutredningens förevarande förslag.

Dock är det av största vikt att de föreslagna sparformerna kan administreras utan tungrodd byråkrati samt att kapitalförvaltningen vid sparande i aktiefonder kan genomföras utan störningar på aktiekurserna i befintliga fonder.

1.25 Sveriges aktiesparares riksförbund: Aktiespararna ser mycket positivt på lönsparutredningens förslag i stort. De senaste årens höga inflationstakt och de i skattesystemet inbyggda marginaleffekterna har varit förödande för sparandet. Vi tror att viljan till produktivt sparande kan komma att drastiskt försvagas efter hand som insikten om den negativa realavkastningen sprider sig i de breda lagren. Det finns redan tecken på att det improduktiva sparandet i medaljer etc. breder ut sig, delvis beroende på att det nuvarande skattesystemet gynnar ett sådant sparande. Samtidigt ökar kraven på sparande och tillgång till riskvilligt kapital i den svenska ekonomin.

Det är därför med stor tillfredsställelse som vi hälsar det förslag utredningen lägger fram om ett i huvudsak värdebeständigt lönsparande. Vi är väl medvetna om att förslaget i och för sig inte räcker för att trygga det nödvändiga sparandet, men åtgärder av detta slag kan få avgörande betydelse för inställningen till sparandet. Vi är helt övertygade om att förslaget får ett positivt mottagande av allmänheten och kommer att bidra till ett ökat nettosparande inom hushållssektorn.

Särskilt positivt upplever vi att det här öppnas möjligheter till ett värdeskyddat sparande för småsparare. Småsparare har ju inte samma möjligheter som de större placerarna att kompensera sig för inflationsutvecklingen.

Utredningen visar också på det stora och stigande underskottet i företagssektorns finansiella sparande. Orsaken är en alltför svag vinstutveckling, som inte räckt till att finansiera de nödvändiga investeringarna. Följderna härav ter sig mycket allvarliga; investeringsnivån sjunker och soliditeten urholkas och företagens förmåga att överleva tillfälliga konjunktursvackor och kriser försämras alltmer med stora risker för sysselsättningen.

En förnyelse av det svenska näringslivet och ett tryggande av framtida välstånd och sysselsättning kräver ökad tillförsel av riskvilligt kapital till näringslivet.

Vi anser det därför vara mycket tillfredsställande att utredningen föreslagit en koppling mellan sparandeökningen och kapitalbildningen i företagssektorn genom att öppna möjligheter att överföra sparandet som riskvilligt kapital till företagssektorn. Det måste ligga i samhällets intresse att det frivilliga sparandet kanaliseras till den produktiva sektorn.

1.26 Sveriges föreningsbankers förbund: Alla insatser som görs för att stimulera sparandet i landet måste, enligt förbundets uppfattning, hälsas med stor tillfredsställelse. Den effektivaste sparstimulansen i nuläget är säkerligen ett inflationsskydd. Problemet med förslag om nya sparstimulanser är att hitta en form som leder till ett reellt nysparande och inte endast medför överföringar från andra sparformer. Några analyser i den frågan har inte redovisats. I likhet med utredningen tror emellertid förbundet att det föreslagna inflationsskyddet kommer att uppfattas som så attraktivt att en ökning av hushållssparandet verkligen kommer att äga rum. Förbundet vill därför tillstyrka utredningens förslag.

Förbundet har ingen erinran mot att man som komplement till lönsparande i bank inrättar ett alternativ med sparande i aktiefondform.

1.27 TCO: TCO delar utredningens bedömning att en höjning av nivån på sparande och investeringar, mätt som andel av BNP är nödvändig för att upprätthålla en tillfredsställande ekonomisk tillväxt och sysselsättning. Näringslivets kapitalbehov måste i detta sammanhang ges hög prioritet. Finansiella resurser måste i framtiden finnas tillgängliga i syfte att underlätta en omstrukturering och ändrad produktionsinriktning inom de traditionellt konkurrenskraftiga branscherna. Vidare ställer satsningar på nya områden omfattande resursanspråk.

Reell ökning av hushållssparandet. Utredningen konstaterar att hushållssparandets nivå bestäms av en mängd förhållanden, där avkastningen utgör en av dess bestämningsfaktorer. Sparandet bestäms enligt vissa teorier residualt, dvs. konsumtionsbesluten är primära. Andra teorier relaterar sparandet till den förväntade utvecklingen av den disponibla inkomsten. Enligt åter andra teorier leder en tillfälligt hög inflation till ökat sparande. Ytterligare andra faktorer som brukar anges som bestämmande för sparandet är trygghetsmotivet, målsparande samt tillgången till krediter.

Även om inriktningen under någon del av utredningsarbetet har varit att utforma ett system för lönsparande i egentlig mening, vilket vissa pressuppgifter antytt, har avsikten att speciellt uppmuntra löneavsättningar uppgivits under utredningsarbetets gång. "Lönsparande" framstår som en attraktiv beteckning utan motsvarighet i det förslag utredningen framlägger. TCO hade gärna sett att utredningen diskuterat möjligheterna att åstadkomma ett lönsparande i egentlig mening.

Även om det föreslagna systemet leder till regelbundna insättningar på spärrade konton, vilket utredningen betecknat som lönsparande, finns inga garantier för att detta sparande representerar ett nysparande. Det förefaller självklart att, den enskilde inom ramen för ett givet totalt sparande, placerar sina tillgångar så att de, med beaktande av likviditetspreferenser etc. ger så hög avkastning som möjligt. Det blir givetvis förmånligt att med det föreslagna systemet i särskilda lönsparkonton med avdragsrätt mot skatt

placera sådana medel, som eljest hade placerats på vanlig bankräkning.

Utredningen framhåller att den som en central uppgift haft att finna former för sparstimulanser som tar sikte på att främja ett *nysparande*. Trots detta konstaterande, vilket understryks på flera ställen i utredningen, saknas varje analys av om ett nysparande verkligen kommer till stånd med de föreslagna sparstimulanserna. Utredningen utgår från att så är fallet utan att ge motiv härför.

Utredningens diskussion ger enligt TCO inte belägg för att den första av de tre angivna målsättningarna uppfylls med systemet. Det enda som säkerställs är ökade insättningar på konton med särskilda skattefördelar.

Stimulera kapitalbildningen i företagssektorn. Denna målsättning hänger delvis samman med den förstnämnda, dvs. att uppnå en reell ökning av hushållssparandet. Sambandet mellan dessa mål har också konstaterats av utredningen: "varje tillskott till sparandet representerar ett ökat kreditutrymme som i varje fall till en del kommer företagssektorn till godo". Med hänsyn till att det inte kan anses styrkt att systemet representerar ett nysparande kan det inte heller avgöras om systemet stimulerar en ökad kapitalbildning inom företagssektorn. Utredningen har emellertid även sökt finna direkta kopplingar mellan sparandeökningen och kapitalbildningen i företagssektorn och förordar därför att sparande, som ett alternativ till kontosparande, skall kunna ske via aktiefonder. Aktiefonderna skall enligt förslaget placera de sparade medlen som riskvilligt kapital i näringslivet.

Näringslivets behov av riskvilligt kapital har understrukits av kapitalmarknadsutredningen. Mot denna bakgrund är det angeläget att finna lämpliga former för tillskott av riskvilligt kapital till näringslivet. Men liksom vad gäller banksparande förefaller det tveksamt om det föreslagna systemet skulle medföra ett kapitaltillskott för företagssektorn. De som nu föredrar sparande i aktieform kommer, om utredningens förslag genomförs, att finna det förmånligare att spara sådana medel i nyinrättade aktiefonder, som eljest kunde placerats i nu existerande aktiefonder eller andra former för aktiesparande. Under denna förutsättning blir effekten huvudsakligen en omfördelning av placeringskapaciteten mellan olika aktieplacere. I utredningen saknas alla resonemang om sådana möjliga omdispositioner av aktiesparande. Det finns vidare inga kalkyler över hur det totala sparandet i systemet förväntas bli, liksom inte heller över fördelningen mellan konto- och aktiesparande. Utredningsförslaget ger därför ingen ledning för att bedöma storleken på det tillskott av riskvilligt kapital, som det föreslagna systemet skulle leda till.

Slutsatser. Med hänvisning till vad som här anförts finner TCO att utredningens system inte nämnvärt uppfyller de två angivna kapitalbildningsmålen.

TCO vill samtidigt understryka att frågan om att säkerställa en positiv

realavkastning för småsparare är angelägen, oavsett om vidtagna åtgärder bidrar till en högre kapitalbildningsnivå eller ej.

Det enskilda sparandet fyller flera väsentliga funktioner. Det möjliggör för den enskilde löntagaren att upprätthålla en stabil konsumtionsnivå även vid betydande variationer i den disponibla inkomsten. Sparandet är vidare nödvändigt för att nå från välfärdssynpunkt önskvärda mål avseende den ekonomiska standarden. Det enskilda sparandet är även av väsentlig betydelse från samhällsekonomiska utgångspunkter. Därigenom skapas ett realekonomiskt utrymme för den nödvändiga kapitalbildningen.

Enligt TCO:s mening bör ett sparsystem ha till huvudändamål att åstadkomma en större rättvisa vad avser avkastningen mellan olika sparandeformer. Starka fördelningspolitiska skäl talar härför. De småsparare som har möjlighet till sparande i realkapital, såsom exempelvis amorteringar på egna hem etc. erhåller genom den successiva värdestegringen på fastigheter och genom avdragsrätt för ränta stora fördelar jämfört med den småsparare för vilken endast finansiellt sparande står till buds. Det framstår som en huvuduppgift att skapa större rättvisa mellan dessa båda grupper. I nuvarande läge sker en omfördelning mellan låntagare och långgivare genom att realvärdet av långgivares finansiella tillgodohavanden sjunker.

Även om det således är väsentligt att trygga realavkastningen på småspararnas medel, avstyrker TCO utredningens förslag i den form det nu föreligger. De positiva fördelningsmässiga effekterna som ligger i en i förhållande till dagsläget högre realavkastning uppvägs av andra negativa effekter från fördelningssynpunkt. Bl. a. förutsätts i utredningens förslag en bindning av sparande under 5 år för att de avsedda skatteavdragen skall kunna utnyttjas helt.

En naturligt fråga i detta sammanhang blir vilka som har möjlighet att utnyttja de till systemet kopplade förmånerna. Det är självklart att personer med höga inkomster och/eller förmögenheter har störst möjligheter att dels omdisponera kapital mellan olika sparformer alltefter avkastningsförväntningar, dels binda sparande för en femårsperiod. För låginkomsttagare och löntagare med små förmögenheter föreligger inte denna valmöjlighet, vilket innebär att det i första hand är dessa grupper som inte får del av skatteförmånerna. I synnerhet om det föreslagna systemet inte leder till nysparande i någon högre grad, vilket med hänsyn till vad ovan sagts synes vara troligt, blir konsekvensen en omfördelning av inkomster från låg- till höginkomsttagare.

Det föreslagna systemet innebär ett anteciperande av en stark inflation och spararen erbjuds därför skattemässiga fördelar som tillsammans med räntekompensationen förutsätts överstiga inflationstakten. Hellre än att på detta sätt anta en bestående hög inflation skulle TCO se ett indexerat sparsystem, innebärande att spararna upp till vissa begränsade belopp kompenseras för den *faktiska* inflationen.

TCO har i tidigare sammanhang ansett att någon form av indexklausul med lån i begränsad omfattning borde kunna övervägas. TCO vill i detta sammanhang erinra om en skrivelse 1977-03-29 från Svenska Sparbanksförbundet till regeringen, samt en till skrivelsen bifogad principmodell för indexkonto på kontosparande.

Enligt TCO:s mening är flera fördelar förenade med ett begränsat indexsparande jämfört med utredningens förslag. För det första blir den reala avkastningen oberoende av spartidens längd. En koppling till spartidens längd ter sig icke erforderlig med hänsyn till att kapitalbildningsmotiven kan skjutas åt sidan i diskussionen om lönsparande. En viss bindningstid torde därför ej behöva utgöra förutsättning för att med systemet förenade förmåner skall kunna utgå.

För det andra innebär ett beloppsmässigt begränsat indexsystem att den reala avkastningen vid varje tidpunkt är känd. Utredningens förslag ger en realavkastning som varierar med inflationstakten och inför därmed ett spekulativt moment i spararens bedömningar. Sett utifrån rådande inflationsförväntningar kan det måhända hävdas att de skattemässiga subventionerna är beräknade så att en viss realavkastning troligen nås. Med kraftiga förändringar i inflationstakten kommer dock realavkastningen att variera väsentligt. Bättre är enligt TCO:s mening ett system där realavkastningen dels är högre än för närvarande, dels på förhand känd.

Bl. a. mot bakgrund av att TCO inte beretts tillfälle medverka i utformningen kan organisationen inte nu framlägga ett detaljerat förslag. TCO vill i stället föreslå att en utredning tillsätts snarast med uppgift att granska förutsättningarna för att införa ett system för indexsparande. Utredningen bör också omfatta en översyn av nuvarande former för lönsparande och åtgärder för att stimulera det enskilda sparandet. I sitt remissyttrande över kapitalmarknadsutredningens betänkande avser TCO att återkomma med en mer genomgripande diskussion av för- och nackdelar med ett generellt indexsystem.

TCO vill avslutningsvis peka på några tänkbara riktlinjer för en sådan utredning. Indexsparandet bör vara beloppsmässigt begränsat. Var denna gräns bör läggas måste bli föremål för noggranna överväganden. TCO vill peka på möjligheten att låta sparbeloppets storlek vara av samma storleksordning som föreslagits av utredningen. Väljer man ett system som innebär en positiv realavkastning på någon procent, bör den del av avkastningen som motsvarar inflationen ej beskattas, medan avkastningen över denna nivå tas upp till beskattning i vanlig ordning.

Sammanfattningsvis avvisar TCO utredningens förslag. TCO föreslår att en utredning tillsätts med uppgift att föreslå införande av ett beloppsmässigt begränsat system för indexsparande, avsett att skapa ökad rättvisa mellan småsparare som huvudsakligen är hänvisade till finansiellt sparande och övriga kapitalplaceringar.

1.28 *Statens industriverk*: Bakgrunden till kravet på omedelbara åtgärder för att öka hushållens sparande anges vara att Sverige under de senaste åren haft bytesbalansunderskott, vilket definitionsmässigt inneburit att det s. k. finansiella sparandet i ekonomin varit negativt. Det förslag som framläggs har därmed ett uttalat kortsiktigt syfte, även om det naturligtvis samtidigt kan ses som ett delförslag till lösning av näringslivets eventuella framtida finansieringsproblem. För att kunna ta ställning till förslaget är det enligt industriverkets mening önskvärt att först något mer utförligt än vad som görs i betänkandet diskutera hur ett ökat sparande skulle påverka ekonomin i det nuvarande konjunkturläget. Det förhåller sig nämligen så att ett ökat hushållssparande kan få betydande negativa effekter på samhällsekonomin, låt vara att bytesbalansunderskottet skulle kunna reduceras.

Sveriges ekonomi präglas i nuläget inte bara av ett betydande underskott i utrikeshandeln utan också av ett mycket lågt resursutnyttjande i industrin. Det sistnämnda, samt den starkt negativa lönsamhetsutvecklingen får anses vara de främsta skälen till att investeringsvolymen minskat och realkapitaltillväxten således bromsats. Att bytersbalansunderskott och lågt resursutnyttjande föreligger samtidigt innebär ett svårt dilemma för den ekonomiska politiken. Genom ett ökat sparande i hushållen, dvs. minskad efterfrågan, skulle sålunda underskottet i bytesbalansen kunna minskas, men till priset av ytterligare sänkt resursutnyttjande och ökad arbetslöshet. Ett minskat sparande skulle å andra sidan leda till ett ökat resursutnyttjande och förbättrat arbetsmarknadsläge, men ett förstorat bytesbalansunderskott.

Det stabiliseringspolitiska problemet kompliceras ytterligare av att näringslivets investeringsvolym f. n. antagligen är lägre än vad som krävs för att långsiktiga ekonomiska tillväxtmål skall uppnås. En sparandeökning inom hushållssektorn som på ett direkt sätt kunde kopplas till en motsvarande investeringsökning inom näringslivet – således i enlighet med intentionerna i utredningens förslag – skulle därför i och för sig vara eftersträfvansvärd. Sparandeökningen skulle i ett sådant fall lämna den totala efterfrågan oförändrad och alltså inte medföra de nämnda negativa effekterna på resursutnyttjandet totalt sett, men heller inte några nämnvärda positiva effekter på bytesbalansen – såvida inte investeringarnas marginella import-innehåll är klart lägre än den privata konsumtionens. Det är emellertid långt ifrån säkert att en parallell ökning i hushållssparande och investeringar verkligen går att åstadkomma. Olika teorier finns i och för sig om hur investeringsefterfrågan bestäms. Industriverket vill för sin del ansluta sig till de tankegångar som ekonomidepartementet och konjunkturinstitutet givit uttryck för, senast i den preliminära nationalbudgeten 1978, nämligen att industriinvesteringarnas nuvarande tillbakagång betingas av fallet i industriproduktionen, det låga kapacitetsutnyttjandet och den dåliga lönsamheten. Visserligen finns det säkert en hel del företag som trots den mycket svaga allmänna konjunkturbilden anser sig ha lönsamma investeringsprojekt som hålls tillbaka på grund av finansieringssvårigheter. I dessa fall skulle ett ökat

hushållssparande som direkt görs tillgängligt för t. ex. nyemissioner, såsom utredningen diskuterar kunna resultera i marginella tillskott till investeringsvolymen. För den huvuddel av näringslivet som i dag har avsevärda lönsamhets- och avsättningssvårigheter skulle däremot ett ökat hushållssparande och därmed en minskad privat konsumtion snarast ytterligare minska investeringsviljan.

Vad som framför allt torde få anses väsentligt för att den svenska ekonomin skall börja röra sig i riktning mot ett minskat handelsunderskott, högre resursutnyttjande och ökad investeringstakt är att den svenska industrins konkurrenskraft stärks gentemot de utländska producenterna. Detta gäller såväl på export- som hemmamarknaden. Åtgärder som förväntas ge resultat i denna riktning har redan vidtagits, främst kronkursens kraftiga devalvering under 1977. Det kan finnas skäl att understryka att det nuvarande bytesbalansunderskottet inte i sig utgör någon indikation på att realkapitalbildningen sker för långsamt. Snarare skulle man kunna säga att, vad beträffar realkapitalbildningen, det är det bristfälliga resursutnyttjandet som inger farhågor.

Ett bytesbalansunderskott betyder att landets totala finansiella sparande är negativt, dvs. att investeringarna (inbegripet lagerinvesteringarna) överstiger det inhemska sparandet. Denna situation har tidigare under efterkrigstiden i allmänhet inträffat i perioder av mycket hög investeringsaktivitet. I utredningen visas hur vårt nuvarande bytesbalansunderskott från *formell* finansiell synpunkt kan återföras på växande finansiella sparunderskott dels i företagssektorn, dels hos staten. Företagens negativa finansiella sparande återspeglar i huvudsak den svaga lönsamhetsutvecklingen. Statens negativa finansiella sparande är uttryck för strävandena att någorlunda hålla efterfrågan och produktionen i ekonomin uppe och att förhindra en ökning av åtminstone den öppna arbetslösheten. Staten har sålunda kraftigt ökat sitt budgetunderskott. Även med detta finansiella synsätt framstår därmed förstärkningen av industrins konkurrensposition som det centrala problemet. Om den svenska industrin kan fås att öka sina andelar av världs- och hemmaefterfrågan skulle företagens lönsamhet och finansiella sparande förbättras. Samtidigt skulle statens arbetsmarknadsstödande utgifter kunna minskas och alltså även det statliga finansiella sparandet förbättras. Hushållens sparande ger i betydligt mindre grad anledning till omedelbar oro. Det höga och växande finansiella sparande som hushållen åstadkommit har i formell mening motverkat ett vida större underskott i bytesbalansen. Det kan observeras att hushållens sparkvot, mätt på konventionellt vis, varje år under perioden 1974–1977 legat långt högre än genomsnittet för de senaste 25 åren. År 1977 beräknas sparkvoten ha nått en rekordnivå på nära 11 %.

Det ovan anförda leder fram till slutsatsen att ett ökat hushållssparande inte framstår som någon omedelbart angelägen beståndsdel i den process som skall leda fram till ett förbättrat bytesbalans- och sysselsättningsläge och ökad investeringsefterfrågan. Detta hindrar självfallet inte att det i ett mer

långsiktigt perspektiv kan visa sig att den av samhället önskade realkapitaltillväxten inte kan åstadkommas med mindre än att åtgärder vidtas med direkt syfte att frigöra ytterligare sparande. För att räkna ut huruvida en sådan situation kommer att uppstå eller ej krävs formellt sett bl. a. kvantitativa preciseringar av det "spontana" inflytandet från sparandets och investeringarnas bestämningsfaktorer. Tillförlitliga sådana preciseringar förefaller tyvärr vara ganska svåra att erhålla.

Antag emellertid att staten finner att, även vid ett framtida mer normalt kapacitetsutnyttjande, kapitalbildningen sker för långsamt i förhållande till tillväxtmålen. Staten vill alltså öka investeringarna vilket, givet att landet inte vill ikläda sig ett bytesbalansunderskott, innebär att sparandet i ekonomin måste öka. En lösning är då att försöka förmå hushållen att öka sitt sparande. Detta kan ske t. ex. genom propaganda eller, som utredningen föreslår, sparsubventioner. Ett ökat totalsparande kan alternativt åstadkommas genom att staten ökar sitt budgetsaldo, via skattehöjning eller utgiftsminskning.

Ett villkor för att sparandeökningen skall fylla sitt syfte är naturligtvis att investeringarna verkligen ökar eller stimuleras att öka. Detta förutsätts i det följande. Emellertid kan redan valet av form för sparandeökning ha betydelse för investerarnas benägenhet att öka kapitalbildningen. I detta ligger alltså ett av kriterierna för statens val av åtgärder. Om investeringsviljan är sådan att det enbart är fråga om att skapa möjlighet för en kreditexpansion, bör det från investerarnas synpunkt vara likgiltigt om sparandeökningen åstadkoms i hushållen eller via statens budgetsaldo. Krävs däremot riskvilligt kapital för att investeringarna skall öka blir problemet kanske mer intrikat. Allra mest effektivt i en sådan situation är förmodligen att öka företagssektorns eget sparande genom en omfördelning från hushållsinkomster till företagsvinster. Härigenom får företagen på en gång finansiella medel och incitament till investering. Utredningens förslag om lönsparande i speciella aktiefonder, vilka skulle placera medlen i nyemissioner och konvertibla skuldbrev, är fördelningspolitiskt sett ett mindre kontroversiellt alternativ. Denna lösning innebär dock inte i sig någon stimulans till ökad realkapitalbildning annat än, som nämnts tidigare, i de fall investeringarna hålls tillbaka av i första hand brist på riskvilligt kapital. Stimulansen får om sådan behövs ordnas på annat sätt.

Väljer staten att åstadkomma sparandeökningen via budgeten finns även då möjligheter att göra sparandet riskvilligt. Dels kan staten naturligtvis investera i egen regi, men staten kan också i princip inrätta en placeringsfond av samma typ som ovan nämnts – jfr fjärde AP-fondens verksamhet. Hur detta skulle inverka på företagens investeringsbenägenhet i jämförelse med det fall att fonden direkt byggs upp av hushållssparande är dock svårt att bedöma.

Ett annat väsentligt kriterium för statens val av åtgärd är den grad av precision och säkerhet med vilken staten kan styra sparandeökningen. I detta

avseende kan det finnas svagheter hos det system utredningen förordar. Som också framhålls i betänkandet finns det få belägg för att storleken på hushållens sparande i någon nämnvärd utsträckning påverkas av sparandets avkastning. Å andra sidan kan det hävdas att den föreslagna subventionens betydande storlek och den propagande som – får man anta – kommer att föras, leder till att hushållen tar sitt totalsparande under omprövning på ett annat sätt än vid mer gradvisa och "omärkliga" förändringar i avkastningen. Likväl torde det föreligga en betydande risk att hushållen endast omfördelar sitt sparande till förmån för den nya sparformen och att det nysparande som uppstår således blir ringa. En nackdel i sammanhanget kan vara att subventionen föreslås utbetalas långt efter att sparandet äger rum, i samband med skatteavräkningen. Måhända vore det psykologiskt sett en fördel om det hela kunde arrangeras så att spararens konto t. ex. gottskrivs med 400 kr. när han bara betalar in 300 kr.

