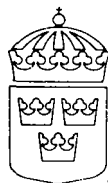


Finansutskottets betänkande

1985/86:7

om ändringar i allemanssparandet (prop.
1985/86:50)



FiU
1985/86:7

Sammanfattning

I proposition 1985/86:50 föreslås att 5 000 kr. får sättas in i allemanssparandet under första kvartalet 1986 utöver högsta tillåtna månadsinsättningar. Vidare föreslås att gränsen för de samlade nettoinsättningarna höjs från 30 000 till 35 000 kr.

Utskottet tillstyrker enhälligt propositionens förslag. Företrädarna för moderata samlingspartiet, folkpartiet och centerpartiet i utskottet redovisar dock andra motiv för sitt ställningstagande än utskottsmajoriteten.

Utskottet avstyrker motionsyrkandena om ytterligare sparstimulerande åtgärder, däribland förslag om fortsatt skattebefrielse för medel som kvarstår i det tidigare skattesparsystemet. Företrädarna för moderata samlingspartiet, folkpartiet och centerpartiet reserverar sig mot beslutet.

Propositionen

I proposition 1985/86:50 har regeringen (finansdepartementet) – efter föredragning av statsrådet Bengt K. Å. Johansson – föreslagit riksdagen att anta det till propositionen fogade förslaget till lag om ändring i lagen (1983:890) om allemanssparande.

Lagförslaget har följande lydelse:

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

Härigenom föreskrivs att 4 och 5 §§ lagen (1983:890) om allemanssparande skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*4 §¹

Varje sparare får sätta in högst 800 kronor i månaden i allemanssparandet.

Under första kvartalet år 1986 får en sparare, utöver insättningar enligt första stycket, sätta in sammanlagt högst 5 000 kronor i allemanssparandet.

Spararens insättningar, i förekommande fall minskade med uttag, får sammanlagt inte överstiga 30 000 kronor.

Spararens insättningar, i förekommande fall minskade med uttag, får sammanlagt inte överstiga 35 000 kronor.

5 §

Den som börjar spara *under* år 1984 får för detta år ett särskilt tillägg (bonusränta) motsvarande fem procent årlig ränta. Även den som börjar spara ett senare år och som det året fyller högst 25 år får en sådan bonusränta.

Den som börjar spara *och* som det första kalenderåret han sparar fyller högst 25 år får för detta år ett särskilt tillägg (bonusränta) motsvarande fem procent årlig ränta, dock högst 300 kronor.

Bonusräntan bekostas av staten och tillförs sparmedlen med utgången av det år då sparandet inleddes.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1986.

¹ Senaste lydelse 1984: 1036

1985/86:162 av Lars Tobisson m. fl. (m), vari hemställs

1. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförts om vikten av att stimulera hushållssparandet,
2. att riksdagen beslutar att avkastning och värdestegring på skattesparande i bank och i fond skall vara skattebefriade även efter bindningstidens utgång,
3. att riksdagen beslutar att aktiesparfonderna befrias från skattskyldighet för realisationsvinster i enlighet med vad som gäller för allemansfonderna.

1985/86:163 av Björn Molin m. fl. (fp), vari hemställs

1. att riksdagen beslutar om fortsatt skattebefrielse för avkastning och värdestegring på medel inom skattsparandet även efter den femåriga bindningstidens utgång,
2. att riksdagen hos regeringen begär förslag till ett generellt och varaktigt system med stimulanser för enskilt sparande i enlighet med vad som förordas i motionen.

1985/86:164 av Stig Josefson m. fl. (c), vari hemställs att riksdagen beslutar att som sin mening ge regeringen till känna vad som i motionen anförts om sparpolitikens inriktning.

Utskottet

Hushållssparandet minskade kraftigt i början av 1980-talet från en redan i utgångsläget låg nivå. År 1982 hade sparkvoten sjunkit till endast 0,5 %. Två år senare sjönk den ytterligare och uppgick då till 0 %. År 1984 förekom alltså, totalt sett, inget sparande i hushållssektorn.

