

Nr 160

Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen med förslag till lag om ändrad lydelse av 39 § 3 mom. och 46 § 2 mom. kommunalskattelagen den 28 september 1928 (nr 370); given Stockholms slott den 28 april 1961.

Kungl. Maj:t vill härmed, under åberopande av bilagda utdrag av statsrådsprotokollet över finansärenden för denna dag, föreslå riksdagen att antaga härvid fogat förslag till lag om ändrad lydelse av 39 § 3 mom. och 46 § 2 mom. kommunalskattelagen den 28 september 1928 (nr 370).

Under Hans Maj:ts

Min allernådigste Konungs och Herres frånvaro:

WILHELM

G. E. Sträng

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås i sparstimulerande syfte en höjning med en tredjedel av det skattefria bottenbeloppet för inkomst av kapital samt av det s. k. försäkringsavdraget.

Förslag

till

lag om ändrad lydelse av 39 § 3 mom. och 46 § 2 mom. kommunal-
skattelagen den 28 september 1928 (nr 370)

Härigenom förordnas, att 39 § 3 mom. och 46 § 2 mom. kommunalskatte-
lagen den 28 september 1928¹ skola erhålla ändrad lydelse på sätt nedan an-
gives.

(Nuvarande lydelse)

39 §.

3 m o m. Fysisk person, som haft intäkt varom i 38 § 1 mom. förmäles, äger, där bruttointäkten överstiger sammanlagda beloppet av de i 1 mom. avsedda kostnaderna, utöver avdrag för dessa kostnader åtnjuta extra avdrag med 300 kronor. Har den skattskyldige under beskattningsåret varit gift och levt tillsammans med andra maken, må nu avsett avdrag för dem båda gemensamt åtnjutas med 600 kronor. I intet fall må dock skattskyldig åtnjuta extra avdrag med högre belopp än som svarar mot skillnaden mellan bruttointäkten och summan av de i 1 mom. avsedda kostnaderna.

(Se vidare anvisningarna.)

46 §.

2 m o m. I hemortskommunen
— — — 1 000 kronor.

Har skattskyldig — — — eller underhållsbidraget.

Därest skattskyldig — — — nämnda tid.

Avdrag, som i första stycket 3) här ovan avses, skall beräknas till ett belopp av minst 150 kronor eller, om skattskyldig under beskattningsåret varit gift och levt tillsammans med andra maken, för dem båda gemensamt till ett belopp av minst 300 kronor. Härjämte skall gälla, att nu avsett avdrag ej må för skattskyldig åtnjutas till högre belopp än 300 kro-

(Föreslagen lydelse)

39 §.

3 m o m. Fysisk person, som haft intäkt varom i 38 § 1 mom. förmäles, äger, där bruttointäkten överstiger sammanlagda beloppet av de i 1 mom. avsedda kostnaderna, utöver avdrag för dessa kostnader åtnjuta extra avdrag med 400 kronor. Har den skattskyldige under beskattningsåret varit gift och levt tillsammans med andra maken, må nu avsett avdrag för dem båda gemensamt åtnjutas med 800 kronor. I intet fall må dock skattskyldig åtnjuta extra avdrag med högre belopp än som svarar mot skillnaden mellan bruttointäkten och summan av de i 1 mom. avsedda kostnaderna.

(Se vidare anvisningarna.)

46 §.

2 m o m. I hemortskommunen
— — — 1 000 kronor.

Har skattskyldig — — — eller underhållsbidraget.

Därest skattskyldig — — — nämnda tid.

Avdrag, som i första stycket 3) här ovan avses, skall beräknas till ett belopp av minst 150 kronor eller, om skattskyldig under beskattningsåret varit gift och levt tillsammans med andra maken, för dem båda gemensamt till ett belopp av minst 300 kronor. Härjämte skall gälla, att nu avsett avdrag ej må för skattskyldig åtnjutas till högre belopp än 400 kro-

¹ Senaste lydelse av 39 § 3 mom. se 1957:105 och av 46 § 2 mom. se 1960:172.