Väljer staten i stället att öka landets sparande genom att öka sitt eget budgetsaldo torde man kunna vara säkrare på att sparandet i ekonomin verkligen ökar. Förutsättningen för det senare är att hushållens marginella sparbenägenhet vid inkomstförändringar inte är för stor. De undersökningar som gjorts visar emellertid – tämligen entydigt – att den marginella sparbenägenheten understiger 0,5 vid helårsvisa beräkningar.

Naturligtvis finns det åtskilliga andra kriterier som bör beaktas vid ett beslut om åtgärder för att öka sparandet. Här kan nämnas åtgärdernas effekter på inkomstfördelningen, de samhällsekonomiska kostnaderna för att administrera åtgärderna samt de mer ideologiska aspekterna på det ekonomiska systemets funktionssätt.

Industriverkets ställningstagande. Industriverket finner mot bakgrund av vad som ovan sagts att utredningen inte på ett tillfredsställande sätt analyserat de samhällsekonomiska konsekvenserna av de åtgärder som föreslås. De centrala problemen i ekonomin sammanhänger inte i särskilt hög grad med ett bristfälligt hushållssparande. Verket anser att åtgärderna inte är ändamålsenliga i nuvarande ekonomiska läge. Verket anser det i och för sig osäkert i vilken utsträckning de föreslagna åtgärderna skulle leda till en ökning av det totala hushållssparandet. Givet att ett ökat sparande verkligen skulle åstadkommas, skulle visserligen en del positiva effekter på bytesbalansen erhållas, men i gengäld skulle det redan låga kapacitetsutnyttjandet i ekonomin sjunka ytterligare och läget på arbetsmarknaden förvärras. Resultatet skulle då sannolikt bli – tvärtemot vad som åsyftas – en ytterligare sänkt investeringsvolym. Detta hindrar inte att det framlagda förslaget i ett mer långsiktigt perspektiv, där investeringarna snarare begränsas av tillgången på finansiella resurser än av som nu lågt kapacitetsutnyttjande och dåliga vinstutsikter, skulle kunna vara en bland flera komponenter i en lösning av industrins kapitalförsörjningsproblem. I nuläget bedömer emellertid industriverket att det föreslagna systemet skulle försvåra och fördröja en återgång

till ett mer balanserat ekonomiskt läge och avstyrker därför att systemet införs i innevarande konjunktursituation. (Reservationer se 1.29 och 1.30.)

1.29 Tre ledamöter av industriverkets styrelse (Petzäll, Olsson, Stefansson) anför i en gemensam reservation att de inte kan godta den slutsats och inte heller delar av den motivering styrelsens majoritet med ordförandens utslagsröst stannat för och uttalar vidare: Vi finner yttrandet märkligt mot bakgrund av den uppgift Industriverket har. I det följande anger vi vår syn på hur Industriverkets yttrande borde ha utformats och bemöter samtidigt en del av de argument majoriteten anför.

I direktiven till lönsparutredningen anger regeringen hurusom såväl 1968 års kapitalmarknadsutredning som utredningen om löntagarfonder tar upp frågor om kapitalmarknad, sparande och kapitaltillväxt i samband med ett ökande kapital- och kreditbehov för vårt näringsliv. Det konstateras dock att dessa utredningar delvis är av principiell och djupgående natur och att de knappast kan leda till konkreta åtgärder från statsmakternas sida de närmaste åren. Med tanke på att behovet av ökat hushållssparande gör sig gällande omedelbart är det därför angeläget att finna former som kan bidra till att öka detta sparande. Det uttalas vidare att sparande måste inriktas på att öka kapitalbildningen i företagen. Därför bör det ligga nära till hands att finna lösningar som bygger på en utveckling av lönsparande. ---

Enligt vår mening bör Industriverket ställa sig positiv i princip till de åtgärder lönsparutredningen föreslår. Därmed tas inte ställning i detalj till de konkret framförda olika förslagen. Det kan på vissa punkter finnas anledning att efter remissbehandlingen företa en översyn. Huvudskälet till att vi anser att verket bör tillstyrka utredningen i princip är det tveklöst stora behov av ökat kapital som erfordras i näringslivet såväl nu som framför allt sett på längre sikt. Detta omvittnas inte minst i den mycket aktuella diskussionen om löntagarfonder. Stor enighet råder där om att ett av motiven för dessa är behovet av ökade finansiella resurser för att trygga en tillfredsställande utveckling i näringslivet med tillräcklig lönsamhet och ökad sysselsättningsförmåga.

Behovet av kapital åskådliggöres också på ett verkningsfullt sätt i verkets handläggning av industrigarantilån och finansiellt stöd till företagen. Det är brist på kapital i kreditsystemet och av detta följer ett tydligt ökat krav på medel från företagarföreningarna och industrigarantilångivningen.

Vi vill i detta sammanhang understryka vad utredningen anför om den betydande nedgången i företagens sparande vilket medfört en lägre solidaritet. Detta har minskat benägenheten att investera i riskfyllda projekt. Det är alltså nödvändigt att åtgärder vidtas för att öka tillförseln av riskvilligt eget kapital till näringslivet. Lönsparutredningens förslag får ses som en åtgärd bland andra i denna riktning.

I majoritetsyttrandet hävdas att ett ökat sparande i dagsläget ej kommer till produktiv effekt eftersom det råder en viss överkapacitet i näringslivet. Enligt

vår mening håller inte detta argument. Även om det råder överkapacitet i vissa delar av näringslivet är det i andra delar behov av ökande krediter som inte kan tillgodoses. Det bör också framhållas att den förutsatta överkapaciteten i betydande utsträckning befinner sig i delar av näringslivet som inte i första hand kommer att bli föremål för ökad efterfrågan vid en konjunkturförbättring. En viktig uppgift för näringspolitiken är att reducera överkapaciteten inom de struktursvaga branscherna och stimulera utbyggnaden av branscher med bättre framtidsutsikter. För regionalpolitiken gäller att på längre sikt få en ökad geografisk rörlighet hos företagsamheten, varigenom överkapacitet i krisdrabbade orter och regioner med bristande sysselsättning kan kompenseras. Den sistnämnda ståndpunkten har en bred politisk förankring i vårt land och ligger bl. a. till grund för regeringens ekonomiska politik sådan den presenteras i finansplanen.

Vi vänder oss således emot uttalandet att ett sparande f. n. kommer att dämpa konsumtionen och därmed snarast förvärra problemen bl. a. genom ökad arbetslöshet. Även om en viss uppbromsning av konsumtionen skulle bli följden av ökat sparande så innebär inte detta att aktiviteten i näringslivet avtar. Det ökade sparandet kommer ju att gå till bankernas kreditgivning eller direkt till ökning av aktiemarknaden och därmed möjliggöra produktiva insatser och investeringar i näringslivet. Det kan även underlätta ett ökat bostadsbyggande, påskynda kreditfrågornas lösning för energisparande och alternativt energiutnyttjande eller andra angelägna investeringar. Genom den relativt väl fungerande prioritering som nu förekommer i kreditsystemet bör en minskad konsumtion till följd av ökat sparande tämligen direkt överföras i ökad sysselsättning genom en mer produktiv användning av kapitalresurserna.

Majoriteten erkänner att i ett annat läge med bättre utnyttjad kapacitet i näringslivet så kunde förslagen från utredningen vara berättigade. Det finns då anledning erinra om att det föreslagna lönsparssystemet förutsätts vara i funktion under längre tid och alltså inte enbart kan utformas med hänsyn till konjunkturbedömningarna just vid införandetillfället. Konjunkturläget kan f. ö. förändras på relativt kort tid. Någon större effekt torde sparförslaget ej få förrän under 1979–1980 och ett ökat sparande kan då sammanfalla med en konjunkturuppgång. Det bör dock framhållas att systemet bör få en flexibel utformning för att medge en viss anpassning av sparandets volym från det ena året till det andra i syfte att uppnå erforderlig konjunkturanpassning i sparandet.

Däremot har vi givetvis ingenting att erinra mot majoritetens uttalanden att de nuvarande svårigheterna i ekonomin beror på en starkt negativ lönsamhetsutveckling i industrin och en försämrad konkurrensposition som lett till ett alltför lågt kapacitetsutnyttjande. Man anför:

”Om den svenska industrin kan fås att öka sina andelar av världs- och hemmaefterfrågan skulle företagens lönsamhet och finansiella sparande förbättras.” Detta vill vi dock vända på och hävda att ökade finansiella

resurser är en förutsättning för att kunna bli konkurrenskraftig och få bättre lönsamhet och därmed återvinna förlorade marknadsandelar.

Majoriteten anför slutligen att staten har den största möjligheten att genom budgetpolitiken åstadkomma det önskvärda sparandet. Till detta vill vi framhålla att det nu och i framtiden som hittills torde vara nödvändigt att använda flera olika vägar att uppnå en tillräcklig kapitalbildning i näringslivet. Hushållssparandet utgör därvidlag en mycket viktig del i kapitalbildningen för näringslivets behov.

Lönsparetredningen har också tagit upp frågan om lönsparande i det egna företaget där de anställda skulle kunna låna sitt sparande till företaget genom konvertibla eller vanliga skuldebrev. Utredningen anser sig inte kunna lägga fram förslag på denna punkt. Det ligger dock ett betydande värde i att kunna engagera de anställda för att medverka i tryggheten av sin egen arbetsplats och behovet av att öka finansieringsmöjligheterna för företag som har stor betydelse för sysselsättningen på en ort. Vi anser därför att denna fråga bör bli föremål för ytterligare överväganden i samband med bearbetningen av utredningsförslaget om lönsparande.

1.30 En ledamot av industriverkets styrelse (Lindqvist) anför i reservation: Effekten av det föreslagna systemet är svårbedömd. Förbättringar i bytesbalansen kan vara att räkna med. Vissa ogynnsamma verkningar för produktionen kan emellertid uppstå som en följd av en minskad efterfrågan på konsumtionsvaror med lågt importinnehåll. Å andra sidan får det diskuterade systemet betraktas som en del bland många andra ekonomisk-politiska medel för att förbättra den ekonomiska balansen. Åtgärder för att stärka industrins konkurrenskraft har också vidtagits. Den rätta tidpunkten för vidtagande av ekonomisk-politiska åtgärder är givetvis inte lätt att bestämma vid ett svårbedömt konjunkturläge. Det föreslagna systemet kommer inte att få omedelbar verkan, men får anses ligga inom ramen för en på sikt nödvändig politik att skapa ett ökat investeringsutrymme. Under sådana förhållanden finner jag icke anledning att motsätta mig att systemet i princip nu lägges till grund för lagstiftning.

1.31 Svenska företagares riksförbund: Förbundet vill inledningsvis uttala sin tillfredsställelse över att regeringen dokumenterat en konkret vilja att stimulera ett lönsamt sparande för de enskilda medborgarna, ett sparande som samtidigt är nödvändigt för att åstadkomma kapital på den fria marknaden för behövliga investeringar, främst i det privata näringslivet.

Insatser för att stimulera det personliga sparandet får emellertid inte skydda de fundamentala villkoren för näringslivet och för spararna. Konkurrenskraft och lönsamhet måste återställas i näringslivet och inflationen hejdas så att en uppskjuten konsumtion för den enskilde verkligen innebär en fördel.

Förbundet avser inte att granska förslaget i detalj utan lägger i det följande

endast vissa principiella synpunkter på förslaget.

Förbundets huvudinvändning mot förslaget och en mycket allvarlig sådan är att utredningen – på de två sista raderna – tar avstånd från sitt eget framställda förslag att även sparande i det egna företaget skulle innefattas i reformen.

För Förbundet framstår det som förvånansvärt att utredningen funnit det lämpligt att ta avstånd från tanken att stimulera till ökat delägarskap i familjeföretag. Förbundet kan konstatera, bl. a. genom de rådslag som organisationen genomfört bland sina 24 000 medlemmar om ökat delägarskap i företagen, att en överväldigande majoritet av företagarna är villiga att låta anställda köpa aktier i företagen och därmed bli delaktiga i företagets vinstutveckling och också i en naturlig och på ägande grundad medbestämmanderätt.

Det argument som utredningen anför om risktagande är inte av den dignitet att det finns anledning undanta sparande i "det egna företaget".

Självfallet är de enskilda löntagarna kapabla att själva avgöra om de vill riskera ett sparande i det egna företaget och därmed satsa också på sin egen anställningstrygghet eller att placera sitt sparkapital i mera anonyma aktiefonder eller som reguljärt banksparande.

Förbundet ställer sig dessutom frågande till om det är riktigt att undanta B-inkomsttagare från förmånen. Sett ur det allmännas synpunkt är ett sparande av denna art lika värdefullt som lönsparande och för dem som har inkomster endast av kapital måste det te sig orättvist att inte få spara av denna avkastning på samma sätt som ett lönsparande. Med den inflation vi lever med och som svårligen går att undvika, och där löntagarna i huvudsak skyddas genom lönetillägg, måste självfallet kapitalägarna också medges rätt att utnyttja befintliga skattesubventioner vid sparande av kapitalintäkter.

Sammanfattning Förbundet konstaterar

att intresset av att tillföra riskvilligt kapital till näringslivet från löntagarnas sida är helt avhängigt företagets konkurrenskraft och lönsamhet,

att aldrig så lockande räntor eller skattebefrielse inte kan kompensera en ökande och allt snabbare inflation.

Förbundet föreslår

att också sparande i det egna företaget inryms i förslaget samt

att även inkomsttagare med inkomster av kapital får delta i systemet.

2 Vissa för de föreslagna sparformerna gemensamma frågor

2.1 *Bankinspektionen*: I likhet med utredningen anser inspektionen att sparandet bör i princip vara öppet endast för fysiska personer som genom

anställning haft bruttointäkter av någon av förvärvskällorna tjänst, jordbruksfastighet eller rörelse. Inspektionen finner det också riktigt att lönsparandesystemet knyts till bankerna genom att sparbeloppen sätts in hos dessa antingen efter löneavdrag eller också efter regelbundna insättningar genom lönsparandens egen försorg.

Det föreslagna högsta årliga sparandebeloppet, 4 800 kr. förefaller mot bakgrund av de tilltänkta ränte- och skatteförmånerna vara lämpligt avvägt. Det högsta månatliga sparbeloppet kommer sålunda att bli 400 kr. jämfört med 500 kr. enligt det nuvarande lönsparandet. Det minsta månatliga sparbeloppet föreslås bli 100 kr. Enligt det nuvarande lönsparandet är den minsta medgivna månadsinsättningen 75 kr. Förslaget i sistnämnda hänseende erbjuder givetvis vissa fördelar, framför allt av administrativ karaktär. Beloppet är emellertid tillräckligt högt för att människor med små inkomster och därmed åtföljande mindre möjligheter än andra att avsätta sparmedel ställs utanför det nya lönsparandet. Bankinspektionen vill i detta sammanhang erinra om diskussionen beträffande minsta månatliga sparbelopp i samband med införandet av det nuvarande lönsparandet. I prop. 1972:22 föreslogs att minsta insättningen skulle vara 100 kr. På förslag av finansutskottet (FiU 1972:15) sänkte riksdagen beloppsgränsen till 75 kr. (rskr 1972:109). Denna beloppsgräns ändrades inte i samband med att det högsta sparbeloppet fr. o. m. den 1 januari 1977 höjdes från 300 kr. till 500 kr. Inspektionen ifrågasätter, om inte samma minsta beloppsgräns borde gälla enligt det nu föreslagna sparsystemet.

Inspektionen tillstyrker förslaget om överföring av ett konto från en bank till en annan och att därvid insättningar på den föregående banken skall få tillgodoräknas efter överföringen.

Bankinspektionen har ingen erinran mot de föreslagna ränte- och skatteförmånerna i den nya sparformen. ---

Utredningen föreslår att dess förslag träder i kraft den 1 juli 1978. Inspektionen är medveten om att det är angeläget att det nya lönsparandet genomförs så snabbt som möjligt. Inspektionen vill därför, såvitt gäller förslaget om lönsparande i aktiefonder, inte motsätta sig den föreslagna tidpunkten. Det bör dock framhållas att åtskilliga frågor måste lösas, innan den nya lagen kan tillämpas. Inrättandet av en ny aktiefond kräver sålunda särskilda fondbestämmelser för fonden och ändring i bolagsordningen, där bestämmelser om bl. a. styrelsens sammansättning skall finnas intagna.

Det torde också bli aktuellt med ändring av vissa fondbestämmelser. Enligt 13 § aktiefondslagen får fondbestämmelser i deras nya lydelse inte tillämpas förrän tre månader förflutit från dagen för bankinspektionens godkännande av ändringsbeslutet. Inspektionen kan emellertid medge kortare tidsfrist. Även om inspektionen medger kortare sådan frist, torde det nödvändiga förberedelsearbetet för såväl bankerna som för inspektionen kräva viss tid och stora insatser. Med hänsyn härtill och då riksdagens beslut i frågan inte

torde kunna föreligga förrän tidigast under maj månad, torde man inte kunna räkna med att de nya fonderna kan starta sin verksamhet förrän efter den 1 juli 1978.

2.2 *Statskontoret*: Utredningen har enligt statskontoret inte närmare belyst de praktiska kontrollproblem m. m. som det föreslagna systemet skulle medföra vid beskattning. Den kontroll utredningen förutsatt skulle läggas på taxeringsmyndigheterna för att se till att reglerna följs och att skatteförmåner inte obehörigt åtnjuts kommer såvitt statskontoret kan bedöma att bli mycket omfattande och svår att genomföra. Utomordentligt stora krav kommer därvid att ställas på den redan hårt ansträngda administrativa apparaten för taxering. Resursbehovet inom granskningsorganisationen för taxeringsarbetet i första instans och därmed sammanhängande funktioner kommer till följd av utredningens förslag sannolikt att öka avsevärt. Utredningens förslag synes också för bankernas vidkommande innebära ett inte ringa merarbete för att man över huvud taget skall kunna ta fram ett adekvat underlag för kontroller.

Statskontoret anser mot bakgrund härav att det är nödvändigt att innan beslut tas till utredningens förslag närmare analysera de administrativa konsekvenserna av förslaget och de krav ett eventuellt realiserande härav skulle ställa bl. a. på taxeringsmyndigheterna. Kostnadsberäkningar behöver också göras som underlag för beslut.

2.3 *RRV* framhåller att det föreslagna kravet att sparmedlen skall stå kvar på kontot i fem år medför att sparkontot innehåller en latent skatteskuld fram till det femte året och att det redovisade saldot på kontot inte överensstämmer med det verkliga egna kapitalet förrän vid utgången av sparperioden.

RRV anför vidare: För många personer är den föreslagna sparperioden en relativt lång planeringsperiod, varför sannolikheten för förtida uttag är stor. Det kommer att kräva att skattepremien återförs till staten. Detta kommer troligen att medföra ett betydande merarbete för sparinstitutet. --

Enligt RRV:s mening innebär det en komplikation att koppla sparpremien till skattesystemet. Sparinstitutet har det underlag som behövs för att beräkna sparpremiens storlek. Den totala administrationen skulle sannolikt minska om sparinstitutet svarade för kontrollen av sparmedel och beräkningen av sparpremien. Sparpremien kan sättas in på sparkontot. Därigenom framgår det av kontot hur stor premien är och hur mycket som kommer att återföras om medlen inte står inne under hela femårsperioden. Det är vidare sannolikt att benägenheten att spara även sparpremien ökar om premien sätts in direkt på sparkontot. Premierna kan utbetalas från ett särskilt anslag på statsbudgeten.

För att minska arbetet med återföringarna och för att få en bättre överensstämmelse mellan saldot på sparkontot och det egna kapitalet bör

man enligt RRV:s mening överväga att utbetala premien i efterskott. För att spararen inte skall behöva vänta i fem år på sparpremien kan denna erhållas som två mindre premieinsättningar. Det största premiebeloppet bör då utgå vid femårsperiodens utgång.

En motivering, som utredningen anger, för att anlita taxeringsmyndigheterna är att de kan kontrollera att sparare är berättigad att delta i lönsparandet. För att få vara med i lönsparandet krävs att spararen har A-inkomst av tjänst, jordbruksfastighet eller rörelse. Enligt utredningen skall taxeringsmyndigheterna åläggas nämnda kontroll. RRV vill påpeka att denna kontroll med rimlig grad av säkerhet bör kunna göras av sparinstitutet. Detta kan ske genom att överföring sker från lönekonto eller genom att spararen t. ex. visar upp sin debetsedel på slutlig skatt då sparkontot öppnas.

Det framgår inte av utredningens förslag om skattereduktionen kan bli föremål för jämkning. I den mån jämkningar tillåts kan detta öka arbetsbelastningen på de lokala skattemyndigheterna.

Sammanfattningsvis anser RRV att administrativa och andra skäl, som här redovisats, talar mot utredningens förslag att utforma sparpremien som en skattereduktion. Kopplingen till skattesystemet förefaller inte nödvändig för att nå det syfte som utredningen avsett.

RRV vill i detta sammanhang framhålla vikten av att man utformar förslag av denna typ så att man senare kan utvärdera vilka kostnader och effekter som ett genomförande av förslaget medför. Av dessa skäl och för att kostnaderna också skall framgå direkt av den statliga budgeten förordar RRV att ett särskilt anslag anvisas för att täcka utgifterna för premien och administrationen enligt förslaget.

Mot bakgrund av vad nu sagts bör man enligt RRV:s uppfattning ytterligare överväga förslaget om att göra ränteintäkterna skattefria. Det medför sannolikt komplikationer såväl för den enskilde som för skattemyndigheterna att vissa ränteintäkter är skattefria medan andra är skattepliktiga. — — —

RRV bedömer att skattebortfallet på avkastningen blir högre än vad utredningen beräknat. De personer som påverkas av att avkastningen görs skattefria är de som vid taxeringen redovisar över- eller underskott av kapital och de personer som i nuläget varken har över- eller underskott av kapital men som har utnyttjat hela det generella sparavdraget. De personer som således inte kommer att åsamka det allmänna ett skattebortfall är de som varken nu eller i framtiden kommer att redovisa över- eller underskott av kapital.

Enligt RRV:s taxeringsstatistiska undersökning för inkomståret 1975 redovisade drygt 2,3 miljoner inkomstagare över- eller underskott av kapital. Flertalet av de som redovisade underskott skulle även med skattepliktiga ränteinkomster fortsätta att redovisa underskott. Knappt 1,5 miljoner inkomstagare hade ränteinkomster som var mindre än det generella

sparavdraget. Tabellen nedan belyser kostnaden för det allmänna vid olika månatliga sparbelopp. Beräkningarna bygger på de 3,8 miljoner personer som enligt RRV:s taxeringsstatistik redovisade ränteinkomster för inkomståret 1975. Raderna 1, 3, 5 och 7 gäller för den grupp som vid taxeringen 1976 redovisade över- eller underskott av kapital (kategori A). Raderna 2, 4, 6 och 8 gäller den grupp som varken hade över- eller underskott av kapital (kategori B). Kolumnerna 1 t. o. m. 5 redovisar de årliga räntorna för resp. grupp i milj. kr. I kolumn 6 redovisas de totala räntorna för samtliga fem ränteår. Kolumn 7 redovisar skattebortfallet för det allmänna vid en antagen marginskatt på 60 %. Kolumn 8 redovisar den erhållna skattereduktionen för de båda grupperna. Det totala sparade beloppet redovisas i kolumn 9. Den totala kostnaden för att spara 1 miljard kr. uppgår således enligt RRV:s kalkyler till 369¹ milj. kr. Enligt utredningens beräkningar skulle kostnaden uppgå till 250 milj. kr.