Under första halvåret 1985 ökade hushållens konsumtion kraftigt, framför allt av varaktiga konsumtionsvaror. Samtidigt fortsatte hushållens banksparrande att minska.

Utskottet har vid upprepade tillfällen uttryckt stor oro över tillbakagången i hushållssparandet, som i längden inte går att förena med en sund samhällsekonomisk utveckling. Flera omständigheter har emellertid inneburit att förutsättningarna för sparandet nu har förbättrats. Marginalskatten har successivt sänkts under de tre senaste åren. Inflationen har begränsats. Realräntan har stigit och ligger nu på en hög nivå. Allemanssparandet har tillkommit, vilket ger en skattebefriad avkastning utan krav på vare sig långa bindningstider eller regelbundenhet i sparandet. Vid årsskiftet införs ytterligare stimulanser för hushållssparandet. Då individualiseras sparavdraget samtidigt som avdraget höjs till 1 600 kr. för alla skattskyldiga. Dessutom införs ett nytt avdrag på 1 000 kr. vid realisationsvinstbeskattningen av aktier som innehafts kortare tid än två år. Av intresse i sammanhanget är också att en särskild spardelegation har tillsatts med uppgift att bl. a. informera hushållen om olika sparalternativ och den trygghet som följer med ett regelbundet sparande.

Trots de förbättrade förutsättningarna kan det, i enlighet med vad som förordas i propositionen, finnas skäl att vidta ytterligare åtgärder i syfte att

stimulera hushållssparandet under år 1986. Då frigörs nämligen betydande sparbelopp som sammantaget kommer att medföra en mycket kraftig likviditetspåspädning i hushållssektorn. Enbart i januari 1986 kommer närmare 10 miljarder kronor att frigöras, vilket motsvarar 2–3 % av den beräknade privata konsumtionen under nästa år. För att en extra åtstramning av finanspolitiken skall kunna undvikas är det angeläget att detta tillskott omsätts i nytt sparande.

Det får förutsättas att riksgäldskontoret kommer att kunna neutralisera betydande belopp, bl. a. genom attraktiva erbjudanden till hushållen vid förlängning av tidigare lån. Såsom påpekas i propositionen har allemanssparandet visat sig vara en mycket attraktiv sparform. Utskottet delar därför föredragandens bedömning att en tillfällig höjning av beloppsgränsen i allemanssparandet är en lämplig åtgärd för att ytterligare stimulera sparandet och därmed begränsa riskerna för en kraftig konsumtionsökning. Utskottet har ej heller i övrigt några crinringar mot föredragandens förslag, vilket med vissa förbehåll godtas även i de tre motioner som väckts i ärendet.

Förslaget innebär att en sparare ges möjlighet att, utöver de maximalt tillåtna månadsinsättningarna på 800 kr., sätta in högst 5 000 kr. i allemanssparandet under första kvartalet år 1986. Vidare höjs gränsen för de samlade nettoinsättningarna från 30 000 kr. till 35 000 kr. Liksom tidigare utgår bonusränta med 5 % till ungdomar under det första kalenderåret de sparar. Bonusen begränsas dock till högst 300 kr.

I *motion 162* av Lars Tobisson m. fl. (m) och *motion 163* av Björn Molin m. fl. (fp) föreslås att hushållen dessutom skall erbjudas att ha kvar pengarna i skattesparandet under samma fördelaktiga villkor som gäller för allemanssparandet. I skattesparandet bör därför både avkastning och värdestegring vara befriad från skatt även efter bindningstidens utgång. Enligt motionärerna bör dessutom aktiesparfonderna befrias från skattskyldighet för realisationsvinster i enlighet med vad som nyligen genomförts för allemansfonderna.