*(Nuvarande lydelse)**(Föreslagen lydelse)*

nor; dock att, om skattskyldig under beskattningsåret varit gift och levttillsammans med andra maken, ifrågavarande avdrag för dem båda gemensamt må åtnjutas med högst 600 kronor. Avdrag med högst 600 kronor må vidare åtnjutas om skattskyldig under beskattningsåret varit ogift (varmed jämställes änka, änking eller frånskild) och haft hemmavarande barn under 16 år.

nor; dock att, om skattskyldig under beskattningsåret varit gift och levttillsammans med andra maken, ifrågavarande avdrag för dem båda gemensamt må åtnjutas med högst 800 kronor. Avdrag med högst 800 kronor må vidare åtnjutas om skattskyldig under beskattningsåret varit ogift (varmed jämställes änka, änking eller frånskild) och haft hemmavarande barn under 16 år.

Denna lag träder i kraft dagen efter den, då lagen enligt därå meddelad uppgift utkommit från trycket i Svensk författningssamling; dock att äldre bestämmelser fortfarande skola gälla i fråga om 1961 års taxering samt i fråga om eftertaxering för år 1961 eller tidigare år.

Utdrag av protokollet över finansärenden, hållet inför Hans Kungl. Höghet Regenten, Hertigen av Södermanland, i statsrådet å Stockholms slott den 28 april 1961.

Närvarande:

Statsministern ERLANDER, statsråden NILSSON, STRÄNG, ANDERSSON, LINDSTRÖM, LANGE, LINDHOLM, KLING, SKOGLUND, EDENMAN, JOHANSSON, AF GEIJERSTAM, HERMANSSON.

Efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter anmäler chefen för finansdepartementet, statsrådet Sträng, fråga om *vissa sparsstimulerande åtgärder m. m.* samt anför därvid följande.

I. Inledning

Den 6 september 1957 tillkallades ledamoten av riksdagens andra kammar P. E. Sköld (ordförande), direktören K. A. S. Apelqvist, direktören S. A. Aronsson, f. d. professorn direktören T. V. E. Björkman, bankdirektören T. Browaldh, landshövdingen M. H. Lemne, bankdirektören N. O. A. Norbeck, numera landshövdingen E. A. Westerlind, f. d. statssekreteraren direktören T. G. Wärn samt riksbankschefen P. V. Åsbrink såsom sakkunniga med uppdrag att framlägga förslag till konkreta åtgärder för att utvidga den långa kapitalmarknaden. Med skrivelse den 9 april 1959 har de sakkunniga, som antagit benämningen kreditmarknadsutredningen, överlämnat en promemoria angående *amortering av lån* med förslag till lag om avbetalning å lån. Författningsförslaget torde få såsom *Bihang* fogas vid statsrådsprotokollet i detta ärende.

Över promemorian har, efter remiss, *yttranden* avgivits av bank- och fondinspektionen, sparbanksinspektionen, riksskattenämnden, bostadsstyrelsen, statens hyresråd, generalpoststyrelsen, lantbruksstyrelsen, kommerskollegium, försäkringsinspektionen, fullmäktige i riksbanken, fullmäktige i riksgäldskontoret, statens nämnd för byggnadsforskning, länsstyrelserna i Östergötlands, Malmöhus, Göteborgs och Bohus, Kopparbergs samt Västerbottens län, Sveriges allmänna hypoteksbank, styrelsen för Konungariket Sveriges stadshypotekskassa och Svenska bostadskreditkassan, Folksam (Livförsäkringsanstalten Folket, Försäkringsanstalten Samarbete m. fl.), Göteborgs intecknings garantiaktiebolag, Hyresgästernas riksförbund, Hyresgästernas sparkasse- och byggnadsföreningars riksförbund (HSB), Kooperativa förbundet, Landsorganisationen i Sverige (LO), Sparbankernas