Utredningens förslag syftar till att öka sparandet i samhället. Av denna anledning är det viktigt att nysparandet premieras särskilt. Förslaget i nuvarande form gör ingen åtskillnad mellan nysparande och annat sparande. Utredningen påtalar problemet och nämner att omföringar från andra typer av sparformer kan förekomma. Utredningen föreslår dock ingen kontroll härav. Sparpremien tillsammans med skattefriheten på ränteinkomsterna medför att den föreslagna sparformen blir mer fördelaktig än de flesta andra sparformer. Förslaget gör det även lönsamt att låna upp medel för att sätta in på sparkontot. Om omföringar sker av kapital från andra sparformer medför detta att en mindre andel av sparandet blir verkligt nysparande. Ju mindre denna andel är desto större blir kostnaderna för det verkliga nysparandet. I sammanställningen nedan framgår kostnaden i kr. per sparad hundratal kr. vid olika antaganden vad gäller andelen verkligt nysparande.

Procentuell andel verkligt nysparande	Kostnad i kr. per sparad hundratal kr.
100	37
90	41
80	46
75	49
50	74
37	100
10	369

¹Beloppet är framräknat som summan av (745+587+370)=1 702 milj. kr. dividerat med summa sparad belopp, som för det lägsta sparbeloppet uppgår till 4 609 miljarder kr.

Tabell. Ränteinkomster, skattebortfall, skattereduktion och sparad belopp vid olika antaganden om det sparade beloppet per månad. (milj. kr.)

Kate- gori	Rad	Sparbe- lopp per månad kr.	Ränta år 1 ¹	år 2	år 3	år 4	år 5	Summa räntor	Skatte- bortfall ²	Skatte- redukt.	Sparat belopp
A	1	100	108	250	271	295	318	1 242	745	587	2 828
B	2	100	68	157	171	185	200	781		370	1 781
A	3	200	222	500	542	589	636	2 489	1 493	1 176	5 656
B	4	200	139	315	341	371	401	1 567		740	3 561
A	5	300	330	749	813	884	957	3 733	2 240	1 763	8 484
B	6	300	208	472	512	556	604	2 352		1 110	5 342
A	7	400	441	999	1 084	1 176	1 275	4 975	2 985	2 351	11 312
B	8	400	277	629	683	740	803	3 132		1 480	7 123

¹ Räntesats 8,5 %

² Skattebortfallet på ränteinkomsterna är beräknat efter en marginalskatt på 60 %.

³ Kategori A är de inkomsttagare som redovisat över- eller underskott av kapital. Kategori B är de inkomsttagare som varken redovisar över- eller underskott av kapital men som under inkomståret 1975 redovisade ränteinkomster.

Av exemplet framgår att det kostar samhället 46 kr. i skattebortfall och skattereduktion för att få en person att spara 100 kr. vid ett verkligt nysparande på 80 % av det totala sparandet. Denna kostnad stiger till 74 kr. vid ett verkligt nysparande på endast 50 %.

I tabellen nedan visas statistik över inkomst av kapital enligt RRV:s undersökning taxeringsåret 1976. Andelen personer med ränteinkomster m. m. ökar med storleken på bruttoinkomsten. För inkomsttagare med en bruttoinkomst understigande 40 000 kr. är andelen ca 55 %. I inkomstinter-
vallet 80–100 tkr är andelen drygt 80 %. Enligt tabellen ökar också räntebeloppet med inkomsten.

Tabell

Bruttoinkomst tkr	Antal personer i populationen	Antal personer med ränteinkom- ster	Procentuell andel som har räntein- komster	Andel med överskott eller underskott
0 – 10	860 137	307 287	35,7	15,7
10 – 20	1 096 588	602 336	54,9	37,6
20 – 30	821 628	456 074	55,5	35,8
30 – 40	890 885	495 733	55,6	41,8
40 – 50	959 909	596 345	62,1	48,8
50 – 60	527 806	363 927	70,0	52,9
60 – 80	390 014	309 048	79,2	59,9
80 – 100	119 443	98 586	82,5	65,2
100 – 500	111 948	99 803	89,2	74,0
500 –	744	723	97,2	95,7
Summa	5 799 102	3 329 862	57,6	40,8

I den mån sparandet sker genom överföring från ett annat konto kommer förslaget att gynna personer med högre inkomster. De har inte endast större möjlighet att utnyttja det maximala beloppet på 4 800 kr. utan även en större marginalskatt, varför deras skattelättnad till följd av befrielsen av skatt på ränteinkomsten blir större.

En sänkning av den övre gränsen på sparbeloppet skulle minska skattelättnaden för personer med högre inkomster men skulle å andra sidan få till följd att omfattningen av sparandet minskar i motsvarande grad. Utredningen har inte närmare diskuterat valet av maximigräns på sparbeloppet med hänsyn tagen till dessa konsekvenser.

I likhet med RRV bedömer *länsstyrelsen i Södermanlands län* utredningens beräkning av skattebortfallet som optimistisk. *Riksbanksfullmäktige* är av samma uppfattning och anser inte osannolikt att skattebortfallet kan bli bortåt 30 % av det totala sparbeloppet.

2.4 RSV: RSV som endast lägger skattetekniska synpunkter på lönsparutredningens förslag ställer sig avvisande till förslaget att koppla samman de sparfrämjande åtgärderna med beskattningen. De skattemässiga konsekvenserna av en sådan sammankoppling har enligt RSV:s mening inte blivit tillräckligt belysta. Om förslaget genomförs åsamkas skattemyndigheterna ett betydande merarbete. Också för de skattskyldiga innebär förslaget en krångligare tillämpning av det svenska skattesystemet. I olika sammanhang har önskemål framkommit om en förenkling av vårt nuvarande skattesystem. Utredningens förslag verkar i motsatt riktning. RSV menar att de sparstimulerande effekter som utredningen eftersträvar kan uppnås på annat sätt.

RSV vill erinra om att tidigare utredningar övervägt förslag att via beskattningen genomföra särskilda stimulanser för sparandet. Bortsett från sparavdraget och regeln om skattefria sparpremier har dock sådana förslag inte genomförts. Jämför bl. a. betänkandet (SOU 1961:2) Sparstimulerande åtgärder, sid. 25 och 27 och följande. RSV anser att såväl principiella som praktiska skäl talar mot den nu föreslagna lösningen.

Som alternativ till lönsparutredningens förslag borde övervägas om inte sparstimulerande åtgärder kunde företas i de former som redan i dag förekommer i skattesystemet och som innebär att staten kan premiera sparande genom en skattefri sparpremie (SFS 1972:128).

Det är möjligt att bygga upp ett enklare och mera lätthanterligt system om ett långsiktigt sparande bundet på sparkonto i bank eller i deponerade aktiefondsbevis premieras med en skattefri sparbonus uppgående till förslagsvis 35–40 % av ett till visst belopp maximerat sparande, som inestått under fem år. Sparpremien kunde vidare avtrappas nedåt vid ett mera kortsiktigt sparande. Avkastningen i övrigt skulle därmed kunna inom beskattningen behandlas på sedvanligt sätt. Detta medför att principerna för räntors beskattning inte rubbas utan blir helt likartade reglerna för beskatt-

ning av annan inkomst av sparande. En hög skattefri premie skulle utgöra ett starkt incitament för att inte avsluta sparkonto före periodens utgång. Genom de schablonavdrag som medges vid beskattning av inkomst av kapital skulle ränteinkomsten – i varje fall för småsparare – inte bli beskattad.

Genom att sparpremie tillförs kontot och läggs till beloppet i efterhand bortfaller behov av jämkning av skatteavdrag under inkomståret. Med det av utredningen föreslagna systemet måste spararen i regel så att säga spara ihop till sin sparpremie, som sedan i slutet av året efter sparåret betalas tillbaka eller minskar hans kvarskatt.

För att sparpremie skall kunna tillföras sparkonto måste sparinstituten få information huruvida kontoinnehavarna uppfyller kravet på att ha haft A-inkomst under sparåret. Denna avstämning torde i allt väsentligt kunna göras på maskinell väg mellan sparinstitutens och skattesystemets informations-system. Kontoinnehavare som inte uppfyller kraven bör kunna underrättas genom kontoförarens försorg. Vid prövningen synes taxeringsnämndens taxeringsbeslut böra gälla och senare taxeringsändringar inte böra beaktas. Riksgäldskontoret synes böra kunna tilläggas rätt att – efter hörande av lokal skattemyndighet – pröva eventuell invändning mot att sparkonto inte förklarats premieberättigat.

2.5 Länsstyrelsen i Stockholms län: Vad som i första hand förorsakar problem är att utredningen vill knyta sparstimulansen till förekomsten av A-inkomst. Motivet till denna koppling är att man vill nå nysparandet. Det kan dock ifrågasättas om effekten blir den avsedda. Inget hindrar att skattskyldiga med A-inkomst för över medel från andra bankkonton och på så sätt tillgodoför sig skattelättnader utan någon motsvarande sparprestation. Vidare kan med fog hävdas att avkastning av kapital och fastighetsinnehav i lika stor utsträckning som andra inkomster kan användas för nysparande. Enligt länsstyrelsens mening borde det därför övervägas att slopa anknytningen till A-inkomst. Taxeringsnämnderna skulle då inte behöva belastas med de olika kontrollmomenten utan skattereduktionen göras enbart på grundval av uppgifter från bankerna. Helt invändningsfritt är givetvis inte heller ett sådant system. En del av de problem, som ovan påtalats, kvarstår.

En annan invändning som kan riktas mot förslaget, vare sig man har kopplingen till A-inkomster eller ej, är att det kommer att finnas onödigt många sparformer. Det kan vara lämpligare att satsa de informationsresurser, som under alla förhållanden krävs, på de sparformer som redan finns och samtidigt förbättra de sparstimulanser som är knutna till dessa. Länsstyrelsen tänker då främst på nya lönsparandet. Enligt utredningens mening skulle detta sparande främst vända sig till de sparare som är intresserade av vinstchanser medan det skulle krävas en annan form för dem som är intresserade av ett inflationskyddat sparande på längre sikt. Länsstyrelsen kan inte finna annat än att man skulle kunna tillgodose även de senares intresse genom att bygga ut förmånerna i det nya lönsparandet.

2.6 *Länsstyrelsen i Södermanlands län* understryker att även om kontrollåtgärderna i tekniskt hänseende får anses som tämligen harmlösa, det ingalunda är oväsentligt att beakta de ytterligare arbetsuppgifter som påläggs taxeringsorganisationen om förslagen genomförs. Varje ändring i materiella grunderna för beskattningsförfarandet, som medför ytterligare manuella handläggningsrutiner, minskar i motsvarande mån den tillgängliga tiden för mera kvalificerad deklarationskontroll. I den pågående uppbyggnaden av en ny granskningsorganisation för taxeringen i första instans har det från statsmakternas sida understrukits, att en väsentlig målsättning för den nya organisationen bör vara att åstadkomma en påtaglig förbättring av rörelsetaxeringen och granskningen av de svårkontrollerade inkomsttagarna (prop. 1975:87 s. 119). Det har vidare förutsatts att granskningsinsatsen för det stora flertalet löntagardeklarationer måste bli mycket begränsad. Detta har också kommit till uttryck i de produktionstal som legat till grund för bemanningen av den nya organisationen.

Förslag av den typ som nu framlagts av lönsparutredningen motverkar den nämnda målsättningen genom att de förutsätter ytterligare manuella arbetsmoment för den granskande personalen. Genom att systemet är uppbyggt kring ett lönsparande torde det i huvudsak beröra personer med inkomst av anställning, dvs. löntagare med i regel mindre komplicerade inkomst- och förmögenhetsförhållanden. Länsstyrelsen vill mot den bakgrunden ifrågasätta om inte samma sparstimulans hade kunnat åstadkommas på ett mera direkt sätt utan omvägen över beskattningen.

2.7 *Fullmäktige i riksgäldskontoret*: Fullmäktige utgår, som utredningen också indirekt anger, från att marknadsföringen av NL (Nya lönsparandet) och FLS (förslaget till nytt lönsparssystem) bör samordnas och skötas av lönsparkommittén samt att administrationen och kontrollen skall omhändreras av riksgäldskontoret. Det förefaller dock praktiskt omöjligt att få systemet funktionsdugligt redan den 1 juli 1978, som utredningen föreslår. En senare start synes vara mera rimlig. Fullmäktige utgår också ifrån att viss personalförstärkning i riksgäldskontoret blir nödvändig för de nya uppgifterna, samt att erforderliga medel ställs till riksgäldskontorets och lönsparkommitténs förfogande för administration och marknadsföring.

Bland övriga punkter i förslaget som enligt fullmäktiges mening inger tveksamhet eller bör närmare diskuteras, kan nämnas:

Utredningen föreslår att spararna för att få del av systemets fördelar skall prester minst 6 månadsinsättningar under kalenderår. Frågan är om denna regel skall vara så rigorös att brott mot regeln omgående utesluter rätten till sparbevis. (Ömmande fall såsom sjukdom, arbetslöshet e. d. har i NL ansetts vara skäl för dispens.) Kontrollen av en sådan regel måste bli mycket svår och synes endast kunna ske slumpvis genom stickprov i riksgäldskontorets regi.

Det bör anges om möjlighet till växling av sparbevis skall kunna

förekomma eller om spararen vid akut penningbehov skall behöva förtidsinlösa hela sitt sparbevis. Om det senare är avsikten, kan den föreslagna regeln (s. 63) att ingen sparare får ha mer än ett konto i FLS vara motiverad. Denna regel blir dock svår att kontrollera för riksgäldskontoret. Skall överträdelse medföra diskvalifikation? Om å andra sidan växling av sparbevis skall kunna ske förefaller regeln onödig eftersom ju rätten till skatteavdrag granskas av skattemyndigheterna och ingen kan tillgodoräkna sig mer än han har rätt till.

2.8 Lönsparkommittén: I det nuvarande lönsparandet är den lägsta månadsinsättningen 75 kr. och den högsta 500 kr. Det högsta årliga sparbeloppet är 6 000 kr. (jämt ränta). Det nya systemet föreslås få månadsgränserna 100 och 400 kr. Det högsta årliga sparbeloppet blir då 4 800 kr. Bl. a. av marknadsföringskäl anser kommittén att det kan vara lämpligt att de båda parallella lönsparformerna har samma gränser för månadsinsättningarnas storlek.

Lönsparkommittén delar utredningens uppfattning att det av marknadsföringskäl är önskvärt att reglerna utformas så att ett lönsparande i det nya systemet skall kunna påbörjas vid vilken tidpunkt som helst på året. — —

Om det vid det fortsatta arbetet visar sig att det föreslagna lönsparsystemet av olika skäl inte skulle gå att genomföra föreslår lönsparkommittén att man i stället förbättrar förmånerna i det nuvarande väl fungerande Nya lönsparandet.

Skulle ett nytt lönsparsystem införas är det enligt kommittén av största vikt att de tre lönsparformerna (nuvarande Nya lönsparandet, föreslaget banksparende och aktiefondsparande) får sådana namn så de klart kan särskiljas. Tänkbara namn för de nya sparformerna kan vara: premiesparandet, skattesparandet.

Kommittén delar utredningens uppfattning att den praktiska hanteringen av det föreslagna systemet bör ske i de former som gäller för Nya lönsparandet. Administration och regelkontroll m. m. skulle alltså skötas av riksgäldskontoret medan marknadsföring m. m. skulle ske genom den under riksgäldsfullmäktige stående lönsparkommittén. Utredningen föreslår att det nya systemet skall träda i kraft den 1 juli 1978. Lönsparkommittén vill betona att tiden fram till den 1 juli synes vara väl knapp för riksdagsbehandling, utformning av regler, uppläggning av datasystem samt planering och genomförande av marknadsföringen. Marknadsföringsinsatserna kan inte utformas förrän reglerna är klara. Det torde vara rimligare att låta systemet träda i kraft någon gång under hösten 1978. (Reservation se 2.9.)

2.9 En ledamot av lönsparkommittén (Lannfelt) anser att även om tiden synes vara knapp tidpunkten för sparformens ikraftträdande bör fastställas till den 1 juli 1978. Därigenom kan ett större sparande åstadkommas redan under första året.

2.10 SACO/SR: *Berättigade att delta*. Syftet är att stimulera till nysparande. Någon kontroll av att det verkligen rör sig om nysparande kan emellertid inte komma till stånd med mindre att system införs som bygger på total redovisning av de enskilda hushållens finansiella ställning. Detta har emellertid inte utredningen velat föreslå. I stället har den föreslagna sparformen begränsats till personer med arbetsinkomst – löntagare och egenföretagare. Med hänsyn till de mycket stora fördelar som förslaget ger spararna i jämförelse med vanligt banksparande får emellertid enligt SACO/SR:s åsikt övervägas om inte rättviseskäl talar för att denna begränsning borttages. Det bör därvid beaktas att bankspararna under många år fått se sina sparmedel minska i värde.

2.11 KF: Av utredningen framgår inte om den nya sparformen blir öppen för pensionärerna.

Vår uppfattning är dock att sparformen även bör göras tillgänglig för pensionärerna.

Motivet för vår uppfattning är väl närmast den stora sparbenägenhet som denna grupp har och kommer att få. Rent tekniskt bör detta kunna lösas mycket väl.

Förslaget om den nya lönsparformens ikraftträdande den 1 juli 1978 anser vi vara svår att genomföra och anser den olämplig som startpunkt.

Anledningen är dels att den tekniska uppläggningsen med datauppläggningsen, information och marknadsföring kräver förberedelse hos bankinstitutionerna och dels att svenska folket har semester under denna tid. Det senare kan medföra att en informationsaktivitet kring den nya sparformen får en dålig effekt.

Vårt förslag till start, om utredningen bifalles, är därför den 1 oktober 1978.

2.12 *Styrelsen för Stockholms fondbörs*: Det föreslagna systemet avser en period om fem år. Detta synes vara för kort tid med hänsyn till önskemålet om att sparandet i största möjliga utsträckning bindes. Förslaget borde därför kompletteras med regler, som gör det gynnsamt för spararen att hålla sitt sparande bundet för längre tid än fem år.

Det är slutligen viktigt att de nu föreslagna två lönsparformerna genomföres samtidigt.

2.13 *Arbetsgivareföreningen m. fl.*: Enligt vår uppfattning är stimulansens nivå – som för banksparandeanternativet kan uppskattas till motsvarande 12–13 % effektiv årlig ränta före och efter skatt – rimlig. Visserligen kan en del reala sparformer ge en betydligt högre förräntning på eget satsat kapital, men å andra sidan kan gapet till de finansiella sparformer som tills vidare inte kommer att omfattas av skatteförmånerna inte tillåtas bli alltför stort.

Utredningen har föreslagit att det maximala belopp som får åtnjuta

skatteförmånerna skall uppgå till 4 800 kr. per år (400 kr. per månad). Mot bakgrund av de mål som sparstimulansen skall uppfylla, ser vi ingen anledning att man avviker från den övre gräns som nu gäller för lönsparandet (500 kr. per månad). Vi föreslår alltså att även den nu *föreslagna sparstimulansen skall gälla upp till ett belopp av 6 000 kr. årligen. Vi menar också att beloppsgränsen bör uttryckas i andel av basbeloppet för allmän försäkring*, vilket skulle innebära att den övre gränsen sätts till ett halvt basbelopp, avrundat till lämpligt kronotal.

I två avseenden knyter utredningens förslag an till skattesystemet (förutom att sparandets avkastning är skattefri): dels definieras kretsen av privatpersoner som skall kunna spara på de förmånliga villkoren såsom inkomsttagare med A-inkomst i skattelagens mening, dels har stimulansen utformats som ett avdrag på skatten (skattereduktion). Enligt vår uppfattning är ingendera av dessa anknytningar nödvändig och från vissa aspekter är de mindre lämpliga.

Andelen av samtliga inkomsttagare, som saknar A-inkomst, är mycket låg. Att vid behov skaffa sig en sådan inkomst, om än obetydlig, är inte särskilt svårt. Vi finner det omotiverat att upprätthålla den föreslagna begränsningen av förmånstagar-kretsen. I stället vill vi föreslå att den nya sparformen står öppen för samtliga privatpersoner som uppnått 18 års ålder.

Nackdelen med att låta den statliga sparstimulansen ta formen av en skattereduktion är än mer påtaglig. Även inom gruppen A-inkomsttagare finns det åtskilliga som betalar så låg skatt att de inte helt kan tillgodogöra sig förmånen, t. ex. folkpensionärer med små extrainkomster och studerande med feriearbete. Vi föreslår att sparstimulansen i stället utgår i form av en statlig premie på 20 % av det under året sparade beloppet. Denna metod att stödja hushållssparandet som är lätt att förstå för den enskilde spararen är den i andra länder gängse – vi kan bl. a. hänvisa till det omfattande systemet av sparstimulerande åtgärder i Västtyskland – och har även i Sverige varit det normala tillvägagångssättet.

Premiering har i jämförelse med skattereduktion också den fördelen att den i vissa avseenden kan underlätta den administrativa hanteringen. Utredningen har föreslagit att den enskilde spararen skall ha rätt att lyfta det sparade beloppet före spärrtidens utgång, men till priset av att skattereduktionen då återförs till staten. Kopplingen till skattesystemet innebär att inlösen kräver en reglering av den slutliga skatten för inlösenåret. Denna extra omgång onödiggörs med en sparpremie, där återföringen definitivt kan regleras vid inlösandet. Visserligen förutsätter ett premieringssystem att det förs ett centralt register över alla premierade sparkonton för att hindra att dubbla konton upprättas. Detta torde dock mer än väl uppvägas av att myndigheterna slipper kontrollera (eller spararna förete bevis för) att deklara-tionsuppgifterna är korrekta.

Det viktigaste argumentet för en premiering återstår att påpeka. Det knyter an till utredningens mål att nysparandet skall öka. Oavsett om sparstimu-

lansen utgår i form av en skattereduktion eller en premie på 20 % minskar det offentliga sparandet med samma belopp, allt annat lika. Men en skattereduktion ökar (i likhet med en *kontant*premie) spararens disponibla inkomst och därmed hans konsumtionsutrymme. Nettosparandet ökar följaktligen (bortsett från överföringseffekter) endast med de belopp som sätts in på sparkontona *minus* skattereduktionen. En premie som läggs till sparkontot och kvarstår där till spärrettidens utgång undviker denna sparreducerande effekt. Vi vill således förorda att *sparstimulansen tar formen av en skattefri premie som läggs till det på sparkontot insatta beloppet året efter sparandeåret och förblir bunden under den femåriga spärrettiden*. Förtida inlösen leder till återföring av premien och den ackumulerade avkastning som belöper sig på denna.

Stimulans av sparande på särskilda konton som är bundna under begränsad tid är som redan nämnts förenade med vissa problem. Vi vill här peka på den effekt som uppstår när spärrettiden utlöper. "År sex" är spararen i allmänhet berättigad att göra en ny årlig premierad insättning och denna är då möjlig att till stor del finansiera genom det frisläppta sparandet från "år noll". En ny premiering för att hålla de ackumulerade beloppen på de olika årens sparkonton föga mer än intakta förefaller vara en dyr metod. Vi vill därför aktualisera en mildare form av stimulans för spararen att behålla det ursprungliga sparkontot orört, nämligen en fortsatt skattebefrielse, eventuellt något reducerad, för avkastningen. En sådan åtgärd behöver inte beslutas omedelbart utan kan göras till föremål för ytterligare överväganden innan det i ett senare skede introduceras som komplement till de övriga åtgärderna.

2.14 Svenska bankföreningen: Utredningen föreslår att kravet på regelbundenhet i sparandet skall vara uppfyllt genom minst sex månadsinsättningar om året. Vissa särbestämmelser förutsättes gälla för sparande som påbörjats vid sådan tid på året att nämnda villkor ej kan uppfyllas. Eftersom sparformen innebär ett kontinuerligt, långsiktigt sparande anser emellertid bankföreningen att kravet på visst antal insättningar inte behöver gälla under det år spararen påbörjar sitt sparande.

Av samma skäl bör sådant "startsparande" berättiga till skatteavdrag vid närmast följande taxering.

Detta skulle avsevärt förenkla administrationen av sparsystemet och dessutom – för den enskilde spararen – uppfattas som mera rättvist, eftersom han skulle få skatteavdraget för samma år han haft den inkomst, av vilken han har sparat.

Även beträffande sådana sparare, som under kalenderåret övergår från banksparande till fondsparande eller vice versa, borde kravet på minst sex månadsinsättningar i den äldre sparformen gälla för rätt till skatteavdrag.