Utskottet vill med anledning härav erinra om att när riksdagen våren 1985 beslöt att de till allemanssparandet knutna kapitalsparfonderna helt skulle befrias från realisationsvinstbeskattning hade detta sin grund i att man ville åstadkomma en fullständig neutralitet i beskattningshänseende mellan å ena sidan allemanssparande på rikssparkonto och å andra sidan allemanssparande i kapitalsparfond. Motsvarande neutralitetsaspekter kan enligt utskottets mening inte läggas på skattesparandet. Detta sparsystem utgick nämligen från principen att sparande i aktier skulle erhålla en större skattereduktion än sparande i bank. Utskottet anser det därför inte påkallat med någon ändring av aktiesparfondernas realisationsvinstbeskattning. Utskottet finner ej heller i övrigt skäl att nu ompröva reglerna för skattesparandet som är under avveckling. Med det anförda avstyrker utskottet *motion 162* yrkandena 2 och 3 samt *motion 163* yrkande 1.

I *motionerna 162* av Lars Tobisson m. fl. (m), *163* av Björn Molin m. fl. (fp) och *164* av Stig Josefson m. fl. (c) framförs härjämte olika synpunkter och förslag på hur enskilt sparande bör stimuleras. I likhet med motionärerna

anser utskottet att det är angeläget att på olika sätt stimulera till ett ökat sparande. Såsom framgår av den tidigare lämnade redogörelsen har emellertid en rad åtgärder redan vidtagits i syfte att stimulera hushållssparandet. Enligt utskottets mening utgör i nuvarande läge dessa åtgärder tillsammans med det aktuella förslaget om en extrainsättning i allemanssparandet en lämpligt avvägd stimulans med hänsyn tagen till åtgärdernas statsfinansiella och samhällsekonomiska effekter. Utskottet är därför inte berett att nu förorda ytterligare förslag till stimulanser. Med det anförda avstyrks motionerna 162 yrkande 1, motion 163 yrkande 2 och motion 164.

Hemställan

Utskottet hemställer

1. *beträffande ändringar i allemanssparandet*
att riksdagen antar i proposition 1985/86:50 framlagt förslag till lag om ändring i lagen (1983:890) om allemanssparande,
2. *beträffande fortsatt skattebefrielse för skattesparandet*
att riksdagen avslår motionerna 1985/86:162 yrkandena 2 och 3 samt 1985/86:163 yrkande 1,
3. *beträffande stimulans för hushållssparandet*
att riksdagen avslår motionerna 1985/86:162 yrkande 1, 1985/86:163 yrkande 2 och 1985/86:164.

Stockholm den 5 och 6 december 1985

På finansutskottets vägnar

Arne Gadd

Närvarande vid justeringen av moment 1: Arne Gadd (s), Roland Sundgren (s), Lars Tobisson (m), Rune Rydén (m), Iris Mårtensson (s), Lars De Geer (fp), Filip Fridolfsson (m), Arne Andersson i Gamleby (s), Hans Petersson i Hallstahammar (vpk), Arne Kjörnsberg (s), Rolf Kenneryd (c), Marianne Carlström (s), Anne Wibble (fp), Leo Persson (s) och Stina Eliasson (c).

Närvarande vid justeringen av moment 2 och 3: Arne Gadd (s), Björn Molin (fp), Roland Sundgren (s), Lars Tobisson (m), Rune Rydén (m), Iris Mårtensson (s), Lisbet Calner (s), Lars De Geer (fp), Filip Fridolfsson (m), Arne Andersson i Gamleby (s), Britta Hammarbacken (c), Hans Petersson i Hallstahammar (vpk), Arne Kjörnsberg (s), Rolf Kenneryd (c) och Marianne Carlström (s).

Reservationer

1. Ändringar i allemanssparandet (mom. 1)

Lars Tobisson (m), Rune Rydén (m), Lars De Geer (fp), Filip Fridolfsson (m), Rolf Kenneryd (c), Anne Wibble (fp) och Stina Eliasson (c) anser att den del av utskottets yttrande som på s. 3 börjar med "Utskottet har" och på

s. 4 slutar med "högst 300 kr." bort ha följande lydelse:

Konjunkturinstitutet förutsåg i sin höstrapport att hushållssparandet i år kommer att sjunka till $-0,5\%$. Även år 1986 bedöms sparkvoten bli negativ.