2.15 PK-banken: Kravet på minst sex månadsinsättningar på minst 100 kr. för utfärdande av sparbevis anser vi inte bör gälla under det år sparkontot

öppnas. Om kravet slopas skulle administrationen av sparsystemet förenklas. Dessutom skulle spararen inte behöva vänta ett extra år på skatteförmånerna när sparstarten skett under andra halvåret.

Vid kombinerat banksparande/aktiefondssparande anser vi att kravet på sex månadsinsättningar/år skall gälla sparformerna var för sig. Det skulle vara tekniskt svårt att samordna antalskontrollen. ---

För att undvika missförstånd bör i benämningen av de nya sparformerna termen lönsparande inte ingå. Som ett samlingsnamn för bank- och aktiefondsalternativet föreslår vi "Premiesparande". ---

Den föreslagna starttidpunkten, 1 juli 1978, lämnar visserligen en mycket kort tid till förfogande för systemutformning, utbildning, marknadsföringsåtgärder etc., men med de förenklingar som föreslagits ovan räknar vi med att tidpunkten skall kunna hållas för PK-bankens del förutsatt att riksdagsbeslut träffas tidigt och inga större ändringar i det föreslagna systemet beslutas.

2.16 Svenska sparbanksföreningen: I fråga om sparande som påbörjas vid sådan tid på året att kravet på minst sex månadsinsättningar ej kan uppfyllas, föreslår utredningen vissa särbestämmelser. Dessa särbestämmelser innebär bl. a. att spararen kan tillgodoräkna sådant sparande under nästkommande sparår. Mot bakgrund av att sparformen syftar till ett kontinuerligt långsiktigt sparande och eftersom särbestämmelserna sannolikt kommer att vara ett hinder i marknadsföringen av sparformen under senare delen av året och skapa onödigt krångel, anser sparbanksföreningen att kravet på visst antal insättningar inte bör gälla under det år spararen påbörjar sitt sparande.

Enligt förslaget är det tillåtet att ha såväl ett spar- som ett aktiesparkonto. Härigenom kan månadssparandet på vart och ett av kontona vara mindre än 100 kr., medan det sammanlagda beloppet uppgår till 100 kr. eller mer per månad. Spararen kan även välja att göra till exempel två månadsinsättningar per år på ett aktiesparkonto och fyra insättningar på ett sparkonto.

Eftersom sparsystemets grundregel i detta sammanhang är minst sex månadsinsättningar om minimum 100 kr. per månad skulle enligt sparbanksföreningens mening reglerna bli betydligt enklare med en tillämpning av dessa för vart och ett av kontona vid kombinationssparande.

Enligt utredningen är räntan på kontot för banksparande, K-12-ränta, f. n. 8 %. Utredningen har inte tagit ställning till vilken ränta som skall gälla för aktiesparkontot. Sparbanksföreningen föreslår att enhetlig ränta (f. n. 6,75 %) för aktiesparkontot fastställs att gälla för samtliga institut. Härigenom inbjuds ej till konkurrens om hur hög skattefri ränta som erbjuds i olika banker. ---

Utredningen föreslår att sparkonton och aktiesparkonton under pågående sparår skall vara möjliga att överföra mellan bankerna. En sådan överföringsmöjlighet skulle skapa betydande bekymmer i aktiesparsystemet, eftersom omvandling till fondandelar sker vid olika tidpunkter under sparåret. I sparsystemet är överföring något enklare men vållar informations-

problem i förhållande till såväl bankpersonalen som till kunderna. Dessutom finns det en viss felrisk beroende på att en historik över kontot måste föras över till den övertagande banken.

Mot bakgrund av detta och de erfarenheter bankerna har av det Nya lönsparandet föreslår sparbanksföreningen att samma regel införs som i nuvarande Nya lönsparandet för såväl spar- som aktiesparkonton, nämligen att överföring av dessa konton inte kan ske under löpande sparår. Byte av bank kan däremot ske i samband med nytt sparår. Däremot bör överföring av sådant sparande för vilket sparbevis redan utfärdats inte ske.

2.17 Sveriges aktiesparares riksförbund anser med tanke på de senaste årens höga inflationstakt det vara olyckligt att bestämma ett visst högsta sparbelopp som skall gälla även för de kommande åren. Detta belopp kommer efter några år att vara urholkat av inflationen.

Utredningens förslag är utformat så att man för att uppnå maximalt belopp måste spara fullt under årets samtliga 12 månader. Vi anser att detta förslag kan komma att diskriminera människor med tillfälliga likviditetsproblem under året.

Aktiespararna föreslår att det maximala sparbeloppet för de kommande åren inte fixeras utan knytes till basbeloppet eller på något annat sätt bestäms så att hänsyn tas till inflationsutvecklingen och att möjligheten att uppnå maximalt sparbelopp hålles öppen trots att den sparande av någon anledning ej kunnat fullgöra samtliga månadsinbetalningar. Detta kunde t. ex. åstadkommas genom att man tillåter en högsta månadsinbetalning av 600 kr., medan årsbeloppet 4 800 kr. bibehålles. — — —

Det är synnerligen angeläget att de båda sparformerna, sparande i bank och sparande i aktiefonder, genomförs samtidigt. Om t. ex. banksparande skulle genomföras tidigare än fondsparande kunde detta få en negativ effekt på aktiefondssparandet.

2.18 Sveriges föreningsbankers förbund: Förbundet anser att det är önskvärt att formerna för det av samhället stödda lönsparandet i största möjliga utsträckning samordnas, ev. genom en framtida sammanslagning av de båda lönsparformerna.

I fråga om vissa detaljer bör sparformerna av praktiska skäl redan nu samordnas. I det nuvarande lönsparandet är lägsta månadsinsättning 75 kr. och den högsta 500 kr. Det högsta sparbeloppet per år är alltså 6 000 kr., vartill kommer ränta. Motsvarande belopp i den nya sparformen 100, 400 resp. 4 800 kr. Förbundet föreslår att gränserna för månadsinsättningarnas storlek i den nya sparformen anpassas efter nu gällande gränser. — — —

Förbundet framhåller att det ur marknadsföringssynpunkt är av stor vikt att de båda sparformerna lönsparande i bank och aktiefondssparande träder i kraft samtidigt. Förbundet vill därutöver uttrycka önskemålet att regeringens proposition om ökat lönsparande lämnar utrymme för riksgäldskontoret och

bankinspektionen att utforma detaljreglerna i sparsystemen i samråd med bankernas organisationer och fondbolagen.

2.19 *Sveriges köpmannaförbund* påpekar bl. a. att sparintresset hos hushållen enligt en nyligen gjord SIFO-undersökning ökar i lågkonjunktur och tenderar att minska i högkonjunktur och anför vidare:

Omsättningen i detaljhandeln står i ett visst förhållande till konsumenternas sparande. -- Vi befinner oss i dag i en mycket djup lågkonjunktur, som har lett fram till en stagnation i detaljhandelsomsättningen. Det högre lönsparande som förslaget är avsett att resultera i kan komma att ytterligare försämra situationen för detaljhandeln. Vi har full förståelse för det kapitalbehov som i första hand industrisektorn har, men vill ändå ifrågasätta om det inte vore lämpligare att skjuta fram ikraftträdandet av förordningen till den 1 januari 1979.

Motiveringarna härtill skulle således vara att detaljhandelsomsättningen f. n. befinner sig på en mycket låg nivå och att förslaget inte är konjunkturavhängigt utan en fråga på längre sikt. En viss motivering härför finns också i den ovan nämnda SIFO-undersökningen som visar att hushållens sparande tenderar att öka vid lågkonjunkturer.

3 Lönsparande i bank

3.1 *Bankinspektionen*: Inspektionen har i och för sig ingen erinran mot vad som föreslagits under denna punkt. Emellertid framgår inte klart av den föreslagna lagen om skattelättnader för vissa sparformer hur lång tid sparandet är avsett att gälla. Av kommentaren till förslaget synes visserligen framgå att hela sparbeloppet inklusive upplupen ränta skall betalas tillbaka efter 5 år. Lagtexten bör dock förtydligas i detta avseende. I sammanhanget vill inspektionen framhålla att, om avsikten är att det sparade kapitalet skall återbetalas efter 5-års tidens utgång, möjligheter givetvis finns att pengarna i stället för att återföras till spararen förs över på annat konto i bank. Om inte en ny sparkampanj är motiverad vid nämnda tidpunkt, kan det ändå finnas skäl att stimulera spararna till att inte omedelbart tömma sina sparkonton. För banksystemet skulle ett sådant samtidigt uttag innebära avsevärda nackdelar.

3.2 *Lönsparkommittén*: Det föreslagna lönsparsystemet föreslås få en fast bankränta. Den fasta räntesatsen är av mycket stor betydelse för att utforma, administrera och marknadsföra ett enkelt lönsparsystem enligt den föreslagna formen. Det torde dock vara osäkert om bankerna är villiga att eller ens bör binda sig för en hög, fast räntesats för fem år. Det nu föreslagna systemet kommer att kompliceras avsevärt om den fasta räntan ersätts med en rörlig räntesats i likhet med vanliga bankkonton. Med en rörlig räntesats kommer det att uppstå stora marknadsföringsproblem och spararen kan inte utan att

kontakta banken få veta värdet på sitt sparbevis. En lösning vore att inte bestämma att bankräntan skall vara lika med den vid resp. årsskifte gällande K-12-räntan, utan man i stället förhandlar fram en något lägre räntesats som bankerna kan åta sig att göra fast i 5 år. Man kan då också ta hänsyn till rådande inflationstakt. (Reservation, se 3.3.)

3.3 *En ledamot av lönsparkommittén* (Lannfelt): Frågan om fast eller rörlig ränta är en bankteknisk fråga, som lönsparkommittén inte har anledning att yttra sig om.

3.4 *SACO/SR: Positiv realränta*. Lönsparutredningen har formulerat som målsättning för det föreslagna systemet att det skall öppna en möjlighet för småspararna att kunna spara till en realränta som i varje fall ej är negativ.

För att detta skall bli fallet för en nominalsparare (t. ex. banksparare) krävs att räntan överstiger inflationstakten och att den del av räntan som endast är en kompensation för sparkapitalets minskade realvärde ej beskattas. Varje annan konstruktion på basis av nominalsparande innebär alltid risk för över- eller underkompensation för inflationsutvecklingen.

Utredningen anser att det framlagda förslaget torde säkerställa en positiv realränta men redovisar inga kalkyler som stöd för denna uppfattning. Förslagets egenskaper i detta avseende kan emellertid enkelt belysas genom att utgå från det räkneexempel som utredningen använder. Sparbevisen antages ge en ränta på 8,5 procent, vilket motsvarar nuvarande högsta inlåningsränta. Vid denna räntesats blir sparbevisets värde efter 5 år 150 procent av det sparade beloppet. Eftersom spararen fått ett skatteavdrag med 20 procent av det sparade beloppet är den egna insatsen egentligen bara 80 procent. Den angivna värdeutvecklingen motsvarar en årlig ränta på 13,5 procent. Först om inflationen överstiger detta värde blir realräntan negativ.

Det som är mest intressant är emellertid relationen mellan bankräntan och det på angivet sätt beräknade kritiska värdet på penningvärdeförsämringen. Vid nu gällande räntesats skiljer det 5 procentenheter, vilket måste tolkas så att endast om banksparare utanför lönsparsystemet kan väntas få en negativ realränta på över 5 procent per år (före skatt) är det motiverat att vänta sig att lönsparandet inte ger positiv realränta. Samma skillnad, 5 procentenheter, erhålles i stort sett om exemplet räknas om för bankräntesatser mellan 5 och 10 procent.

En sådan förväntan – mer än 5 procents negativ realränta för vanligt banksparande – kan emellertid inte vara rimligt att utgå från. Slutsatsen av detta blir därför att systemet med mycket stor sannolikhet torde ge en positiv realränta. Det kan snarast ifrågasättas om en så hög avkastning efter skatt, som det föreslagna systemet kan medföra, erfordras för att stimulera sparandet.

SACO/SR vill mot denna bakgrund föreslå att systemet modifieras så att

endast den värdestegring som motsvarar den faktiskt inträffade penningvärdeförsämringen undantas från inkomstbeskattning. Förslaget framgår av följande tabell som anknyter till utredningens exempel med 8,5 procents ränta på sparbeviset. Det sparade beloppet antages vara 100 (vilket har berättigat till en skatteminskning på 20).

		Inflation i % per år				
		5	6	7	8	8,5
Indexuppräknat värde		128	134	140	147	150
Beskattningsbar vinst		22	16	10	3	0
Behållet värde efter skatt	60 % skatt	136,8	140,4	144,0	148,4	150,0
	80 % skatt	132,4	137,2	142,0	147,6	150,0
Motsvarande realränta efter skatt	0 % skatt	8,5	7,5	6,5	5,5	5,0
	60 % skatt	6,3	5,9	5,5	5,2	5,0
	% skatt	5,3	5,3	5,2	5,0	5,0

Även detta förslag ger som framgår en hög realränta vid rimliga relationer mellan den vanliga bankräntan och inflationstakten. Överstiger inflationstakten bankräntan sjunker spararens realränta vid den antagna bankräntan ned till noll vid en inflationstakt på 13,5 procent. Därefter blir den negativ. (Ett alternativ till den föreslagna modifikationen vore att utgå från den faktiska nettoinsatsen 80 och beskatta all positiv realavkastning men medge avdrag från annan inkomst för negativ avkastning. Med hänsyn till behovet att under viss tid speciellt kunna stimulera sparandet med ett skatteavdrag torde emellertid detta senare alternativ i mindre grad svara mot utredningens syfte.)

SACO/SR föreslår att det i tabellen illustrerade systemet noga prövas. Några nämnvärda administrativa komplikationer utöver dem som redan ligger i det av utredningen föreslagna systemet torde inte behöva uppstå.

Fast ränta på sparbevisen. Enligt utredningsförslaget skall efter utgången av sparåret utfärdas ett sparbevis som kan inlösas efter 5 år till ett på beviset angivet värde. Detta innebär att räntan låses på 5 års sikt. Om syftet är att ge positiv realränta förefaller denna tekniska lösning olämplig. Den förutsätter att ränteläget bygger på en rätt prognos om penningvärdeutvecklingen under 5 år. I stället bör räntan tillåtas variera med räntenivån i övrigt och t. ex. vid varje tidpunkt överensstämja med bankernas högsta inlåningsränta. Det blir inte mer komplicerat att räkna ut inlösenvärdet på sådana sparbevis än att utföra kapitalberäkningar på en vanlig sparbanksbok.

3.5 HSB: En ny form för lönsparande i bank med föreslagna villkor och förmåner tillstyrks. HSB utgår härvid från att KF:s och HSB:s sparkassor även för detta lönsparande skall vara likställda med bank.

Det kan ifrågasättas om inte det nu föreslagna nya lönsparandet med inflationsskydd på ett bättre sätt borde samordnas med det nuvarande

lönsparandet som i dag har en betydande omfattning. En eventuell omfattande överflyttning av sparandet från den nuvarande lönsparformen ökar inte i sig sparvolymen på kort sikt, men kan medföra en onödig administrativ belastning.

Eftersom det bör förutsättas att den nuvarande Lönsparkommittén med representanter från kreditinstituten, kooperativa och fackliga organisationer får i uppdrag att svara för samma uppgifter för nu föreslaget sparsystem som för det nuvarande, kunde dess erfarenheter härvid kunna tillvaratas.

En mycket stark ökning av antalet pensionärer kommer att ske under de närmaste årtiondena. Genom bl. a. ATP-systemet förutsätts dessa disponera över större ekonomiska tillgångar än hittills. Det kunde övervägas om inte den nya lönsparformen kan öppnas även för denna växande grupp.

3.6 Svenska bankföreningen: Sparbeviset bör ej ges formen av ett fordringsbevis utan bör i stället utformas som ett kontoutdrag. Bankföreningen anser det vara enklast för både kunden och banken att spararens fordran ha bankkontots form. Därigenom undviks en ny form av fordringsbevis med de nackdelar detta skulle dra med sig vad gäller rekonstruktion, dödning m. m.

Sparbevis bör utfärdas endast för sparare som uppfyller de särskilda sparvillkoren. Därigenom behöver sparare inte tveka om beviset berättigar till skatteavdrag eller inte, under förutsättning givetvis att spararen inte sparar på flera konton i systemet.

Beviset bör av främst tekniska skäl omfatta *hela* det kvalificerade sparbeloppet och *hela* räntebeloppet, allt utan avrundning.

Vidare har utredningen förordat en fast räntesats under sparbevisets löptid. För spararen innebär detta den fördelen, att han redan när han får beviset också får en omräkningstabell, med vilken han vid var tid kan beräkna bevisets värde. Enligt bankföreningens mening finns, som ovan framhållits, fördelar med att låta fordringen ha bankkontots form. Därvid skapas också särskilda förutsättningar för att tillämpa rörlig räntesats, direkt anknuten till diskontot. Bankföreningen förordar denna lösning, som tillämpas generellt för bankernas inlåningskonton. Härigenom kommer bankernas kostnader för ränteavkastningen på lönsparmedlen att stå i naturligare förhållande till räntan på den utlåning, som lönsparmedlen konstituerar. Denna utlåningsränta är rörlig.

Om fast räntesats skulle väljas bör denna läggas på en lägre nivå än vad utredningen föreslagit, lämpligen 7–7,5 % i nuvarande ränteläge. För den enskilde spararen skulle detta innebära en obetydlig försämring av förmånerna.

Beträffande villkoren för förtidsuttag av sparmedel vill bankföreningen erinra om den regel om uttagsprovision, som bankerna tillämpar beträffande inlåning med 12 månaders bindningstid, nämligen ett avdrag från räntan på 2 % av uttaget belopp. En sådan bestämmelse om särskilt avdrag vid

återbetalning i förtid skulle ytterligare stimulera det långsiktiga sparandet.

När den femåriga sparperioden utlöpt skall det sparade beloppet inklusive upplupen ränta utbetalas till spararen. Det är troligt att många sparare inte då omedelbart lyfter beloppet. Av praktiska skäl bör därför sådant kvarstående sparande automatiskt omfattas av vanliga sparvillkor i vederbörande bank, dock att beloppet i likhet med vad som gäller i Lönsparandet kan lyftas provisionsfritt under det första kalenderåret.

3.7 PK-banken: Vi tror att det vore olyckligt att ge sparbeviset karaktär av värdepapper. För att undvika problem såsom stulna eller förkomna sparbevis bör handlingen snarare ha karaktär av ett kontobevis. Det vore heller inte rimligt att helt överlåta på spararen att bevaka sin fordran. Banken bör registrera varje enskilt sparbevis och har då möjlighet att efter 5 år avisera spararen och föreslå lämplig disposition av sparmedlen efter 5-årsperiodens utgång.

Sparbeviset bör utfärdas på hela det sparbelopp som uppfyller sparkraven, dvs. någon avrundning till jämna 100-tal kronor bör inte förekomma (jämför med vad som sagts om sparande under öppningsåret ovan).

Sparbevis bör av tekniska skäl också innefatta räntor som belöper sig på under sparåret uttagna belopp. Att skilja ut sådan ränta skulle ställa sig komplicerat och pengarna binds ju i alla fall för 5 år. Den begränsade favör som kontoinnehavaren kan erhålla härigenom får inte övervärderas. För uttag under sparåret kommer bankerna dessutom uppenbarligen att debitera en provision av 2 %, vilken konsumerar en stor del av räntan på kontot.

Utredningens förslag om fast räntesats under sparbevisets 5-åriga löptid är mycket tilltalande ur administrativ synpunkt. Även för spararen bör det te sig smidigt att på ett relativt enkelt sätt kunna avläsa det aktuella värdet.

Visserligen är fast ränta ovanligt på bankernas inlåningssida, men å andra sidan är det ju här fråga om medel som binds på längre tid än normalt i banksystemet.

Mot bakgrund av den långa bindningstiden finner vi det rimligt att den fasta räntesatsen inte sätts till gällande kapitalkontoränta, utan relateras till de långsiktiga placeringar som bankerna gör i exempelvis bostadsobligationer. Förslagsvis kunde räntan ligga 2 % under obligationsräntan. Detta skulle – efter räntejusteringen innevarande månad – f. n. innebära samma räntesats som gäller för 12-månaders kapitalkonto, dvs. 8 %. Om sparbevisets räntesats skall låsas först vid det årsskifte sparbeviset skrivs ut kan inlösenplanen knappast tryckas på sparbeviset. Ändringar i diskontot (eller den "långa" räntan) skulle ju kunna inträffa omedelbart före årsskiftet. Alternativt kan man framställa separata inlösentabeller efter årsskiftet.

Även om PK-banken sålunda kan tillstyrka ett system med fast ränta finns det starka skäl som talar för rörlig ränta – det traditionella ränteberäknings-sättet för bankinlåning. Skall räntan vara rörlig och relaterad till diskontot, t. ex. efter den räntesats som gäller för 12-månaders kapitalkonto, måste

individuella konton föras under hela 5-årsperioden med skild bokföring för varje avslutat sparår. I dylikt fall kan inlösningsvärdet inte anges på sparbeviset vad gäller räntan utan måste räknas ut i varje särskilt fall. Detta system är administrativt mer krävande men har fördelen att ett individuellt konto finns att tillgå för de gamla sparmedlen när 5-årsperioden gått till ända. Kontot kan då, om kontoinnehavaren inte bestämmer annat fortsätta att leva som ett individuellt konto. Senare sparperioder kan efter 5 år samlas upp på samma konto.

Vid förtidsinlösen av sparbevis drabbas bankerna av extrakostnader för inleverans till staten av 20 % av sparbevisets värde. Vi finner det rimligt att spararen i sådant fall erlägger exempelvis 2 % av sparbevisets inlösenvärde till banken i form av uttagsprovision (för övrigt samma provision som tillämpas för kapitalkonto med 12 månaders uppsägningstid vid förtidsuttag). En sådan bestämmelse skulle ytterligare stimulera den långsiktiga bindningen av sparkapitalet utan att drabba spararen orimligt hårt.

Överföring av pågående sparande mellan banker bör kunna ske under löpande sparår och i varje fall vid årsskifte. Däremot avstyrker vi möjlighet till överföring av sparande för vilket sparbevis utfärdats. Sådan överföring skulle ställa sig tekniskt komplicerad och vi ifrågasätter nyttan av en sådan möjlighet ur spararens synpunkt.

3.8 Svenska sparbanksföreningen: Utredningen föreslår att kontrollen av att inbetalning till sparkonto sker i överensstämmelse med reglerna skall utföras av bankinstituten. De kontroller som blir aktuella är antalet månadsinsättningar samt minimi- och maximibeloppen. För bankernas del kan kontrollen ske genom att ett saldobesked utfärdas, vilket den skattskyldige har att bilägga självdeklarationen. Utredningen föreslår vidare att bankerna för samtliga sparare vid varje årsskifte utfärdar ett sparbevis med kopia, vilket också skall biläggas självdeklarationen. Genom den tekniska lösning utredningen valt kommer sparkontot att tömmas vid varje årsskifte och saldot inklusive ränta efter avrundning ligga till grund för sparbeviset. Sparbanksföreningen bedömer att sparsystemet i dessa stycken har en rationell utformning.

För bankerna innebär inlåning till fast ränta ett helt nytt grepp av principiell betydelse som kan medföra konsekvenser för bankernas räntabilitet. Med hänsyn till de administrativa fördelar som vinnes med fast ränta torde så länge denna inlåning kan förväntas ha en rimlig omfattning, den föreslagna lösningen kunna accepteras.

Beträffande villkoren för förtida inlösen av sparbevis vill sparbanksföreningen erinra om den regel om uttagsprovision, som bankerna tillämpar beträffande inlåning med 12 månaders bindningstid, nämligen ett avdrag från räntan på 2 % av uttaget belopp. En sådan bestämmelse om särskilt avdrag vid återbetalning i förtid skulle ytterligare stimulera det långsiktiga sparandet.

3.9 *Sveriges föreningsbankers förbund*: Med hänsyn till att bankernas utlåning av tradition sker mot rörlig ränta skulle måhända principiella invändningar kunna resas mot en sparform med fast ränta. Emellertid anser förbundet att bankerna bör kunna bemästra de problem som uppkommer. Gällande banklagstiftning medger utlåning mot fast ränta i viss utsträckning. Dessa möjligheter utnyttjas nästan inte alls. Utlåningen är emellertid bara formellt kortfristig. I praktiken är den medelfristig (7–10 år).

Såsom utredningen utformat sitt förslag är enligt förbundets uppfattning fast ränta en nödvändig beståndsdel av sparformen. Förslaget att den fasta räntan skall anknytas till gällande K-12 – ränta (f. n. 8 %) vid varje årsskifte efter sparandets början, kan måhända diskuteras. Varje sparsystem med fast ränta där räntesatsens storlek inte är på förhand bestämd innehåller ju ett moment av slump. Förbundet kan emellertid inte se några bestämda fördelar med andra varianter och vill därför inte motsätta sig den föreslagna konstruktionen, dvs. att den fasta räntesatsen knyts till gällande K-12-ränta vid sparandeårets slut.

4 Lönsparande i aktiefond

4.1 *Bankinspektionen* ställer sig i viss mån tveksam till lönsparande i aktiefond och anför: Tveksamheten knyter sig främst till den tekniska utformningen och förhållandet till gällande lagstiftning om aktiefonder. Om förslaget skall genomföras i den delen, synes vissa inte oväsentliga ändringar erforderliga. — — —

Det föreslagna sparandet i aktiefonder innehåller enligt inspektionens uppfattning både positiva och negativa inslag. Positivt är att en viss nettoökning av det totala sparandet i aktiefonder kan väntas ske. Ett ökat intresse för sparande i aktiefonder kan sålunda förväntas. Hur stor nettoökningen kan bli är dock svårt att ha en bestämd mening om.

Vissa nackdelar är förknippade med den föreslagna sparandeformen, och inspektionen har därför i det föregående uttalat viss tveksamhet till förslaget. Denna uppfattning grundas på följande skäl.

Avsikten är att bankerna själva via sina fondbolag skall inrätta de nya aktiefonderna. Genom en sådan ordning uppkommer ett konkurrensinslag i förhållande till övriga av fondbolaget förvaltade fonder. Ett sparande i de nya fonderna kan sålunda leda till minskat intresse för övriga fonder. Risk föreligger för att sparare i de tidigare fonderna finner att fördelarna är större med de nya fonderna och att de därför säljer sina fondandelar i de gamla fonderna och flyttar över sina placeringar i de nya. Det blir i sådana fall närmast fråga om en kapitalöverföring från en eller flera fonder till en annan. Även om, som ovan framhållits, en viss nettoökning av sparandet i aktiefonder kan ske, är en sådan överflyttning inte eftersträvsansvärd. Under vissa omständigheter, t. ex. vid en accentuerad överföring från de gamla fonderna, kan avyttringstvång uppkomma samtidigt som den minskade

värdepappersvolymen kan leda till ökat bidragssuttag, allt till nackdel för de kvarvarande fondandelsägarna.

Utredningens förslag förutsätter att ytterligare fonder förvaltas av samma fondbolag. Bankinspektionen har emellertid vid sin tillämpning av aktiefondslagstiftningen strävat efter att låta ett fondbolag förvalta ett begränsat antal fonder. Tillgodoseendet av fondandelsägarnas intressen kräver nämligen att fondbolagets administration inte splittras upp på för många fonder. Säkerhetsaspekter kan alltså här föras in i bilden.

Enligt förslaget skall fonderna företrädesvis placera sina tillgångar i nyemissioner av svenska aktier och konvertibla skuldebrev. Med hänsyn till aktiefondslagens krav på riskspridning förutsätter detta emellertid att tillräckligt många nyemissioner kommer till stånd. I annat fall blir den nya fonden i placeringshänseende väsentligen lik vilka andra fonder som helst.

Enligt 35 § aktiefondslagen skall, om fondandelsägare begär inlösen av fondandel, inlösen ske omedelbart med medel ur aktiefonden. Behöver medel för inlösen anskaffas genom försäljning av värdepapper, skall dock försäljningen ske så snart som möjligt och senast fem börsdagar efter det inlösen begärdes hos fondbolaget. Inlösen skall ske så snart försäljningslikvid influiter. Om det kan antagas att inlösen skulle väsentligt missgynna övriga fondandelsägares intressen, får bolaget efter anmälan till bankinspektionen överskrida femdagarsfristen.

Syftet med den angivna bestämmelsen är givetvis att fondandelsägare skall så snart han önskar det kunna omsätta sitt värdepappersinnehav i likvida medel. Detta får anses vara uttryck för de rättssäkerhetsgarantier som lagen avser att erbjuda fondandelsägarna. Bestämmelsen har också sin motsvarighet i Europarådets riktlinjer och OECD:s rekommendation.

Enligt förslaget kan inlösen ske endast av andelar som representerar ett *helt* års sparande. Detta avses gälla också sådana andelar som på grund av familjerättsligt fång övergått till annan än spararen. Denna lösning strider mot den nyss angivna bestämmelsen i 35 § aktiefondslagen och förutsätter därför, om den skall genomföras, en ändring av lagen eller införande av en dispensbestämmelse. Inspektionen anser emellertid att bestämmelsen om ovillkorlig inlösenrätt för fondandelsägarna är av så grundläggande art att avkall från regeln icke bör göras. Hela lagstiftningen har tillkommit för att bereda dem som sparar i aktiefonder skydd mot skönmässighet eller obehöriga förhållanden som kan påverka deras ekonomiska engagemang. En viktig del av lagens innehåll är därvid rätten för den enskilde fondandelsägaren att själv få bestämma när han finner det vara en lämplig tidpunkt att köpa eller sälja andelar i en aktiefond. Han skall sålunda icke kunna påtvingas skyldighet att vänta med försäljning trots att han själv önskar företa en sådan omedelbart. För inspektionen skulle det ställa sig svårt att upprätthålla tillsyn av lagens efterlevnad i fall där så väl den personliga som den allmänna ekonomiska situationen talar för att en försäljning bort ske enligt den

huvudbestämmelse som gäller – och även efter ett genomförande av förslaget kommer att gälla – för aktiefonder i allmänhet. Om förslaget om lönsparande i aktiefonder genomförs, bör därför frågan om inlösen av andelar regleras i överensstämmelse med 35 § aktiefondslagen.

Vad i det föregående sagts om behov av komplettering av den föreslagna lagen beträffande sparandetiden gäller i motsvarande del också i fråga om lönsparande i aktiefonder. – – –

Avslutningsvis vill bankinspektionen erinra om att förslaget endast gäller möjlighet för bankägda fondbolag att förvalta de nya aktiefonderna. Härigenom kommer andra fondbolag, f. n. Aktieansvar AB, som förvaltar A-fonden – Nykterhetsfolkets aktiefond, icke att omfattas av förslaget. Viss risk kan föreligga att, om möjlighet inte ges också för sådant fondbolag att förvalta den nya typen av aktiefonder, en avtrappning sker av detta fondbolags förvaltade fond till förmån för de nya skatteförmånade aktiefonderna. Enligt inspektionens uppfattning borde en ny lagstiftning kunna utformas så att någon skillnad i nämnda avseende inte föreligger.

4.2 Länsstyrelsen i Södermanlands län: När det gäller sparande i aktiefonder vill länsstyrelsen peka på de besvärliga skatteregler som gäller vid aktievinstbeskattningen som en starkt tillbakahållande faktor. En medveten inriktning mot den typen av sparande måste följas av en bred information om gällande skattebestämmelser.

Mot förslaget om sparstimulans för aktiesparande talar också den omständigheten att sådant sparande är förenat med ett större risktagande än om medlen placeras på räntebärande konto i bank. I den föreslagna modellen torde detta riskmoment bli ytterligare accentuerat genom att aktiefonderna avses företrädesvis placera sina tillgångar i nyemissioner av aktier eller av konvertibla skuldebrev. För att detta skall kunna genomföras synes fonderna i stor utsträckning få bygga upp sitt aktieinnehav antingen genom uppköp av teckningsrätten på den allmänna marknaden eller genom s. k. riktade emissioner. Den riskspridning genom ett välfördelat aktieinnehav på olika branscher, som kännetecknar nuvarande aktiefonder torde med en sådan uppbyggnad bli svår att åstadkomma. Eftersom utredningens förslag till sparstimulerande åtgärder i första hand riktar sig mot s. k. småsparare, är länsstyrelsen av ovan redovisade skäl mycket tveksam till ett genomförande av denna del av förslaget.

4.3 SACO/SR: Sparande i aktiefond. För att direkt stimulera kapitalbildningen inom näringslivet föreslår lönsparutredningen att lönsparande alternativt skall kunna ske i aktiefonder. Skatteförmånerna vid detta alternativ blir emellertid annorlunda. Medan räntan vid nominalsparande blir skattefri kommer aktiefonderna – såvitt inte i utredningen ej omnämnda specialbestämmelser införs – att beskattas för erhållen utdelning. Av erhållna utdelningar kommer därför enbart knappt hälften att kunna tillföras lönspar-

rarens kapital. Vid inlösen av sparbevis för nominalsparande utgår ingen skatt. Vid försäljning av andelar i aktiefonder tillämpas vanliga realisationsvinstbeskattningsregler. I den mån som inte nu gällande schablonavdrag på 1 000 kr. räcker skall 40 % av den realiserade vinsten tas upp till beskattning. I tabell visas vad som under de senaste åren skulle ha hänt med en genomsnittlig femårig aktieplacering. (Vissa beräkningstekniska förenklingar har gjorts.)

År	Index efter fem år	Värde efter fem år före skatt	Värde efter fem år efter skatt	Motsv. årlig ränta
	1	2	3	4
1966	93	103	103	< 1,0
1967	130	140	132	5,5
1968	145	155	144	7,5
1969	104	114	111	2,5
1970	118	128	123	4,0
1971	163	173	159	9,5
1972	128	138	131	5,5

¹ Affärsvärldens generalindex:

$$\text{Kol (1)} = \frac{\text{index januari år } (t + 5)}{\text{index januari år } t}$$

² Kol (2) + 10 procentenheter motsvarande ungefär erhållen utdelning efter beskattning hos aktiefond

³ Kol (2) - 50 procent x 40 procent (kol (2) - 100)

⁴ Röntan, r, beräknas som kol (3) x (1 + r)⁻⁵ = 100

Som synes är det bara för en femårsperiod som avkastningen överstigit den nu gällande räntenivån för banksparande. Det är naturligtvis tänkbart att en viss aktiefond uppnår ett bättre resultat än börsens genomsnitt. De angivna siffrorna talar dock för att alternativet med lönsparande i aktiefonder inte torde bli särskilt attraktivt i jämförelse med lönsparande i bank. Delvis beror detta på att skatteförmånerna enligt utredningens förslag blir större för nominalspararen än för den som spar i en aktiefond.

Den som lönsparar i aktiefond belastas vid femårsperiodens utgång med realisationsvinstskatt på eventuell värdestegring (utöver nu gällande avdrag på 1 000 kr.). Detta oavsett om fondandelarnas realvärde ökat eller ej. I konsekvens med den modifikation som SACO/SR föreslagit beträffande lönsparande i bank ligger att vid realisationsvinstbeskattning av fondandelar tillåta indexuppräknig av anskaffningsvärdet. Denna fråga berördes av realisationsvinstkommittén. I propositionen (1975/76:186) anfördes att främst praktiska skäl talar mot en sådan lösning, eftersom den förutsätter att förvärvstidpunkterna för äldre aktier hålls aktuella. För den nu aktuella sparformen, med dess bindning till femårsperioder, torde dessa praktiska svårigheter inte vara särskilt betydande. SACO/SR föreslår därför att

anskaffningsvärdena indexuppräknas vid beräkning av realisationsvinst för lönsparande i aktiefond.

Inriktningen på nyemissioner. Lönsparutredningen föreslår att aktiefonderna "... bör vara speciella på det sättet att fonderna företrädesvis skall placera sina tillgångar i nyemissioner av aktier eller av konvertibla skuldebrev. Därigenom åstadkommes den önskvärda förstärkningen av företagets riskvilliga kapital utan att någon direkt kursdrivande effekt skulle uppstå på börsen". Yttrandet bygger på den föreställningen att det skulle finnas två åtskilda marknader – en för nyemissioner och en för redan emitterade aktier. Så är inte fallet. Effekten på kursnivån är (på sikt) densamma oavsett om en nytillträdande köpare av ett visst företags aktier deltar i en nyemission eller köper gamla.

Dessutom är ambitionen att inte åstadkomma en kursdrivande effekt felaktig. Det är inte möjligt att samtidigt sänka företagets kostnader för eget kapital och undvika kurshöjningar. Kursen kan (på sikt) ses som det diskonterade värdet av framtida väntade utdelningar. Diskonteringsräntan är ett uttryck för företagets kostnad för eget kapital. Om man således eftersträvar att genom ökad kapitalbildning sänka företagets kostnad för eget kapital innebär detta samtidigt högre aktiekurser än vad som eljest skulle varit fallet. Därmed inte sagt att kurserna kommer att öka över tiden. Under de år som omfattas av ovanstående tabell har fjärde AP-fonden gjort relativt stora aktieköp. Trots detta har kursutvecklingen varit svag.

Mot bakgrund av den ovan redovisade bedömningen om den bristande attraktiviteten av lönsparande i aktiefonder torde här berörda effekter emellertid vara försumbara oavsett de betraktas som positiva eller negativa.

4.4 KF ifrågasätter lämpligheten att staten stimulerar och subventionerar ett sparande i aktiefonder. Det ökade lönsparandet, som säkert blir följden av nya förslaget kommer ändå företagen tillgodo via bankerna, vilket måste tillfredsställa grunddirektiven.

KF anser därför att förslaget om aktiefondsparande bör avstyrkas.

4.5 Styrelsen för Stockholms fondbörs framhåller att det är mycket viktigt att reglerna för aktiefondernas placeringar inte blir för snäva och anför: Den önskvärda ökningen i utbudet av riskvilligt kapital behöver inte nödvändigtvis gå till så, att fonderna inskränker sig till att teckna på nyemissioner av aktier eller konvertibla obligationer. De kan underlätta för företag att göra emissioner också genom att köpa upp aktier i sekundärmarknaden. För ett sådant agerande talar också det rent praktiska förhållandet att den årliga volymen av emissioner sannolikt inte kommer att korrespondera med utbudet av kapital via fonderna. Även om avsikten är att genom ökat utbud göra företagen mera benägna att företa emissioner, är det inte rimligt att vänta

sig att företagen emitterar vare sig aktier eller konvertibla lån med någon slags automatik. Ett emissionsbeslut påverkas av många omständigheter, ej enbart tillgången på ett visst slag av kapital. Därför bör sådana regler gälla att fonderna får placera såväl i sekundärmarknaden som i nyemissioner. Det torde vidare vara nödvändigt att de har möjlighet att utan förlust av skattefavörer för spararna skifta de sparmedel de förvaltar från bankdepositioner till aktier och vice versa.

Lagen om aktiefonder begränsar i praktiken fondbolagens investeringar till värdepapper, som noteras på Stockholms fondbörs eller på den s. k. fondhandlarlistan. Det är möjligt att det föreslagna systemet kan öka intresset hos företagen att söka introduktion på börsen. I vilken omfattning det finns företag, som möter de krav som måste uppfyllas för börsintroduktion, är omöjligt att uttala sig om. En sak som bör observeras är att företag, som var för sig är för små för att komma i fråga för börsintroduktion, kan gå samman i koncern, s. k. parapybolag, vilka med hänsyn till storlek, riskspridning m. m. bör vara bättre skickade att fylla kraven på introduktion än de enskilda ingående företagen. Bildandet av sådana företag förutsätter emellertid ofta dispens från realisationsvinstbeskattningen.

Det system som föreslås av utredningen innebär att räntan på det lönsparande som sker på konto i bank blir skattefri. Den utdelning som aktiefonderna får (och som reinvesteras) blir emellertid beskattad. De fonder som bildas i samband med aktiesparandet borde rimligen också vara befriade från inkomstskatt för att de båda sparformerna som erbjuds, lönsparande i bank eller i aktiefond, skall bli jämställda.

4.6 Arbetsgivareföreningen m. fl. betraktar det som en av utredningens stora förtjänster att den föreslår att även riskvilligt sparande i näringslivet skall bli förmånsberättigat. Att detta alternativ finns med är en förutsättning för att vi över huvud taget skall kunna tillstyrka förslaget. I annat fall skulle det riskvilliga hushållssparandet bli negativt diskriminerat inte bara i förhållande till reala placeringsformer utan även i förhållande till banksparande. Aktiesparandet, som i dagens läge är i behov av och förtjänar samhällets stöd mer än de flesta andra sparformer, skulle i så fall riskera en nedgång.

Att näringslivets tillförsel av såväl internt genererat som extern levererat riskvilligt kapital är otillfredsställande, är allom uppenbart. Likaså är det uppenbart att svensk ekonomi inte kan komma i balans, om inte näringslivets kapitalbildning återfår sin normala omfattning. Vi har redan pekat på att kapitalbristen i stor utsträckning är uttryck för en lönsamhetskris och till denna del endast kan botas genom en vinstuppgång. Men därutöver måste andra källor – som senast kapitalmarknadsutredningen visat – bidra med riskvilligt sparande. Hushållen har här en viktig roll att spela och statsmakterna bör underlätta deras möjligheter att agera. Bl. a. kan hushållens aktiesparande leda till den gynnsamma effekten att aktieägandet breddas och företagsägandet blir jämnare fördelat.

Vi accepterar utredningens förslag att sparstimulansen för hushållens aktiesparande i ett första steg begränsas till särskilt upprättade aktiefonder. Skälet härför är behovet av att utan dröjsmål få sparstimulanssystemet i funktion. Däremot anser vi inte att det finns någon anledning att begränsa sparandet till aktiefonder administrerade av bankernas fondbolag. Enligt 1974 års fondlagstiftning kan även andra än banker äga fondbolag med syfte att förvalta aktiefonder. Även dessa skall ha rätt att upprätta fonder av den typ utredningen föreslår. — —

Vi noterar att utredningen har fastnat för en formulering om aktiefondernas placeringspolitik som för närvarande tycks särskilt gångbar: fonderna skall för att undvika kursdrivande effekter företrädesvis placera sina medel i nyemissioner av aktier och konvertibla skuldebrev. Det tycks oss som om detta sätt att se saken inte helt korrekt avspeglar sambandet mellan företagets nyemissionsverksamhet å ena sidan och efterfrågan och prissättning på aktier å den andra. Vad vi emellertid bestämt vill hävda är att *fondernas placeringspolitik inte får bli så kringskuren att de tvingas ta emot emissioner på sådana villkor som aktiemarknaden i övrigt inte accepterar*. Fondandelsägarnas intresse av en god förmögenhetsförvaltning får inte åsidosättas. Det skulle misskreditera det föreslagna aktiefondssparandet i allmänhetens ögon.

För att sparande i aktiefonder skall bli ett konkurrenskraftigt alternativ till banksparandet fordras givetvis i första hand att de två sparformerna beviljas samma förmåner. Tyvärr har utredningen misslyckats med att ge sitt förslag en utformning som uppfyller detta krav. Skattereduktionen (premien) är visserligen densamma i båda fallen, men medan banksparandets avkastning (ränta) i sin helhet är skattefri, drabbas avkastningen på sparandet i aktiefond av två skattebelastningar. Dels beskattas utdelningen på fondens aktieinnehav som inkomst hos fonden, dels ger en eventuell värdestegring på aktierna upphov till realisationsvinstbeskattning hos spararen vid inlösenstillfället. Den sammanlagda effekten av denna skattebelastning medför att sparandet i aktiefond måste uppnå en effektiv avkastning före skatt som är ca 2 procentenheter högre än bankräntan för att den effektiva avkastningen efter skatt och premiering skall bli densamma i de båda sparalternativen.

Vi betraktar utredningens förslag i detta avseende som ett olycksfall i arbetet, troligtvis föranlett av att en skattejuridisk syn på avkastningsbegreppet tagit överhanden över det ekonomiska betraktelsesättet. Målet måste givetvis vara att skatteneutralitet skall råda mellan de båda alternativa sparformerna, vilket förutsätter *dels* att de för detta ändamål upprättade *aktiefonderna befrias från inkomstskatt på utdelningarna från sina aktieinnehav, dels att andelsägaren – spararen befrias från realisationsvinstskatt på eventuella värdestegringar*. Vi vill starkt betona nödvändigheten av dessa förändringar i förhållande till utredningens förslag.

En ökning av hushållens riskvilliga sparande är ett angeläget samhällsmål. Det är emellertid ett faktum att hushållens aktiesparande utvecklats dåligt

under 70-talet. I själva verket har en nedgång i sektorns aktieinnehav ägt rum. Orsakerna härtill kan vara flera, men att aktierna genomgående förmår hävda sin position dåligt i det genomsnittliga hushållets sparande, hänger väsentligen samman med den riskaversion som är naturlig hos dem som innehar tillgångar av måttlig storlek. Möjligheten att erhålla en något högre avkastning väger inte upp obehaget av att kunna stå i en situation med betydligt mindre pengar disponibla än planerat.

Denna riskobenägenhet hos den enskilde motsvaras inte av ett motsvarande risktagande för hela samhället. Samhällsekonomiskt sett är det snarare så att risken består i att näringslivets expansion hämmas av för knapp tillgång på riskkapital. Denna skillnad mellan aktiesparandets privatekonomiska och samhällsekonomiska avkastning motiverar enligt vår mening att aktiesparandet ges en något mer gynnad ställning än andra sparformer. Å andra sidan får inte förmånen bli så stor att den fungerar som en subvention av näringslivets kapitalltillförsel.

Detta synsätt leder oss till att inom ramen för utredningens förslag föreslå att sparande i aktiefond skall premieras utöver de förmåner som banksparandet erhåller. För detta talar även det förhållandet att aktiefondssparande medför högre förvaltningskostnader än banksparande. Enklast tillgodoses detta önskemål genom att *premien vid fondsparande utgår med en högre procentsats, lämpligen 30 %*. Detta ger en årlig effektiv avkastning på aktiefondssparandet som med två procentenheter överstiger banksparandets (givet att skatteneutralitet åstadkommit enligt ovan). En extra förmån av denna storlek tycks oss välmotiverad och vi vill uppmana regeringen att allvarligt överväga denna åtgärd.

4.7 Svenska bankföreningen framhåller att utbudet tidvis kan vara mycket begränsat eller också kan emissionsvillkoren i vissa fall vara sådana att fondledningen inte finner det vara i andelsägarnas intresse att delta. Enligt aktiefondslagen (AFL) § 17 skall fondbolag vid förvaltning av aktiefond handla uteslutande i fondandelsägarnas gemensamma intresse. Detta måste självfallet vara en överordnad riktlinje för fondledningen, vilket även kommer att medverka till att marknadsmässiga emissionsvillkor erhålles. Detta kan klargöras genom att i fondbestämmelserna föreskrivs att fondens medel placeras *företrädesvis, när så lämpligen kan ske*, i nyemissioner av svenska aktier och konvertibla skuldebrev.

Bankföreningen vill i detta sammanhang framhålla att även allmänhetens sparande i *obligationer* bör stimuleras. Föreningen vill därför understryka att fondens medel även skall kunna placeras i obligationer och andra värdepapper som är noterade på börserna.

I övrigt bör gälla de placeringsregler som framgår av § 19 aktiefondslagen, utom vad gäller utländska värdepapper.

Utredningen föreslår att aktiesparfonderna läggs under bankernas nuvarande fondbolag. Enligt föreningens mening bör dock inga hinder uppställas

mot att – om bankerna så önskar – bilda fristående fondbolag, varunder aktiesparfonden läggs. Föreningen vill dock framhålla att även om fristående fondbolag bildas, så bör administration och rutiner i största möjliga utsträckning vara gemensam för båda fondbolagen.

Parallellitet – skatteneutralitet mellan bankspar- och aktiefondsalternativet. Lönsparande i form av enbart inflationsskyddat banksparande – alltså utan aktiefondsalternativet – skulle innebära risk för att spararna flyr de nuvarande aktiefonderna. Syftet att öka tillgången på riskvilligt kapital skulle därigenom förfelas.