Utskottet har vid upprepade tillfällen uttryckt stor oro över tillbakagången i hushållssparandet, som i längden inte går att förena med en sund samhällsekonomisk utveckling. Det är anmärkningsvärt – och i ett internationellt perspektiv helt unikt – att sparkvoten förblir negativ trots förbättrade förutsättningar, framför allt den positiva realräntan. Krisen för hushållssparandet har heller inte avhjälpits genom tillkomsten av vissa skatteförmåner, främst inom ramen för allemanssparandet.

Den inträffade och förutsedda utvecklingen visar att sparandet i första hand bestäms av den allmänna ekonomiska politiken. Viktigast är att sänka inflationstakten genom att minska budgetunderskottet. Detta bör ske genom nedskärningar av offentliga utgifter, som görs så omfattande att de ger utrymme för skattesänkningar. Den bästa sparstimulansen är en ekonomisk politik, som ökar hushållens disponibla inkomster och höjer realavkastningen efter skatt på sparande.

Med hänsyn till den rådande krisen för hushållssparandet behövs det emellertid härutöver särskilda stimulansåtgärder. Enligt utskottets mening är det särskilt angeläget att öka det personliga sparandet i bostäder och aktier.

Det år 1984 införda allemanssparandet har mest inneburit placeringar i statsskulden. Allemansfonderna har endast fått en mindre och krympande del av insättningarna. Genom att allemanssparandet drar medel från traditionellt banksparande finns det också en risk att den grundläggande kund/bank-relationen rubbas.

Det skattemässiga gynnandet av sparande i statsskulden innebär en diskriminering av allt annat sparande. Sparande i direkt ägda aktier, i bostad och i bank missgynnas med dagens skatteregler. Det finns därför enligt utskottets mening anledning att se över beskattningen av olika sparformer i syfte att uppnå konkurrensneutralitet.

Under år 1986 frigörs betydande sparbelopp från skattesparande och obligationslån. Detta kan medföra en önskad likviditetspåspädning i hushållssektorn. I regeringens proposition föreslås att 5 000 kr. får sättas in i allemanssparandet under första kvartalet 1986 utöver de nuvarande tillåtna månadsinsättningarna. Dessutom föreslås att maximigränsen för den sparandes totala nettoinsättningar höjs från 30 000 kr. till 35 000 kr.

Dessa förslag kan enligt utskottets mening bara ses som en tillfällig lösning. Det blir nämligen nödvändigt att återkomma med åtgärder under de kommande åren, när ytterligare stora belopp frigörs från skattesparandet. I avvaktan på att förslag om mer varaktiga stimulanser till enskilt sparande kan läggas fram, godtar utskottet dock propositionens förslag.

2. Fortsatt skattebefrielse för skattesparandet (mom. 2)

FiU 1985/86:7

Björn Molin (fp), Lars Tobisson (m), Rune Rydén (m), Lars De Geer (fp), Filip Fridolfsson (m), Britta Hammarbacken (c) och Rolf Kenneryd (c) anser att

dels den del av utskottets yttrande på s. 4 som börjar med "Utskottet vill" och slutar med "yrkande 1" bort ha följande lydelse:

I januari 1986 frigörs de sparmedel som varit bundna i skattesparandet sedan år 1980. Sammanlagt rör det sig om 3,5 miljarder kr. För att under detta och efterföljande år begränsa riskerna för en ökad privat konsumtion bör skattesparandet förlängas. Avkastningen och värdestegringen på medel inom denna sparform bör erhålla fortsatt skattebefrielse även efter den femåriga bindningstidens utgång. Aktiesparfonderna bör dessutom befrias från skattskyldighet för realisationsvinster i enlighet med vad som nyligen genomförts för allemansfonderna. Genom dessa åtgärder skapas konkurrensneutralitet mellan skattesparande i bank, skattefondsparande, allemansfondsparande och allemanssparande. Vad utskottet här anfört bör ges regeringen till känna.