Önskar statsmakterna i detta sammanhang tillgodose detta syfte, är det alltså nödvändigt att i enlighet med utredningens förslag också möjliggöra ett inflationsskyddat aktiefondssparande. Viss överströmning från de vanliga till de speciella aktiefonderna kan möjligen förutses men totalt kan man vänta en ökning av aktiefondssparandet.

Från lönspararnas synpunkt bör valet stå mellan två i stort sett likvärdiga alternativ: det ena utgörande det riskfria banksparandet och det andra utgörande aktiefondssparandet med något högre risktagande och därav följande riskkompensation. I övrigt bör de båda sparformerna vara jämställda.

För att dessa förutsättningar skall uppfyllas fordras för det första att de båda sparformerna träder i kraft samtidigt; intresset för en eventuell senare introducerad sparform kan annars befaras bli lidande.

För det andra fordras att information om och marknadsföring av de båda sparformerna blir likvärdiga.

Slutligen är det nödvändigt att de båda sparalternativen åtminstone blir likvärdiga i skattehänseende. Utredningens förslag innebär att ränta på lönsparkontona blir skattefria medan de särskilda aktiefondernas utdelningsinkomster beskattas. Skatteneutralitet skulle uppnås om aktiefondens utdelningar och räntor görs skattefria hos aktiefonden på samma sätt som bankräntan hos bankspararen. I likhet med bankräntan bör fondens avkastning vidare läggas till fondvärdet, dvs. reinvesteras. (Detta är en tekniskt något enklare väg än en återinvestering i nya andelar.) Avkastningen på bankspararens bankkonto beskattas ej när den lyftes efter fem år, medan avkastningen i aktiefonden som tillägges andelsvärdet beskattas som realisationsvinst. Skatteneutralitet även i detta hänseende uppnås enklast genom att värdestegring efter fem års innehavstid blir skattefri.

4.8 PK-banken: Den under senare år sjunkande soliditeten för inte minst de börsregistrerade företagen återspeglar näringslivets svårigheter att få tillräckligt med riskvilligt kapital. Utredningens förslag om lönsparande i aktiefonder kommer säkerligen att leda till ett större utrymme för nyemissioner varigenom en del av industrins stora behov av riskkapital kan tillgodoses.

Det är positivt att utredningen valt att koppla det riskvilliga lönsparandet

till existerande fondbolag. Dessa lyder under en särskild lagstiftning och står under tillsyn av Kungl. Bankinspektionen varför skyddet för andelsägarna är väl tillgodosett.

Att utredningens förslag verkligen kommer att leda till nysparande i fondandelar säkerställs av att skatteförmånerna förutsätter en bindningstid på 5 år, vilket är en väsentlig inskränkning i förhållande till aktiefondsandelensägarnas nuvarande möjligheter att disponera sitt kapital. I existerande fonder är, genom att försäljning kan ske när helst ägaren så vill, sparkapitalet alltid omedelbart tillgängligt för andelsägarna.

För att neutralitet skall råda mellan de båda föreslagna nya lönsparformerna måste de få samma skattemässiga fördelar, införas vid samma tidpunkt och presenteras i en gemensam statlig informationskampanj.

Beträffande skatteförmånerna för de båda alternativen föreligger några skillnader. Den ränta man får på ett banksparande motsvaras i aktiefondsalternativet dels av en utdelning – som normalt ligger avsevärt under högsta bankränta – dels av en värdeförändring i själva andelen. Att den senare mycket väl kan vara negativ är ett välkänt förhållande som motiverar att aktiefondssparande i normalfallet och över en längre tid bör ge en något högre totalavkastning än ett riskfritt banksparande.

F. n. beskattas ränteinkomster på banksparande såväl som utdelningsinkomster på fondandelar och eventuell värdestegring vid försäljning av andelarna. Skattereglerna är dock olika. Utredningens förslag innebär att ränteinkomsterna vid bankalternativet blir helt skattefria medan beskattningsreglerna för utdelningsinkomster och realisationsvinster bibehålls i aktiefondsalternativet. Utredningens avsikt synes dock ha varit att ge skattebefrielse på fondens utdelningsintäkter samtidigt som man uppställt ett krav att dessa skall återinvesteras i fonden. För att båda de metoder som nu finns för återinvestering av utdelning – överföring direkt till fondförmögenheten resp. köp av nya andelar – också fortsättningsvis skall kunna användas, bör det i 4 § förslaget till Lag om skattelättnader för vissa sparformer uttryckligen stå att utdelningar och ränteinkomster på fondens andelar ej utgör skattepliktig intäkt vare sig för fonden eller för dess andelsägare.

Full jämställdhet mellan bank- och aktiefondsalternativen uppnås först om också vinster vid försäljning av fondandelar efter 5 år ej utgör skattepliktig inkomst på samma sätt som någon beskattning ej förekommer vid inlösen av sparbevisen i bankalternativet. En sådan regel har flera fördelar

- valet mellan bank- och aktiefondsalternativen påverkas ej av skattereglerna
- betydande förenklingar uppnås i den praktiska hanteringen och redovisningen för andelsägare, fondbolag såväl som skattemyndigheter
- fonden får inget incitament att koncentrera sina placeringar på högavkastande värdepapper framför värdepapper som ger låg utdelning resp. ränta men där förväntningarna i stället knyts till tillväxten. Denna jämställdhet

mellan placeringsalternativen är viktig eftersom man inom kategorin "tillväxtpapper" finner den del av näringslivet som på lång sikt bedöms ha den största livskraften.

I aktiefondslagens 17 § sägs att:

"Vid förvaltning av aktiefond skall fondbolaget handla uteslutande i fondandelsägarnas gemensamma intresse."

Sparandet i de nya fonderna kan mycket väl få en sådan omfattning att det periodvis överträffar utbudet på nyemissioner. För att inte riskera att emissionsvillkoren vid dessa tillfällen inte blir marknadsmässiga bör fondbolagen i andelsägarnas intresse ges möjlighet att avstå från att delta i enskilda emissioner. Detta skydd för andelsägarna får man om man i fondbestämmelserna skriver att fondens medel skall placeras i nyemissioner av svenska aktier och konvertibla skuldebrev när så lämpligen kan ske.

4.9 Fondkommissionsfirmorna: I betänkandet finns ingen motivering, varför avkastningen skall beskattas i aktiefondsalternativet men vara skattefri i banksparandalternativet. Vid en marginalskatt av 50 % fordras en årlig tillväxt på andelarna av ca 10,5 % för att avkastningen efter skatt skall vara likvärdig med alternativet banksparande. Vid aktieinvesteringar begär dessutom investeraren en riskpremie, som brukar uppskattas till 3-4 %. Fondandelarnas värdetillväxt skall därför vara ca 14 % för att alternativet skall vara likvärdigt med det föreslagna banksparandet, om marginalskatten är så låg som 50 %. Två alternativa slutsatser kan dragas av ovanstående.

- 1 Utredningens förslag till aktiesparande innebär en avkastning, som är så låg att det är klart underlägset alternativet banksparande eller
- 2 Utredningens prognoser om framtida avkastning på aktieplaceringar innebär en radikal förbättring i förhållande till historiska tal. Börsnoterade aktier hade under den senaste 20-års perioden en avkastning på ca 10,5 %, som utgjordes av ca 4 % i utdelning och ca 6,5 % i värdetillväxt. Direktavkastningen på börsnoterade aktier är f. n. ca 4 %, vilket innebär att det krävs en genomsnittlig årlig kurstillväxt av 10 % för att avkastningskravet för en investerare med 50 % marginalskatt (14 %) skall kunna uppfyllas. En så hög kurstillväxttakt är inte förenlig med aktiemarknadens prognoser, speciellt inte i en tid då regeringen rekommenderar utdelningsstopp.

Utredningen föreslår i sitt betänkande att fonderna företrädesvis skall placera sina tillgångar i nyemissioner av aktier eller konvertibla skuldebrev för att undvika att någon kursdrivande effekt skulle uppstå på börser. Från investerarens synpunkt kan det knappast vara en fördel att urvalet styrs till aktier i nyemitterande bolag och från samhällsekonomisk synpunkt kan det inte heller anses vara någon fördel att den marknadsmässiga allokeringen av kapital delvis sätts ur spel. Dessutom kan det påpekas att marknaden för

teckningsrätter givetsvis är mindre än marknaden för aktier och teckningsrätter tillsammans, vilket innebär att köp enligt utredningens förslag skulle skapa en kursdrivande effekt på teckningsrätter och aktier i nyemitterande bolag, som är större än om man inte koncentrerade investeringarna till nyemissionsmarknaden.

Förslaget om aktiefondssparande uppfyller inte bättre än banksparandalternativet något av utredningens fem mål (jfr 1.22). Ambitionen att öka tillförseln av riskvilligt kapital är vällovlig. En förbättring i riktning mot ett mera konkurrenskraftigt aktiesparandalternativ skulle enkelt kunna nås genom att realisationsvinstbeskattningen vid försäljning av andelarna efter fem år slopades samt genom att utdelningarna på fondernas innehav av aktier ej heller beskattades. Någon logisk förklaring till varför avkastningen vid aktiesparande beskattas men vid banksparande är skattefri finns ej. ---

Vi efterlyser nya initiativ för att öka aktiesparandet genom att avkastningen på detta alternativ ökas, men även genom en generellt mera positiv och realistisk inställning till avkastningen på det riskvilliga kapitalet. De till synes onödigt komplicerade konstruktionerna medför också svårigheter för allmänheten att värdera avkastningen i relation till andra investeringar. Om regeringen ändå väljer att genomföra ett system enligt utredningens förslag vore det värdefullt att det presenterades för alla löntagare på ett sätt som förenklade jämförelser mellan de två alternativen och normala typer av placeringar. Vi har heller ingen förståelse för att bankernas aktiefonder skulle ha monopol på denna typ av aktiesparande. Det torde inte finnas någon rimlig förklaring till att övriga av Bankinspektionen kontrollerade fonder skulle uteslutas.

4.10 Svenska sparbanksföreningen: Utredningen föreslår att de speciella aktiefonderna placerar sina medel företrädesvis i nyemissioner av svenska aktier och konvertibla skuldebrev.

Under vissa perioder kan utbudet av sådana emissioner vara ringa och även när emissioner utbjuds kan dessa vara till sådana villkor att fondledningen inte finner det vara i andelsägarnas intresse att delta. Därför föreslår sparbanksföreningen att det nya lagförslaget sätter tillvaratagandet av andelsägarnas intresse i främsta rummet och att medlen företrädesvis placeras i nyemissioner av svenska aktier eller konvertibla skuldebrev *när så lämpligen kan ske*. I övrigt föreslås gälla samma placeringsregler som ges i Aktiefondslagen § 19 utom vad gäller utländska värdepapper (2 st 2 p).

Problemen att rätt värdera aktiefondens tillgångar torde leda till att placeringarna, såsom anges i AFL § 19, måste göras i *noterade* värdepapper.

När en placering i riskkapital görs via en aktiefond elimineras en stor del av risken för spararen. Aktiefonden sprider placeringarna till ett antal företag och värdeförändringar som sammanhänger med enskilda företags utveckling får en begränsad betydelse för fonden som helhet. Däremot påverkas fondens -

och därmed andelarnas – värde av förändringar i de allmänna ekonomiska förutsättningarna såsom konjunkturutveckling, ekonomisk-politiska åtgärder m. m. I detta avseende utsätter sig även andelsägaren i en aktiefond för risk.

Risiktagning måste ges ersättning. Sparbanksföreningen ser det därför som ett nödvändigt villkor att aktiefondsalternativet inte ges sämre möjligheter att ge spararen avkastning efter skatt än banksparandalternativet. Om aktiefondsalternativet ges villkor som för spararen framstår som mindre fördelaktiga än banksparandet, lockas endast en liten grupp av riskbenägna personer av erbjudandet. Förslagets syfte att förbättra näringslivets försörjning med riskkapital kan då inte uppnås.

Eftersom räntan på de sparade medlen i banksparandalternativet är skattefri vill sparbanksföreningen hävda att de till aktiefonden mottagna ränte- och utdelningsinkomsterna inte bör skattebelastas innan de reinvesteras.

Aktiefondernas reinvestering av fonden tillkommande utdelning bör kunna ske antingen utan speciell redovisning till andelsägaren (dvs. andelarna ökar i värde) eller genom att nya andelar tillkommer andelsägaren. Även i det förra alternativet kan det för realisationsvinstberäkningen nödvändiga ingångsvärdet beräknas genom en uppräknig motsvarande tillförd avkastning.

4.11 Sveriges aktiesparares riksförbund: Genom de föreslagna skatteförmånerna räknar utredningen med att spararen får en årlig förräntning efter skatt på sina sparmedel på 12,8 %, vilket skulle ge spararen inflationsskydd. Detta gäller vid banksparande. Någon beräkning av årlig förräntning vid sparande i aktiefond presenteras inte av utredningen.

Under 25-årsperioden 1952–76 har aktier enligt en beräkning av Svenska Handelsbanken haft en genomsnittlig årlig värdetillväxt på 5,8 %. Härav får man vid en marginalskatt på 60 % behålla 4,4 % efter skatt. Hänsyn har då inte tagits till schablonavdraget på 1 000 kr. vid försäljning av äldre aktier, eftersom vi anser att man inte ska behöva inkräkta på detta avdrag om man är med i lönsparandet. De som inte deltar i lönsparandet har ju detta avdrag ogravat.

Utdelningen på aktier har under samma tid i genomsnitt uppgått till 4,0 %. Eftersom fonderna betalar en inkomstskatt på ca 57 % återstår av utdelningen efter skatt 1,7 %, som kan utdelas till andelsägarna (reinvesteras).

Skatteavdraget på 20 % ger enligt utredningen en årlig ränta efter skatt på 4,3 %. Sammanfattningsvis skulle sparande i aktiefond i genomsnitt ge följande avkastning efter skatt:

Värdetillväxt	4,4 %
Utdelning (reinvesteras)	1,7 %
Effekter av skatteavdrag	4,3 %
	<hr/>
	10,4 %

Med tanke på utredningens målsättning att kapitalbildningen i företagssektorn skall stimuleras, anser vi att förslaget när det gäller sparande i aktiefonder är otillfredsställande, och att banksparandet gynnas i förhållande till aktiesparandet. Eftersom aktiesparande innebär en viss osäkerhet i förhållande till banksparande, anser vi det vara motiverat med en viss riskpremie vid sparande i aktiefonder. En rimlig riskpremie åstadkommes om skatteavdraget vid sparande i aktiefonder sätts till 30 % av sparat belopp. Om det skulle uppfattas som stötande med ett högre skatteavdrag för aktiefondssparandet, kunde ett alternativ vara att befria fondandelar som innehafvs längre tid än 5 år från realisationsvinstskatt.

Aktiespararna föreslår att de aktiefonder som inrättas för lönsparandet erhåller skattefrihet för utdelningar på aktier och att skatteavdraget vid sparande i aktiefonder sätts till 30 % av sparbeloppet alternativt att fondandelar som inlöses efter 5 års innehav befrias från realisationsvinstskatt.

Ehuru det vore önskvärt att även enskilt sparande i aktier kunde omfattas av systemet, finner vi anknypningen till redan existerande aktiefonder fördelaktig i flera avseenden. Ett utökat sparande i aktiefonder står i samklang med den rekommendation som uttalats av OECD:s kapitalmarknadskommitté och som citeras i kapitalmarknadsutredningens huvudbetänkande bilaga 1, sid. 32: "Inom t. ex. OECD:s kapitalmarknadskommitté ser man det som angeläget att medlemsländerna underlättar och understödjer bildandet av sådana fonder" (aktiesparfonder). I aktiefonderna finns redan ett beprövat och i lag reglerat system för uppsamling av småsparares insatser och placering i börsaktier under relativt trygga och riskfria former. Vi anser det emellertid ej nödvändigt att fonderna knyts till banker utan att möjligheter hålles öppna även för t. ex. mäklarfirmor och organisationer att inom aktiefondslagens ram upprätta sådana fonder.

Aktiespararna vill betona att något absolut krav på att sparmedlen skall placeras i nyemissioner ej bör ställas. En sådan bestämmelse skulle menligt inverka på aktiefondernas handlingsfrihet. Man tvingas invänta lämpliga emissioner innan placering kan ske. Man är hänvisad till de emissioner som bjuds ut och risken blir stor för en felaktig allokering av riskkapitalet. En riktig allokering av kapitalet gynnas av fri placerings- och nyplaceringsrätt. Redan tillförsel av sparmedel till aktiemarknaden kommer att underlätta för företagen att genomföra nyemissioner.

Aktiespararna föreslår att särskilda aktiesparfonder får bildas inom ramen för nu gällande aktiefondslagstiftning och att några begränsningar ej införes för de särskilda aktiesparfondernas placeringspolitik utöver de i gällande lagstiftning givna.

4.12 Aktie-Ansvar AB: Av de aktiefonder, som nu finns är det endast en fond, som saknar bankanknytning, nämligen A-fonden – Nykterhetsfolkets Aktiefond. Det är en aktiefond, som startade redan 1965 och nu administreras av

fondbolaget Aktie-Ansvar AB. Fondbolaget ägs av organisationer och samarbetsorgan inom nykterhetsrörelsen och de fria kristna samfundet samt de till dessa hörande försäkringsföretagen Ansvar, ömsesidigt försäkringsbolag för helnyktra, Försäkringsaktiebolaget Kredit-Garanti samt Försäkringsföreningen Nykterhet och Ansvar. Med den bakgrunden har fonden särskilt riktat sin verksamhet till dessa organisationer och samfund och deras medlemmar. Som andelsägare finns också många anställda hos Ansvar. A-fonden är en utdelande fond, som för register över sina andelsägare.

I utredningen föreslås att lönspararen själv skall kunna öppna ett aktiesparkonto hos valfri bank och själv ombesörja insättningarna. Lika väl bör lönspararen kunna välja en inte bankansluten aktiefond och betala till ett aktiesparkonto hos ett fondbolag för senare omvandling till andelar. Beaktas bör vidare möjligheten att göra regelbundna inbetalningar via de kontosystem som redan finns hos många försäkringsbolag. Med hänsyn till den nära kontakten med försäkringsbolaget Ansvar kan Ansvars kontosystem utnyttjas för en eventuell ny aktiefond förvaltd av Aktie-Ansvar.

Aktie-Ansvar bör inte särbehandlas i denna fråga utan bör ha samma förutsättningar som övriga, bankanslutna fondbolag att inrätta en ny aktiefond med den speciella utformning, som utredningen föreslår. Den tillsyn, som Bankinspektionen utövar, bör vara tillräcklig för att uppfylla utredningens krav.

5 Skattetekniska frågor

5.1 RSV: Sparunderlaget. Skattelättnaden, dvs. rätt till sparskattereduktion och skattefrihet för avkastning på sparmedel, medges enligt förslaget fysisk person som bott eller stadigvarande vistats i Sverige någon del av inkomståret och som haft A-inkomst enligt 9 § 3 mom. lagen (1947:576) om statlig inkomstskatt eller inkomst enligt lagen (1958:295) om sjömansskatt.

Hänvisningen till bestämmelserna om A-inkomst innebär att skattelättnader i samband med sparande kan medges både löntagare och egenföretagare. Som A-inkomst räknas även pensioner. Skattskyldig som uppburet folkpension är enligt 22 § 3 mom. taxeringslagen skyldig att lämna deklARATION utan anmaning endast om hans bruttointäkter under året uppgått till minst vissa i paragrafen angivna belopp. Vid 1978 års taxering gäller beloppen 14 600 kr. resp. 12 600 kr. beroende på pensionärens civilstånd m. m. Pensionär som inte lämnar deklARATION eller som lämnar deklARATION men inte åsätts beskattningsbar inkomst får i sparförslaget endast den förmånen att räntan på sparmedlen blir skattefri. En sådan pensionär påförs nämligen inte någon skatt som skattereduktionen kan avräknas mot.

Något lägsta belopp för A-inkomstens storlek har utredningen inte

förordad. Detta innebär att skattskyldig med lägre A-inkomst än sparbeloppet medges sparskattereduktion. Denna får i så fall avräknas mot skatt på inkomst av annat än förvärvsarbete, t. ex. från inkomst av kapital. Denna effekt kan undvikas om som villkor för skattelättnader ställs att A-inkomsten skall uppgå till minst samma summa som sparbeloppet.

Något krav på nysparande ställs inte. Det är följaktligen möjligt för skattskyldiga att från andra sparkonton lyfta medel som svarar mot sparavdraget och på så sätt tillgodogöra sig skattelättnader utan någon motsvarande sparprestation.

Enligt förordningen (1960:63) om rätt till förlustutjämning vid taxering för inkomst får skattskyldig i vissa fall åtnjuta avdrag för förlust, som hänför sig till tidigare beskattningsår. Förlustavdrag kan innebära att skattskyldig som redovisar A-inkomst i sin självdeklaration inte åsätts taxering eller åsätts så låg taxering att skattereduktionen inte kan utnyttjas.

Sparskattereduktion I lagförslaget finns inga bestämmelser om de skatteeffekter som avses inträda om uttag av sparmedel sker före utgången av den tid på 5 år, som föreslås för att maximal skattelättnad på insatta sparmedel skall medges. I utredningens förslag (sid. 67–68) redogörs för det tänkta förfarings-sättet. Vid förtida uttag av sparmedel återförs ett belopp motsvarande den åtnjutna sparskattereduktionen till staten genom att värdet på det s. k. sparbeviset vid inlösnings reduceras med 20 %. Beloppet återförs genom att sparinstitutet gör inbetalning till riksgäldskontoret. Enligt RSV:s mening bör det av lagtexten framgå hur återföringen till staten i praktiken skall gå till.

Sparskattereduktionen kommer i likhet med skattereduktion och särskild skattereduktion att utgöra en avräkningspost på den slutliga debetsedeln. Ett högre reduktionsbelopp kan medföra högre ö-skatteränta eller lägre kvarskatteavgift än som annars skulle ha uppkommit. En turordning för avräkning måste finnas för de fall där de skatteposter, som berättigar till reduktion, inte räcker till.

Om sparskattereduktionen inte kunnat utnyttjas eller bara kunnat utnyttjas till viss del uppkommer problem. De skattskyldiga som berörs av detta kommer i ett sämre läge än andra skattskyldiga vid förtida uttag av sparmedel. De får värdet av sina sparbevis reducerade med 20 % trots att de inte eller bara till viss del åtnjuter sparskattereduktion. Denna fråga har inte behandlats i lagförslaget. Om detta skall kunna förhindras synes det få ankomma på kontoinnehavaren att med debetsedel eller på annat sätt styrka att full reduktion inte kunnat utnyttjas.

Förslaget om sparskattereduktion kan medföra vissa andra inte önskvärda effekter. En skattskyldig utnyttjar exempelvis sina möjligheter till sparande genom regelbundna insättningar under året. Han får då sparskattereduktion och – om inte jämkning begärts – ö-skatteränta.

Ingenting hindrar att han omedelbart efter utgången av inkomståret tar ut

hela sparbeloppet. Sparbevisets värde reduceras visserligen men han får behålla ö-skattevärdet eller slipper betala en mot reduktionsbeloppet svarande kvarskatteavgift. Detta innebär med nu gällande procentsats en klar vinst.

Taxeringsnämnden skall pröva om den skattskyldige har A-inkomst, som berättigar honom till sparskattereduktion. För att inte bara gifta och därmed likställda utan även ogifta personer skall kunna få sparskattereduktion krävs en komplettering av lagtexten efter förebild av 46 § 2 mom. femte stycket kommunalskattelagen. Frågan om A-inkomst eller B-inkomst kan tas upp till prövning av skattedomstolarna, varvid taxeringsnämndens beslut kan ändras. Om en inkomst förs över från A-inkomst till B-inkomst bortfaller förutsättningarna för sparskattereduktion. Skatten måste räknas om och frågan om sparskattereduktion blir inte längre aktuell. Följden av detta kan bli tillkommande skatt och respitränta. Komplikationer måste uppkomma i fråga om de medel som sparats. Medlen kan också ha lyfts i samband med att sparandet upphört. Förhållandet har inte berörts av utredningen.