Med det anförda tillstyrker utskottet motion 162 yrkandena 2 och 3 samt motion 163 yrkande 1.

dels utskottets hemställan under 2 bort ha följande lydelse:

2. beträffande *fortsatt skattebefrielse för skattesparandet*

att riksdagen med bifall till motion 1985/86:162 yrkandena 2 och 3 samt motion 1985/86:163 yrkande 1 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

3. Stimulans för hushållssparandet (mom. 3)

Björn Molin (fp), Lars Tobisson (m), Rune Rydén (m), Lars De Geer (fp) och Filip Fridolfsson (m) anser att

dels den del av utskottets yttrande som på s. 4 börjar med "I *motionerna*" och på s. 5 slutar med "motion 164" bort ha följande lydelse:

I *motionerna* 162 av Lars Tobisson m. fl. (m), 163 av Björn Molin m. fl. (fp) och 164 av Stig Josefson m. fl. (c) framförs olika synpunkter och förslag på hur enskilt sparande bör stimuleras.

Utskottet vill med anledning härav framhålla följande. Staten bör bedriva en aktiv politik för att stimulera enskilda människors sparande och ägande. Målet bör vara att hushållen skall ha ett sparkapital motsvarande den genomsnittliga årslönen för en industriarbetare.

Såsom påpekas i bl. a. motion 163 har hushållssparandet i aktier minskat kraftigt. Detta är en följd av att det enskilda aktiesparandet under lång tid har straffbeskattats. Resultatet har blivit att privatpersoners aktieinnehav minskat. I början av 1950-talet ägde enskilda hushåll 70% av börsaktierna. År 1970 hade andelen minskat till 55–60%. Enligt de senaste uppgifterna äger hushållen i dag inte mer än ca 20% av börsvärdet genom direkt ägande. Därtill kommer ca 5% ägande i aktiefonder. Institutionernas aktieinnehav har i motsvarande utsträckning ökat. Denna utveckling måste brytas.

Den väsentligaste orsaken till institutionaliseringen av aktieägandet är hushållens ogynnsamma skattesituation. Alla institutioner beskattas lindrigare än privatpersoner. Enligt utskottets mening bör följande åtgärder vidtas för att stimulera enskilt aktiesparande och bryta den fortsatta utvecklingen mot institutionalisering av ägandet.

Kapitalvinstkommittén bör ges i uppdrag att utarbeta förslag om slutgiltigt avskaffande av dubbelbeskattningen. Uppdraget bör innebära att dubbelbeskattningens avskaffande löses på samma sätt i börsnoterade som icke börsnoterade företag.

I avvaktan på ett sådant slutgiltigt förslag bör dubbelbeskattningen temporärt lindras genom att den 30-procentiga skattereduktionen för aktieutdelningar återinförs fr. o. m. år 1986.

Vidare bör förmögenhetsskatten på arbetande kapital i familjeföretag avskaffas. För att undvika problem i samband med arvsskiftet bör även arvsskatten på arbetande kapital sänkas.

Taxeringsvärdet på börsaktier måste sänkas. Vid förmögenhets- och arvsbeskattningen bör börsaktier åsättas ett värde på 65% av marknadsvärdet. På så sätt elimineras beskattning av den latent skatteskulden. Detta medverkar också till att undvika upprepning av s. k. Kistner-effekter.

Aktievinstbeskattningen bör ändras så att omplaceringar inom en aktieportfölj inte blir realisationsvinstbeskattade. Först vid nettoförsäljning av aktier bör aktieägaren drabbas av realisationsvinstskatt. På så sätt kan ökad rörlighet och återinvesteringar i aktier stimuleras. Utskottet anser att ett sådant system snarast bör utredas.

Utskottet anser också att anställda i börsnoterade och i alla andra företag måste få möjlighet att spara i aktier i det egna företaget utan att eventuell skillnad mellan marknadsvärdet och förvärvspriset betraktas som löneförmån. Utskottet föreslår således skattefrihet för alla anställdas aktieköp i det egna företaget utan annan begränsning än att köpen skall ha skett på samma villkor som tillämpas för utomstående.