Skattefri ränta. Enligt utredningens förslag skall ränta på medel som inneslutar på lönsparkonto vara skattefri. För den som sparar i aktiefond skall avkastningen återinvesteras och ge rätt till nya andelar i de speciella aktiesparfonder, som avses bli inrättade. Skattefrihet för avkastningen uppnås genom att det skattemässiga ingångsvärdet vid den framtida realisationen höjs med återinvesterade belopp.

Inkomsträntor skall taxeras som inkomst och beskattas. Fysisk person får under inkomst av kapital göra ett s. k. sparavdrag, 800 kr. för ogifta och 1 600 kr. sammanlagt för gifta och jämställda. Avdragets syfte har uppgett vara bl. a. att stimulera sparandet. Sparpremie som helt eller delvis bekostas av staten är dock skattefri liksom bonus på vissa sparobligationer. Om utredningens förslag genomförs bryts en hittills vedertagen princip inom beskattningen, nämligen att inkomsträntor i princip skall beskattas. RSV ställer sig avvisande till en sådan förändring.

Utredningen har inte föreslagit några lagbestämmelser som reglerar förfaringsättet i de fall uttag sker från lönsparkontot före utgången av den föreslagna 5-årstiden. I specialmotiveringen till 3 § i den nya lagen om skattelättnader sägs att – om uttag skett från kontot – räntan skall behandlas enligt de regler som gäller för andra kapitalinkomster. Denna skrivning avser, som efterföljande exempel i specialmotiveringen visar, förhållandet under inkomståret. Det framgår inte att förhållandet skall vara motsvarande om förtida uttag görs från kontot även efter utgången av inkomståret. Klara regler om detta måste finnas i lagtexten. Antingen avses räntan i dessa fall vara helt skattefri eller också skall den beskattas. Förutsättningar för eftertaxering finns inte. Om beskattning skall ske bör räntan tas upp det år då sparandet upplöses och sparmedlen lyfts. Det torde bli komplicerat att räkna ut den ränta som skall beskattas om endast en del av sparmedlen tas ut.

På det sparbevis som banken skall utfärda vid inkomstårets utgång skall enligt förslaget (s. 67) under året upplupna räntor anges med beloppet avrundat neråt till jämnt 100-tal kr. Överskjutande belopp, högst 99 kr., förs över till följande års sparande eller kan kontant lyftas av spararen. Beloppet, som kan sägas utgöra en del av räntebeloppet, blir därmed alltid skattefritt. Om förslaget genomförs bör i stället krävas att beloppet alltid förs över till nästa års sparande.

Det föreslagna systemet kommer att göra det ogynnsamt att upplösa sparandet i förtid. Effekten med sparformen går emellertid i viss mån förlorad om spararen i stället för att ta ut beloppet belånar sin fordringsrätt. Utredningen anger (s. 67) att sparbeviset, som skall ställas till viss man, inte är ett marknadspapper och därför inte skall kunna överlåtas eller pantsättas. Det synes dock knappast kunna förhindras att sparbeloppet får lyftas av befullmäktigat ombud. Överlåtelse av sparbevis kan därmed knappast undvikas.

Avdrag på lönen. Enligt förslaget skall lönspararen ge arbetsgivaren fullmakt att månatligen från lönen föra över sparmedlen till ett särskilt upprättat bankkonto. Det finns ingenstans i den föreslagna lagtexten angivet att skyldighet föreligger för arbetsgivaren att göra detta. Fråga om ansvar för arbetsgivaren kan uppkomma om han gör sparavdrag men inte för över pengarna till sparkontot. Vid försummad inbetalning eller vid för låg inbetalning av skatt kan fråga uppkomma om vad som är skatt och vad som är sparmedel. Processer kan komma att föras i länsskatterätt, kammarrätt och regeringsrätten. Om förslaget blir lag måste också frågan om arbetsgivares ansvar tas upp i lagtexten och förhållandet mellan sparbelopp och skatt klargöras.

Sjömansskatt. För sjömansskatten innebär tillämpningen av förslaget speciella problem. RSV vill därför framhålla följande synpunkter.

Enligt det föreslagna fjärde momentet till 12 § lagen (1958:295) om sjömansskatt kan sjöman som betalar sjömansskatt enligt 7 § nämnda lag få jämkning i form av skattenedsättning i den mån förutsättningarna för sparskattereduktion enligt den föreslagna lagen om skattelättnader för vissa sparformer är uppfyllda. På s. 80 i betänkandet anføres att exempelvis en dansk sjöman, som är anställd på svenskt fartyg och betalar svensk sjömansskatt kan få jämkning för sparande i svensk bank eller motsvarande. RSV förutsätter att utredningen avser en i Danmark bosatt sjöman. Denne betalar nämligen sjömansskatt enligt 7 § lagen om sjömansskatt. Emellertid framgår av 1 § i förslaget till lag om skattelättnader för vissa sparformer att skattelättnad endast skall medges fysisk person, som varit bosatt eller stadigvarande vistats här i riket under någon del av inkomståret. För den i Danmark bosatte sjömannen är denna förutsättning inte uppfylld. I Sverige inte bosatt sjöman torde med föreslagna författningsbestämmelser inte

kunna medges jämkning i form av sparskattereduktion. Avsikten har emellertid synbarligen varit den motsatta. Bestämmelsen i 12 § 4 mom. lagen om sjömansskatt bör om utredningens förslag antas ändras i klarläggande syfte.

Så som förslaget är utformat har sjöman med både sjö- och landinkomst möjlighet att utnyttja sparskattereduktionen antingen från sjömansskatten eller från den slutliga skatten. Vilket alternativ han väljer är i princip likgiltigt om bara garantier finns för att reduktion inte kan erhållas dubbelt. Det kan tyckas vara praktiskt att liksom beträffande annan jämkning av sjömansskatt föreskriva att jämkning endast får ske om reduktionen inte kan utnyttjas i land, dvs. genom avdrag från slutlig skatt. En sådan föreskrift förutsätter emellertid att undersökning först måste ske, om sparskattereduktionen kan utnyttjas eller har utnyttjats till avdrag från skatt på landinkomst. Ett omständligt och tidsödande administrativt förfarande skulle med en sådan föreskrift behöva tillgripas innan sjömansskattenämnden kan fatta beslut om jämkning.

Den omständliga administration som erfordras för att eliminera risker för dubbelavdrag kan emellertid undvikas om som underlag för beslut om sparskattereduktion endast får finnas en handling av speciellt utseende, nämligen det i 5 § i förslaget till lag om skattelättnader för vissa sparformer omnämnda intyget. Fotokopia eller avskrift av handlingen skulle få godtas endast i särskilda fall, eftersom originalhandlingen kan komma bort av olika anledningar. Underrättelse om sjömansskattenämndens beslut om skattereduktion bör tillställas lokal skattemyndighet för anteckning i inkomstlängd. Genom detta förhindras att den skattskyldige får sin landskatt reducerad av samma anledning. Lokal skattemyndighet skall självfallet underrätta sjömansskattekontoret om dubbelbeslut föreligger. Med den kontrollmöjlighet som genom ovan skisserade förfarande kan inbyggas i systemet förordar RSV att sjömannen får valfrihet att utnyttja sparskattereduktionen till avdrag antingen mot landskatt eller sjömansskatt.

Sådana fall kan förekomma att sparskattereduktion inte kan utnyttjas helt, varken på landskatten eller sjömansskatten. I dessa fall bör sparskattereduktionen avräknas mot den skatt som täcker hela avdraget. Om undantagsvis ingendera skatten förslår till hela avdraget torde en fördelning på båda skatteslagen få ske.

Jämkning i form av skattenedsättning kan ske först efter inkomstårets utgång. Varje form av s. k. förskottsjämkning är administrativt betungande och bör för den jämkningsform som nu avses inte heller vara nödvändig för den skattskyldige. Särskild bestämmelse om att jämkning sker först i efterhand torde emellertid inte behövas. Regeln i 13 § lagen om sjömansskatt att sjömansskattenämnden har rätt att, där så anses påkallat, uppskjuta prövning av jämkningsärende till följande beskattningsår bör kunna tillämpas för nu ifrågavarande fall.

5.2 *Länsstyrelsen i Stockholms län:* Taxeringsnämnden förutsätts vidta ett antal kontroller. För att spararen skall vara berättigad till skattereduktion skall han ha haft A-inkomst, dvs. redovisat inkomst i någon av förvärvskällorna tjänst, jordbruksfastighet eller rörelse. Sparbeviset skall uppfylla vissa formella krav. Skattereduktionen skall räknas ut och noteras för längdföring. Har sparandet påbörjats under andra halvåret kvalificerar det till skattereduktion först för påföljande år och då inom en något vidgad sparram. Räntan skall tas upp som inkomst i de fall förutsättningar för skattefrihet inte föreligger. Har andelar i aktiefond lösts in skall en realisationsvinstberäkning redovisas.

Även för lokal skattemyndighets del innebär förslaget nya arbetsmoment. Förekomsten av ytterligare en skattereduktion skall beaktas vid beredning och längdföring. Dessutom kan ett stort antal jämningsansökningar förväntas tillkomma.

Det kan vidare förutses vissa problem vad gäller den processuella sidan i fråga om samordning med bankerna. Det kan t. ex. i efterhand visa sig att förutsättningar för skattereduktion inte föreligger. Fråga uppkommer då hur den beviljade skattereduktionen skall återtasa. Här krävs vidare någon form av avisering till banken för eventuell överföring till annat slag av konto. Har taxeringsnämndens granskning lett till att skattereduktion inte medges behövs också ett meddelande till banken. Ett förtida uttag t. ex. innebär då att belopp motsvarande skattereduktion inte skall räknas av. En annan situation som kräver samordning är då en person har konton i olika banker och det sammanlagda sparandet överskridit sparramen.

På en del punkter föreligger således oklarheter hur systemet skall fungera i praktiken. Vidare står det helt klart att det skulle medföra en hel del extra arbetsmoment för skattemyndigheterna. Visserligen kanske det i det enskilda fallet vanligen inte stöter på några större tekniska problem att utföra kontrollerna. I normalfallet kan A-inkomst direkt utläsas av deklarationen. Vad gäller storleken av skattereduktion och ev. skattepliktig ränta skall detta framgå av sparbeviset. Samtidigt bör dock tas i beaktande den inriktning det förutsätts att granskningen i den nya taxeringsorganisationen skall ha. Man har här betonat att i första hand rörelsetaxeringen och de mera svårkontrollerade deklarationerna skall prioriteras (prop. 1975:87, s. 119). Granskningen av den stora mängden vanliga löntagardeklarationer förutsätts bli relativt begränsad. Ytterligare manuella arbetsmoment motverkar denna målsättning.

5.3 *Länsstyrelsen i Södermanlands län:* Ett genomförande av förslagen skulle för taxeringsorganisationens vidkommande innebära ett merarbete för i första hand taxeringsnämnderna och de tjänstemän vid länsstyrelserna eller de lokala skattemyndigheterna, som skall biträda taxeringsnämnderna. Följande åtgärder torde tillkomma vid deklara-tionsgranskningen:

1. Kontroll av att den sparande haft A-inkomst, dvs. att vederbörande

redovisar bruttoinkomst i någon av förvärvskällorna tjänst, jordbruksfästighet eller rörelse.

2. Formell granskning av till deklarationen fogad kopia av sparbeviset och intyg från vederbörande kreditinrättning, som utgör förutsättning för skatteavdrag.

3. Uträkning av det belopp med vilket skattereduktion skall ske samt notering av beloppet på deklarationens framsida till ledning för längdföringen.

4. I förekommande fall kontroll av att ränta upptagits som inkomst då förutsättningar för skattefrihet inte föreligger (t. ex. vid uttag under året).

5. I förekommande fall kontroll av att redovisning av realisationsvinst skett vid inlösen av andelar i aktiefond.

För lokal skattemyndighets vidkommande torde förslagen även medföra merarbete i form av ett ökat antal jämningsansökningar. Härutöver tillkommer nya moment vid beredning och längdföring samt av rättelser enligt 72 a § taxeringslagen.

De ovan uppräknade kontrollåtgärderna torde tekniskt sett inte vålla större svårigheter, eftersom förutsättningarna för skattereduktion i allt väsentligt torde komma att framgå av det intyg som den sparande skall bifoga deklarationen. Av detta intyg skall enligt förslaget även framgå storleken av eventuell skattepliktig del av räntan på medel som uttagits under året. Om sådan ränteinkomst inte redovisats separat i deklarationen, kan närmare utredning i vissa fall vara påkallad. Likaså torde kontrollen vad beträffar realisationsvinst på inlösta aktiefondsandelar i viss utsträckning kräva närmare utredningar. Bestämmelserna på detta område är svåra att tillämpa för de skattskyldiga, varför felprocenten kan väntas bli förhållandevis hög. Med hänsyn till att det maximala sparbeloppet uppgår till 4 800 kr. per år torde några beloppsmässigt större felaktigheter sällan uppkomma.--

Länsstyrelsen framför följande anmärkningar mot den tekniska utformningen av förslaget.

1. Enligt förslaget till lag om skattelättnader för vissa sparformer skall i fråga om skattereduktion i detta hänseende gälla samma bestämmelser som för skattereduktion enligt 2 § 4 mom. 5 och 6 styckena uppborðslagen. Av dessa bestämmelser följer bl. a. att skattereduktion endast kan avräknas mot statlig inkomstskatt, kommunalskatt, landstings- och tingshusmedel. Har den skattskyldige inte påförts sådan skatt kommer han inte i åtnjutande av skattereduktion och således heller inte av sparstimulansen. Denna konsekvens synes inte ha beaktats av utredningen.

2. Sparsystemet omfattar enligt förslaget även skattskyldiga med sjömansskatt, varvid jämkning av sjömansskatten skall kunna erhållas om förutsättningarna är uppfyllda. I många fall är det så att en person har inkomst ombord endast under en del av året medan han under resten av året uppbär inkomst som skall taxeras på vanligt sätt. Detta synes medföra att viss del av skattereduktionen, som redan beaktats vid jämkningen, måste avräknas från

det belopp som skall tillgodoföras honom vid taxeringen. Det framgår inte av betänkandet hur utredningen tänkt sig att lösa denna komplikation.

3. Enligt förslaget skall den särskilda skattelättnaden kunna erhållas av personer som under året haft A-inkomst. Detta innebär att bl. a. folkpensionärer omfattas av sparsystemet. För dessa gäller f. n. att de är befriade från deklARATIONSSKYLDIGHET om inkomsten – inkl. folkpensionen – inte uppgår till visst belopp (vid 1978 års taxering 14 600 kr. för ensamstående och för gift pensionär vars make inte är folkpensionär, 12 600 kr. för gift folkpensionär då andra maken också uppbär folkpension). Om de senare kategorierna skall kunna utnyttja sparsystemet synes det innebära att deklARATIONSPLIKTEN måste utökas för detta ändamål. Detta får anses vara mindre tilltalande från flera synpunkter. Se dessutom vad som anförts ovan under punkt 1.

4. Av betänkandet framgår inte klart om utredningen tänkt sig en beskattning av räntan vid förtida uttag som inträffar efter sparårets utgång. Av texten på s. 68 kan utläsas att förtida uttag "bestraffas" genom att 20 % av sparbevisets värde inkl. upplupen ränta återförs till staten. Återföringen behandlas över huvud taget inte i lagförslaget. Däremot framgår av den föreslagna 3 §, att ränta på medel som berättigar till skattereduktion inte är skattepliktig inkomst. Motsättningsvis gäller således att om insatta medel *inte* berättigar till skattereduktion blir räntan skattepliktig.

Med sistnämnda tolkning uppstår problem vid uttag efter sparårets utgång, eftersom processuella förutsättningar för eftertaxering av räntan inte föreligger. I så fall borde en efterbeskattningsregel införas, liknande den som finns exempelvis i 4 § Lag om uppskov i vissa fall med beskattning av realisationsvinst (SFS 1968:276). Om skattefriheten upphävs för räntor hänförliga till sparår som i tiden ligger före uttagsåret bör enligt länsstyrelsens mening från ränteintäkterna få avräknas sparavdrag till den del sådant avdrag tidigare inte kunnat utnyttjas vid taxeringen. Om å andra sidan uttag efter sparårets utgång inte skall medföra skatteplikt för räntan, förefaller "bestrafningen" väl mild i förhållande till vad som gäller om uttag sker under löpande år. En lösning skulle möjligen vara att höja återföringsbeloppet till 21 å 22 % för att få en straffavgift som ungefärligen motsvarar inkomstskatten på räntan.

Det är mot bakgrund av vad här anförts nödvändigt att i lagtext och genom motivuttalande få närmare preciserat hur upplupna räntor skall behandlas skattemässigt vid fall av förtida uttag.

5. Det bör också uppmärksammas att eftertaxering i allmänhet inte torde kunna tillgripas om det ett senare år framkommer att förutsättningar för skattereduktion inte föreligger, exempelvis därför att inkomst som av taxeringsnämnden hänförts till A-inkomst i stället skall hänföras till B-inkomst.

6. Vissa administrativa problem är inte närmare analyserade av utredningen, exempelvis

– hur skall samordningen ske mellan bankerna om en person utnyttjar

kontosparande i en bank och sparande i aktiefond i en annan. Om det sammanlagda sparandet därigenom blir högre än vad som berättigar till skattereduktion måste uppenbarligen endera någon av bankerna eller taxeringsnämnden besluta om vilket sparande som skall ha företräde.

- hur aviseringen skall ske mellan taxeringsmyndigheterna och de bankinstitut som handhar sparkontona, exempelvis då taxeringsnämndens prövning leder till att skattereduktion inte beviljas. Medlen bör i så fall återbetalas eller överföras till ett vanligt inlåningskonto.

5.4 *Länsstyrelsen i Kalmar län: Taxeringsnämndens och Lokala skattemyndighetens handläggning.* Enligt utredningens förslag skall den skattskyldige för att bli delaktig av skatteavdraget till deklarationen bifoga ett av sparinstitutet utfärdat sparbevis. Taxeringsnämnden skall vid taxeringen ta ställning till om skatteavdrag skall medges vid debiteringen till statlig skatt samt redovisa beslutet så att det kan verkställas hos lokal skattemyndighet. Länsstyrelsen vill i detta sammanhang framhålla, att kombinationen av extra avdrag för nedsatt skatteförmåga och skattereduktion enligt tidigare vunna erfarenheter medfört ett mcrarbete för de lokala skattemyndigheterna på grund av att taxeringsnämnderna gjort många fel vid tillämpningen av dessa regler. Även om den nya taxeringsorganisationen till viss del kan förmodas eliminera sådana risker vill länsstyrelsen här poängtera vikten av att utförliga anvisningar utarbetas som klargör handläggningen hos såväl taxeringsnämnd som lokal skattemyndighet.

Återförande av skatteavdraget till beskattning. Av det sparade beloppet inklusive ränta utgör 20 % en latent skatteskuld till staten fram till dess medlen varit inestående på konto 5 år efter sparåret. Om den skattskyldige vill disponera beloppet dessförinnan skall 20 % därav återföras till beskattning. Utredningen har föreslagit att återföringen skall arrangeras så att sparinstitutet, mot redovisning av de förtidsinlösta sparbevisen, inbetalar det belopp som skall återföras till riksgäldskontoret.

Länsstyrelsen har intet att erinra mot det föreslagna förfarandet, men vill bl. a. för att möjliggöra korrekta kontantberäkningar vid taxeringen föreslå att den skattskyldige göras uppgiftsskyldig över medel som inestår på bankkonton för olika sparår samt även under kalenderåret upplupen ränta. (Jfr uppgift angående skogskonto rörande fastighet intagen på deklarationsbilaga J2 och J3.)

Jordbrukare – rörelseidkare. I inkomstlagen jordbruksfastighet och rörelse uppstår i viss utsträckning som ett naturligt led i verksamheten underskott, som medför att ingen eller ringa beskattning sker för inkomståret trots att den skattskyldige haft annan A-inkomst av t. ex. tjänst. Om sparande gjorts under ett sådant år finns således ingen slutlig skatt från vilken avdrag kan ske. Länsstyrelsen finner det rimligt att skattskyldig inte förlorar rätten till

sparande sådant år och förordar därför att man vid ett sådant förhållande skall kunna uppskjuta skatteavdraget till beskattningsår då det kan utnyttjas (jfr förlustutjämningsförordningen SFS 1960:63).

För jordbrukare finns f. n. möjlighet att genom insättning på skogskonto vinna uppskov med beskattningen i högst 10 år. Förutom de nu aktuella sparkontona torde inom en snar framtid även skapas bankkonton för insättning av medel för skogsvårdande åtgärder inom skogsbruket. Länsstyrelsen finner det därför angeläget att i detta sammanhang fästa uppmärksamheten på de försvarade kontrollproblem som kommer att uppstå det ett allt större antal system med bankkonton, som på detta sätt påverkar beskattningen skapas. En viss samordning av sådana kontosystem som kan underlätta granskande myndigheters arbete, torde därför i möjligaste mån eftersträvas.

B-inkomst av hyresfastighet. Enligt utredningens förslag är en förutsättning för sparformånen att den skattskyldige under inkomståret uppburit A-inkomst. En grupp som därigenom faller utanför ramen är sådana skattskyldiga som placerat sitt kapital i hyresfastigheter och samtidigt arbetar där som förvaltare. Jämfört med ägare till jordbruksfastighet kommer dessa skattskyldiga enligt länsstyrelsens förmenande i ett alltför oförmånligt läge. Detta förhållande förstärks ytterligare genom att rättspraxis numera synes godta inkomst av jordbruksfastighet som A-inkomst trots att skattskyldig inte bebott fastigheten och enda arbetsinsatsen på fastigheten varit av administrativ natur. (RRK R 76 1:99.) Länsstyrelsen förordar därför att skattskyldig som redovisar B-inkomst av annan fastighet (hyresfastighet) där han även arbetar som förvaltare skall omfattas av lagförslaget.

Pensionärer. Utredningens förslag innebär att ett avdrag på skatten görs med 20 % av det sparade beloppet samt att upplupen ränta blir skattefri. Länsstyrelsen förutsätter att även folkpensionärer kommer att delta i denna form av lönsparande. Det kan därvid förekomma att en pensionär, som åtnjuter skattefrihet för den upplupna räntan, skall medges extra avdrag för väsentligen nedsatt skatteförmåga för folkpensionärer. Det extra avdragets storlek bestäms med utgångspunkt från den skattskyldiges taxerade inkomst. Samtidigt som räntan på lönsparandet är skattefri, kommer folkpensionären att tillgodoföras ett högre extra avdrag än han skulle ha erhållit om han sparat pengar på ett sparkonto med skattepliktig ränta. En sådan dubbelkompensation för lönsparande folkpensionärer torde inte vara avsedd. Länsstyrelsen anser därför att riksskatteverkets anvisningar om extra avdrag för folkpensionärer bör kompletteras med uppgift om att den skattefria räntan skall läggas till den taxerade inkomsten innan extra avdragets storlek bestäms.

5.5 Länsstyrelsen i Jämtlands län: Länsstyrelsen anser sig böra konstatera att taxeringsmyndigheternas arbetsuppgifter i samband med själva taxeringen i

och för sig är tillräckligt stora och att de på grund av ändringar och tillägg av olika slag i skattelagstiftningen varit växande. Det kontrollarbete som här kan komma i fråga bör inskränkas till en kryssmarkering i särskild ruta på den allmänna självdeklarationsblanketten samt ett utförande vid denna markering av det sparbelopp inklusive ränta som berättigar till 20 % avdrag på skatten. Taxeringsmyndigheten har därvid att utgå från att det deklARATIONEN bifogade sparbevisets innehåll är helt korrekt och att avsaknaden av detta sparbevis medför att ingen markering sker och därmed inget avdrag på skatten. Beräkningen av det belopp varmed skatten sedan slutligen skall nedsättas sker efter vanlig registrering på datamässig väg direkt i samband med uträkningen av skatten. Dessa nya arbetsuppgifter kan inte anses vara varken svåra eller tidskrävande för taxeringsmyndigheten och kan därför godtagas.

6 Övriga frågor

6.1 Fullmäktige i riksgäldskontoret: Risken för överföringar till FLS (förslaget till nytt lönsparande) förefaller speciellt stor för det nuvarande lönsparandet (NL). Sparstimulansen i detta utgörs av dels en vinstutlottning året efter sparåret och dels ett skattefritt rätetillägg som utfaller efter fyra års bindning av sparmedlen. Den löpande räntan, som motsvarar högsta bankränta, är dock skattepliktig i den mån den ej ryms inom sparavdraget. Räntan är dessutom rörlig. Förmånerna i de båda lönsparformerna framstår således som väsentligt olika. Om de båda sparformerna skall kunna erbjudas parallellt och som verkliga alternativ – och därigenom de befarade överföringseffekterna minskas – bör den löpande avkastningen behandlas skattemässigt lika. Starka skäl finns därför att skattebefria räntan också på NL-kontona om denna befrielse ges för FLS.

För att ytterligare minska risken för överföringar från de sparformer varmed staten främst vänder sig till allmänheten, dvs. sparobligationer och premieobligationer, bör även dessa ifrågakomma för åtgärder i syfte att stärka deras attraktionskraft. För sparobligationerna bör sålunda övervägas en ökning av den skattefria bonusens andel.

Åtgärder av här angivet slag skulle visserligen innebära en kostnad för statsverket bl. a. i form av utebliven skatt på ränteinkomsterna, men eftersom det är *överföringarna* till FLS som skulle medföra den huvudsakliga belastningen på budgeten, bör de totala kostnaderna dock bli lägre.

Ett annat sätt att minska överföringsproblemet vore att i FLS-konstruktionen ta bort skattebefrielsen för bankräntan, som gör att den nya sparformen skulle ge 7–8 % skattefritt på avistamedel. Sparformen blir då mera jämförbar med framför allt NL och sparobligationer, och den befarade överföringseffekten – och därmed också inkomstbortfallet för statsverket – bör bli avsevärt reducerad. Fullmäktige förordar dock – med hänsyn till det angelägna att åstadkomma en positiv realränta – den förstnämnda lösningen,

dvs. att skattebefria NL och öka den skattefria bonusen på sparobligationer.

6.2 *Skrivelsen från DEFU*: Sammanfattningsvis konstaterar DEFU att utredningens betänkande inte diskuterar förslagets konsekvenser ur uppgiftslämnarsynpunkt, vare sig för arbetsgivare och sparinstitut eller för den enskilde och berörda statliga myndigheter. DEFU saknar en sådan diskussion och därmed också en närmare redogörelse för omfattningen av kostnaderna och behoven av de nya system och rutiner etc. som förslagen medför. Innan ställning tas till utredningens förslag måste därför utredningsmaterialet kompletteras med en systemteknisk analys där olika alternativ redovisas och belyses. Mycket talar enligt DEFU:s uppfattning för att en sådan analys kan medföra konsekvenser för förslagens uppläggning i stort. DEFU förutsätter att delegationen bereds tillfälle att yttra sig över en sådan analys. ---

Kontrollen av att endast personer med arbetsinkomster deltar i sparandet föreslås ske hos taxeringsmyndigheterna. Mot bakgrund av att dels vissa skatteförmåner knyts till sparandet, dels en sådan kontroll inte rimligen kan läggas på arbetsgivare eller banker så tillstyrker DEFU detta förslag. Kontrollen bör emellertid, menar DEFU, utformas på ett sådant sätt att det innebär minimalt besvär och arbete för de administrativa system som skall lämna underlag för kontrollen.

Enligt utredningens förslag skall kontrollen av att lönsparkontot uppfyller ställda krav åläggas bankerna. Detta föreslås ske genom att berörd bank varje år utfärdar ett särskilt saldobesked åt lönspararen. Vidare föreslås att lönsparkontot skall kunna överföras från en bank till en annan under sparåret och att tidigare insättningar på kontot skall bli giltiga även efter en överföring och redovisas på saldobeskedet. Denna möjlighet föreligger t. ex. inte i det nuvarande lönsparandet. Dessa förslag innebär såvitt DEFU kan bedöma att nya administrativa system måste läggas upp hos såväl arbetsgivare, i de fall de handhar insättningarna till bankerna, som hos bankerna och taxeringsmyndigheterna.

Lönsparandet föreslås ske i två olika former, dels i bank och dels i speciella aktiesparfonder inrättade av bankerna. I båda fallen är tanken att insättningen av lönsparpengar skall ske genom försorg av arbetsgivaren, banken eller den enskilde lönspararen själv. Detta förslag innebär ett omfattande merarbete för arbetsgivarna, speciellt i de fall när banklön inte utnyttjas. Arbetsgivarna får inte heller någon speciell ersättning för sin medverkan i inbetalningssystemet. DEFU föreslår, mot bakgrund av dels samhällsekonomiska överväganden, dels de mindre företagens möjligheter att administrera lönspararinsbetalningarna, att frågan om inbetalningens förlopp ytterligare utreds. Speciellt bör utredas möjligheten att inbetalningen sker genom antingen de befintliga banklönesystemen eller den enskilde lönspararens egen försorg. Vidare bör särskilt övervägas huruvida en nedre gräns kan sättas avseende antalet anställda så att de mindre företagen ej onödigtvis betungas av nya

administrativa krav.

Utredningen har i detta sammanhang inte redovisat något förslag avseende den situation som uppstår när lönspararen är sjuk och då får sin lön genom försäkringskassan. Skall försäkringskassan i denna situation administrera inbetalningarna och följer av eventuella dispensregler eller skall detta ske på annat sätt?

Lönspararen skall varje år, enligt utredningens förslag, förses med nödvändiga uppgifter från bankerna eller fondbolaget så att yrkat skatteavdrag kan styrkas. För att kunna tillgodose sådana krav måste nya särskilda rutiner och administrativa system utarbetas hos bankerna och fondbolagen.

Sparandet föreslås kunna avbrytas innan femårsperiodens utgång. Detta skall då ske enligt särskilda inlösen villkor. Dessa villkor tillsammans med de regler, som föreslås gälla vid återföring av medel till staten, innebär enligt DEFU:s uppfattning stort administrativt merarbete för berörda parter. Vad gäller fondbolagen så bör dessa också enligt utredningens uppfattning föra register över andelsägarnas innehav, så att andelarna ej kan användas som marknadspapper. Denna kontroll föreslås följaktligen bli lagd på resp. fondbolag.

Enligt förslaget skall bankinspektionen dels fastställa fondbestämmelserna för aktiesparfonderna, dels utöva tillsynen över desamma. Vilka uppgifter bankinspektionen behöver för sin tillsynsuppgift och i vilken omfattning tillsynen bör ske anges inte. I de fall tillsynen bedrivs genom olika former av skrivbordskontroller, kommer detta sannolikt att medföra ökade uppgifts-krav på berörda företag.

Avslutningsvis noterar DEFU att konsekvenserna av utredningens förslag ytterligare komplicerar den nu gällande skattelagstiftningen, tväremot de strävanden som innebär att skattelagstiftningen skall förenklas och blankettflödet minimeras.

6.3 Lönsparkommittén: En av de sparformer som kommer att påverkas av det föreslagna sparsystemet är det nuvarande Nya lönsparandet som 1972 ersatte de tidigare lönsparformerna Ungdomens och Allmänna lönsparandet. Allmänt sett anser kommittén att Nya lönsparandet numera är en så accepterad och väletablerad sparform och att den årliga sparandeökningen däri (få ca 1 1/4 miljard kr.) är så betydande att det vore beklagligt att hindra denna sparforms utveckling. I en bilaga redovisas Nya lönsparandets utveckling, som varit speciellt kraftig under 1977 (här utesluten). För närvarande finns det över en miljon lönsparkonton. Enligt kommitténs prognoser kan Nya lönsparandet – om utvecklingen får fortgå ostört – år 1981 omfatta ca 1,3 miljoner sparare med en sammanlagd behållning av 8–9 miljarder kr.

I utredningen jämföras det nuvarande Nya lönsparandet med den föreslagna sparformen. Den enda skillnaden anges vara att Nya lönsparandet

vänder sig till grupper som främst är intresserade av vinstchansen, medan den föreslagna lönsparformen inriktas på de grupper som vill ha ett inflationsskyddat sparande. Enligt kommitténs mening kan emellertid de två sparformerna inte jämföras på grund av skillnaderna i avkastning. Den föreslagna sparformen ger en årlig förräntning efter skatt om 12,8 %¹ för 5-års sparande. Nya lönsparandet ger en årlig förräntning av ca 11 %, varav bankräntan (f. n. 8 1/2 %) beskattas enligt gällande regler. Vid 65 % marginalskatt innebär detta en skillnad i avkastningen på inte mindre än 7,3 procentenheter.

För att en någorlunda jämställdhet mellan de två sparformerna skall kunna ernås anser kommittén att de bör jämföras skattemässigt eller också att vinstmöjligheterna i det nuvarande lönsparandet bör kraftigt förbättras. Om bankräntedelen i Nya lönsparandet görs skattefri skulle skillnaden minska till ca 1,8 %. De båda sparformerna blir då mera jämförbara och överföringseffekten bör bli avsevärt reducerad. — — —

Lönsparkommittén förutsätter att erforderliga medel ställs till kommitténs förfogande för marknadsföring av det föreslagna lönsparandet i bank och aktiefonder.

6.4 *PK-banken* framhåller att de kännbaraste verkningarna av det nya sparsystemet kan uppkomma för det nuvarande Nya Lönsparandet som vänder sig till samma kategorier av sparare. Lönsparlotteriets dragningskraft skall inte övervärderas. Vi anser därför att någon form av förbättringar krävs även för denna sparform. Även om detta skulle medföra ytterligare premiering av sådant nysparande som ändå skulle ha kommit till stånd inom Nya Lönsparandet, anser vi att detta bör ske både av rättviseskäl och för att hindra överströmning av befintligt sparande. Om man inte vidtar någon förbättring riskerar man en betydande omdirigering av löneavdrag till den nya sparformen. Med vissa förbättringar av det nuvarande Nya Lönsparandet finns det plats för båda sparformerna i fortsättningen.

6.5 *Svenska försäkringsbolags riksförbund*: Det föreslagna nya lönsparandet kan enligt riksförbundets uppfattning dra till sig ett visst ökat sparande. Som utredningen själv påpekar kan det emellertid också ligga mycket nära till hands att överföra annat sparande till denna form av "inflationsskyddat" sparande. Särskilt synes det vara en mycket enkel operation att byta ett bankkonto mot ett annat. Men även andra sparformer, t. ex. livförsäkrings-sparandet, kan uppenbarligen med detta begränsade sparstimulansgrepp bli utsatta för påfrestningar i form av återköp, belåning eller avbruten premiebetalning där försäkringstagarna finner det föreslagna lönsparandet lämpligare. — — —

Nyss berördes att en sparstimulans som har sin inriktning på en relativt smal sektor av det totala sparandet — i detta fall en del av banksparandet —

¹ Siffermaterialet om räntesatser m. m. grundar sig på ett riksbanksdiskonto om 8,0 %.

otvivelaktigt kan medföra att det blir en endast begränsad ökningseffekt för det totala sparandet därför att stimulansen i stället får negativa effekter för andra sparformer. Åtgärder av detta slag har vidtagits vid fler olika tillfällen under de senaste decennierna. Dessa åtgärder har helt inriktat sig på banksparandet – former av lönsparande, höjt s. k. sparavdrag. Riksförbundet vill inte ifrågasätta dessa åtgärder i och för sig. Det ter sig emellertid minst sagt egendomligt att en annan betydelsefull sparsektor, livförsäkringssparandet, i dessa sammanhang helt negligerats. Livförsäkringssparandets betydelse för kapitalmarknaden har framhållits i åtskilliga officiella uttalanden och denna betydelse förefaller klar när från riksbankens sida ställs krav på försäkringsbolagen att bidra till tillfredsställelsen av t. ex. bostadsmarknadens och näringslivets kreditbehov. De positiva uttalandena har emellertid inte givit utslag i några stimulansåtgärder. Tvärtom har under den senaste tioårsperioden ett flertal olika ändringar vidtagits i livförsäkringsbeskattningen som märkbart motverkat kapitalbildning genom livförsäkring. Vissa av dessa ändringar, som berott på ofullkomligheter i skattelagsiftningen kan anses ha varit motiverade. Andra förändringar har haft en mera diskutabel bakgrund. Här är inte platsen att gå in på dessa frågor. Men om just det långsiktiga sparandet skall stimuleras måste frågan ställas varför inte stimulans av livförsäkringssparandet övervägs.

Riksförbundet vill närmast punkt för punkt gå igenom de mål och syften som lönsparutredningen haft att uppnå och granska möjligheten att applicera dessa på livförsäkringssparandet

1. *"Bidra till en reell ökning av hushållssparandet"*.

Lika litet som i utredningens förslag kan utan mycket omfattande – och troligen helt orealistiska – kontrollåtgärder garanteras att fråga blir om nysparande. Med den aktivt verkande försäljningsorganisation som livförsäkringsbolagen har till sitt förfogande torde dock förutsättningarna för en ökning av sparandet vara osedvanligt goda om även livförsäkring inrymmer i ett sparstimulanspaket. Dessutom finns det hos livförsäkringen som sparinstrument en särskild styrka genom den regelbundenhet som ligger i att premiebetalning sker på grund av avisering och även i form av löneavdrag eller liknande.

2. *"Möjlighet för småspararen att kunna spara till en realränta som åtminstone inte är negativ"*

När det gäller att motverka en negativ realränta är det givetvis helt en fråga om stimulansåtgärdernas utformning och omfattning.

Det finns emellertid särskild anledning att uppmärksamma inriktningen på småspararna. Det förefaller ibland som om livförsäkringen betraktas som en sparform som inte är lämplig eller över huvud taget aktuell för småsparare. Detta är uppenbarligen inte småspararnas egen uppfattning.

Livförsäkringsskattekommittén föranstaltade under sitt arbete med betänkandet "Pensionsförsäkring" (SOU 1975:21) om en undersökning av livförsäkringsbolagens bestånd av olika slag av försäkringar. Av intresse i förevarande sammanhang är särskilt beståndet av försäkringar av skattekategori K. I nämnda betänkande (sid. 217) finns exempelvis återgiven följande tabell.

Tabell 2:2 Försäkringar med engångsutbetalning exkl. försäkringar redovisade i tabell 2:1

Skattekategori K

Antal försäkringar och summa årliga premier fördelade efter premiens storlek

Totalundersökning

Årlig premie, kr	Antal försäkringar	Summa premier, tkr
0	238 832	0
1- 99	991 113	51 953
100- 199	423 091	59 254
200- 299	138 560	33 663
300- 499	74 650	27 923
500- 699	17 038	9 840
700- 999	10 304	8 577
1 000- 1 999	13 416	19 088
2 000- 2 999	8 683	19 685
3 000- 4 999	5 028	19 761
5 000- 6 999	2 318	13 505
7 000- 9 999	1 499	12 633
10 000- 19 999	1 758	23 747
20 000- 29 999	534	13 046
30 000- 49 999	324	12 546
50 000- 69 999	120	6 905
70 000- 99 999	30	2 546
100 000-	14	2 022
Totalt	1 927 312	336 694

Med premie 0 avses alla försäkringar som saknar registrerad premie, således även engångsbetalda före år 1971.

Av tabellen framgår att småspararna är i överväldigande majoritet. Om man medräknar endast de försäkringar för vilka verkligen registrerats betald premie 1971 (1 927 312-238 832=1 688 480) finner man att för 99,5 % av dessa erlagts premier på högst 4 999 kr. (ungefär det mått på småsparare som lönsparutredningen kan sägas ha angivit). Visserligen förekommer att en och samma försäkringstagare har flera försäkringar, vilket gör att här ej är fråga om 99,5 % av försäkringstagarna. Riksförbundet anser emellertid att de

*I tabell 2:1 redovisades 1971 nytecknade försäkringar med engångspremie.

angivna siffrorna väl styrker det förhållandet att den stora mängden försäkringstagare tillhör kategorin småsparare.

Den återgivna statistiken avser ett försäkringsbestånd som till stor del tillkommit under en tid då penningvärdet var väsentligt högre än nu, men även inom senare års nyteckning faller – såvitt man kan utläsa ur officiell statistik – det helt övervägande antalet årspremier för K-försäkring inom den tänkta 5 000-kronorsgränsen.

3. *"Det (sparandet) bör direkt kunna stimulera kapitalbildningen inom näringslivet"*

Livförsäkringssparandet kan bidra till näringslivets kapitalförsörjning lika väl som annat sparande. Dels föreligger redan kreditgivning till näringslivet genom placering i industriobligationer och genom direkt långgivning, dels har livförsäkringsbolagen rätt att i viss utsträckning placera i aktier, vilken rätt av kapitalmarknadsutredningen föreslås bli utvidgad. Härmed kan sålunda även lämnas bidrag till riskvilligt kapital.

4. *"Sparmedlen skall vara långsiktigt bundna"*

För livförsäkringssparandet är den långsiktiga bundenheten ett av de mest framträdande och naturliga kriterierna. I fråga om kapitalförsäkring tillhörande skattekategori K torde den långsiktiga bundenheten bl. a. bero på att den försäkrade är medveten om risken för att av hälsoskäl inte kunna erhålla en ny försäkring. Dessutom motverkas tidigare återköp av att en väsentlig del av de på försäkringen belöpande initialkostnaderna tas ut av de första årens premier, vilket gör det oekonomiskt att upphöra med försäkringen. För försäkringar överstigande en viss storlek gäller vidare en femårig lånespärre och för försäkringar med koncentrerad premiebetalning en femtonårig återköpsspärre.

Riksförbundet kan sålunda inte finna att någonting talar mot livförsäkringens inrymmande i ett sparstimulanspaket med de syften och mål som direktiven och utredningen angivit. Snarare torde livförsäkringssparandet – vid jämförelse med utredningens förslag – väl så bra motsvara de krav som uppställts.

Riksförbundets förslag. Riksförbundet har ovan pekat på att livförsäkringssparandet sedan länge satts på undantag när det gäller generell sparstimulans och snarare av olika lagstiftningsåtgärder motverkats. Försäkringsavdraget har varit oförändrat sedan 1963 – 250 kr. för ensamstående och 500 kr. för gifta och därmed jämställda. Förbundet anser sig ovan ha påvisat att livförsäkringssparandet har sådana kvaliteter att detta rimligen bör få en stimulans i minst samma mån som annat sparande. Detta är enligt vår uppfattning något som gäller generellt över tiden och inte bara vid tillfällena för särskilda sparstimulansåtgärder. De senaste decennierna har inte utvisat någon

minskning i behovet av kapitalbildning och i framtiden kan i vart fall ej nu skönjas någon förändring av detta behov. Helt oberoende av vad som kommer att bli ställningstagandet till lönsparutredningens förslag yrkar riksförbundet därför att försäkringsavdraget återställs till det värde det hade 1963. Detta innebär en uppräknings av nämnda 250/500 kr. till 600/1 200 kr.

Även med en höjning av försäkringsavdraget på sätt ovan yrkats skulle emellertid, om lönsparutredningens förslag genomfördes, allvarliga konsekvenser kunna bli följden för livförsäkringssparandet. Detta har redan inledningsvis belysts. Riksförbundet ser det därför som nödvändigt, om inte stimulans av en sparform skall gå ut över en annan, att livförsäkringssparandet infogas i det föreslagna systemet. Några svårigheter att göra så finner riksförbundet inte föreligga och vill här nedan framlägga förslag till sådant infogande.

En ny paragraf införs efter den i betänkandet föreslagna texten till lag om skattelättnader för vissa sparformer med förslagsvis följande lydelse.

”Utöver vad ovan angivits åtnjuts skattereduktion med 20 % av premie som betalats under inkomståret och som avser individuell livförsäkring, som enligt punkt 1. artonde stycket av anvisningarna till 31 § kommunalskattelagen (1928:370) är kapitalförsäkring, i den mån den icke avdragits enligt bestämmelserna i 46 § 2 mom. första stycket 3) samma lag. Det premiebelopp på vilket skattereduktion beräknas får tillhoppa med insättningar på lönsparkonto och aktiesparkonto enligt 2 § inte överstiga 4 800 kronor”.

Till denna skisserade lagtext vill riksförbundet ge följande kommentarer.

Förslaget är begränsat till individuella försäkringar. Skälet härför har varit att förbundet uppfattat lönsparutredningens förslag som inriktat på individernas sparvanor. Grupplivförsäkringar tillkommer regelmässigt med annan bakgrund. Å andra sidan återfinns bland ”individuella försäkringar” även s. k. riskförsäkringar. Även i sådana förekommer emellertid viss kapitalbildning inte minst i den formen att när utbetalning sker försäkringsbeloppen i regel ej konsumeras omgående utan transformeras i annan kapitaltillgång. Riksförbundets förslag förutser ingen särskild intygsgivning utan förutsätter såsom är fallet i dag med såväl pensions- och kapitalförsäkringspremier som bankräntor att kontroll i efterhand kan ske hos sparinstituten.

I fråga om livförsäkring har inte ifrågasatts eventuell återföring av skattereduktion, eftersom livförsäkringssparandet av andra skäl (se punkt 4 ovan) kan anses långsiktigt bundet. Dessutom bör beaktas att livförsäkringssparandet är föremål för räntebesättning i försäkringsbolagen, till vilket ej finns motsvarighet vid banksparande. ---

Sammanfattning. Riksförbundet yrkar att försäkringsavdraget återställs till 1963 års penningvärde genom en uppräknings till 600/1 200 kr. Det vore givetvis en fördel om avdraget indexreglerades genom anknytning till

basbeloppet, vilket skulle göra 5 resp. 10 % av detta.

Lönsparutredningens förslag bör genomföras endast om livförsäkring infogas i sparstimulanssystemet. Eljest kommer detta att sakna den neutralitet till olika sparformer som förbundet anser nödvändig.

Likartade synpunkter anför *Folksam*.

6.6 *Svenska sparbanksföreningen* anser att det vore olyckligt om överföringar i större omfattning skulle komma att ske från det nuvarande lönsparandet. Sparbanksföreningen bedömer det därför som angeläget att det nuvarande lönsparandets villkor förbättras för att det även i fortsättningen skall behålla sin attraktionskraft. Detta bör ske genom att ränteavkastningen görs skattefri samt att den nuvarande temporära vinstnivån på 4 % av det årliga nysparandet höjs. ---

Som skäl för sparbanksföreningens förslag till förbättrade villkor för Nya lönsparandet kan anföras att skattefri ränteavkastning motiverar spararen att på Nya lönsparkontot fortsättningsvis behålla medel som varit inestående på kontot under fem år. Nya lönsparandets regler är för närvarande så utformade att spararen medges rätt att efter fem år lyfta dessa medel utan att pågående sparande påverkas. Detta medför att betydande belopp årligen friställs, vilka spararen naturligen skulle komma att överföra till det nu föreslagna lönsparssystemet. Härigenom skulle det så väsentliga nysparandet reduceras.

Genom att även höja den nuvarande temporära vinstnivån skulle Nya lönsparandet framstå som ett intressant alternativ till den föreslagna lönsparformen. Detta är viktigt eftersom intresset hos allmänheten för det Nya lönsparandet är betydande, vilket bl. a. visade sig genom det stora antalet nytillkomna lönsparare under 1977.

För att åstadkomma det nettosparande som utredningens förslag syftar till är det av betydelse att såväl det nuvarande som det föreslagna lönsparssystemet kan utvecklas parallellt. ---

För att sparsystemet skall få den omfattning som är önskvärd är det angeläget att medel anslås för reklam under den period sparsystemet lanseras. Sparbanksföreningen vill här peka på den reklamverksamhet som skedde vid introduktionen av det Nya lönsparandet. Det är enligt sparbanksföreningens mening av betydelse att de två föreslagna sparalternativen introduceras samtidigt.

6.7 *Sveriges aktiesparares riksförbund* påpekar att det är angeläget att införandet av de nya sparformerna föregås av ordentlig information till allmänheten. Särskilt torde alternativet sparande i aktiefonder kräva informationsinsatser, dels eftersom många människor är obekanta med denna sparform, dels eftersom detta sparande utgör visst risktagande. Aktiespararna föreslår att särskilda medel anslås till att informera om de särskilda aktiesparfonderna. Speciellt Aktieförbundet, men även Aktiespararnas Riksförbund, kunde lämpligen medverka i en bred och saklig information.