Vad utskottet här anfört bör ges regeringen till känna.

dels utskottets hemställan under 3 bort ha följande lydelse:

3. beträffande *stimulans för hushållssparandet*

att riksdagen med anledning av motionerna 1985/86:162 yrkande 1, 1985/86:163 yrkande 2 och 1985/86:164 hos regeringen begär förslag i enlighet med vad utskottet förordat.

4. Stimulans för hushållssparandet (mom. 3)

Britta Hammarbacken (c) och Rolf Kenneryd (c) anser att

dels den del av utskottets yttrande som på s. 4 börjar med "I motionerna" och på s. 5 slutar med "motion 164" bort ha följande lydelse:

I *motionerna* 162 av Lars Tobisson m. fl. (m), 163 av Björn Molin m. fl. (fp) och 164 av Stig Josefson m. fl. (c) framförs olika synpunkter och förslag på hur enskilt sparande bör stimuleras.

Såsom framhålls i bl. a. motion 164 är det oerhört väsentligt att på olika sätt stimulera hushållssparandet. Staten har till viss del finansierat budgetunder-

skottet genom upplåning hos hushållen. Framgent måste emellertid en mindre andel av hushållens sparande behöva tas i anspråk för statens upplåning. I stället bör hushållssparandet ställas till förfogande för näringslivets investeringar. Utskottet anser det därför oerhört väsentligt att budgetunderskottet snarast nedbringas genom minskningar av statens utgifter.

Höjningen av det allmänna sparavdraget från 800 kr. till 1 600 kr. från den 1 januari 1986 är ett steg i rätt riktning. Enligt utskottets mening bör dock make även i fortsättningen ha rätt att tillgodogöra sig andra makens outnyttjade sparavdrag. Utskottet anser att sparavdraget bör höjas successivt.

Det skattepremierade sparsystem som aktualiseras i motion 164 finner utskottet vara förenat med uppenbara fördelar. Genom ett system med privata investeringskonton skapas stora möjligheter att öka investeringar och produktion. Därmed torde också intäkterna för statskassan öka samtidigt som den statliga upplåningen till budgetunderskottet underlättas med minskade påfrestningar på betalningsbalansen som följd.

Insättningar på ett privat investeringskonto skall berättiga till en skattereduktion med 50% av insatt belopp. Endast ett ökat sparande skall berättiga till skattereduktion. Också ett sparande av exempelvis den uppburna räntan räknas som ett nysparande. Skattereduktionen skall sedan kvarstå så länge inget uttag görs från kontot. Först om medlen lyfts för annat än eget företagande, egen bostad eller vissa andra prioriterade ändamål, skall det åligga ifrågavarande kreditinstitut att inbetala reduktionen till statsverket.

Den kortsiktiga nominella ökning av budgetunderskottet som en partiell skattefrihet för avsättningar till privata investeringskonton kan väntas medföra motsvaras av en lika stor fordran på skatt. Risk för något påtagligt skattebortfall på sikt till följd av ett sparsystem enligt kontomodellen föreligger alltså inte. Mot bakgrund härav biträder utskottet yrkandet i motion 164.

Vad utskottet här anfört bör ges regeringen till känna.

dels utskottets hemställan under 3 bort ha följande lydelse:

3. beträffande *stimulans för hushållssparandet*

att riksdagen med anledning av motionerna 1985/86:162 yrkande 1 och 1985/86:163 yrkande 2 samt med bifall till 1985/86:164 hos regeringen begär förslag i enlighet med vad utskottet förordat.

Särskilt yttrande

Hans Petersson (vpk) anför:

Jag delar utskottets uppfattning att ett ökat hushållssparande är önskvärt.

De åtgärder som nu sätts in inom ramen för allemanssparandet får dock endast effekter för dem som har relativt god ekonomi. Någon "risk" för en allmän konsumtionsökning inom hela hushållssektorn föreligger inte mot bakgrund av de tilltagande försörjningsproblem som nu benämns "nyfattigdom" och som drabbar en ökande andel av befolkningen.