bank aktiebolag, Aktiebolaget Stockholms tomträttskassa, Svenska arbetsgivareföreningen, Svenska bankföreningen, Svenska byggnadsentreprenörföreningen, Svenska försäkringsbolags riksförbund, Svenska landskommunernas förbund, Svenska riksbyggen, Svenska sparbanksföreningen, Svenska stadsförbundet, Sveriges akademikers centralorganisation (SACO), Sveriges allmännyttiga bostadsföretag, Sveriges industriförbund, Sveriges jordbrukskassaförbund, ekonomisk förening, Sveriges fastighetsägareförbund och Tjänstemännens centralorganisation (TCO).

Den 27 oktober 1958 tillkallade jag, med stöd av vederbörligt bemyndigande, såsom utredningsmän med uppdrag att verkställa utredning rörande åtgärder för att stimulera det personliga sparandet landshövdingen P. A. Eckerberg (ordförande), ledamoten av riksdagens andra kammare, lantbrukaren J. M. Antonsson, ledamoten av riksdagens första kammare, bankkamreraren E. E. Danmans, dåvarande ledamoten av riksdagens andra kammare, direktören A. L. A. de Jounge, sekreteraren B. A. F. Löfberg, landskamreraren S. V. Svensson samt ledamoten av riksdagens andra kammare, sågverksarbetaren O. W. Wiklund. Sedan de Jounge den 7 oktober 1959 på egen begäran entledigats från uppdraget förordnades samma dag ingenjören P. S. Brundin att vara ledamot i utredningen. Utredningsmännen har med skrivelse den 6 december 1960 överlämnat ett betänkande angående *sparstimulerande åtgärder*. I betänkandet föreslås att åtgärder skall vidtas för allmänt lönsparande efter i huvudsak samma riktlinjer som gäller för ungdomens lönsparande. Vidare föreslås olika former för främjande av bostadssparande. Utredningen har även diskuterat frågan om skattepremiering av sparande men har inte framlagt förslag till sådan premiering. Reservationsvis har dock inom utredningen föreslagits skattepremiering av medel som insättes på särskilt sparkonto, möjlighet till uppskov med beskattning av medel som insättes på s. k. utjämningskonto samt skattepremiering av nysparande.

Över betänkandet har, efter remiss, *yttranden* avgivits av statskontoret, kammarrätten, konjunkturinstitutet, riksskattenämnden, bostadsstyrelsen, generalpoststyrelsen, överståthållarämbetet, fullmäktige i riksbanken, fullmäktige i riksgäldskontoret, samtliga länsstyrelser, allmänna skatteberedningen, HSB, Kooperativa förbundet, LO, Svenska arbetsgivareföreningen, Svenska bankföreningen, Svenska landskommunernas förbund, Svenska livförsäkringsbolags förening, Svenska riksbyggen, Svenska sparbanksföreningen, Svenska stadsförbundet och Sveriges jordbrukskassaförbund, ekonomisk förening.

Vid övervägande av de i betänkandet avhandlade frågorna har jag, såsom närmare skall utvecklas i det följande, kommit till den uppfattningen, att bland de nu aktuella åtgärderna för att främja det personliga sparandet även bör ingå en förstärkning av den sparstimulerande effekten hos vissa beskattningsregler. Förslag härom synes lämpligen böra framläggas i anslutning till propositionen angående komplettering av riksstatsförslaget

för budgetåret 1961/62. Därvid avser jag även att redovisa mitt ställnings- tagande till övriga i betänkandet diskuterade frågor och till kreditmark- nadsutredningens promemoria.

II. Kreditmarknadsutredningens förslag

1. Utredningspromemorian

Bostadslån förekommer i vårt land i tre huvudtyper: bottenlån (primär- lån), sekundärlån och tertiärlån. Bottenlån lämnas till belopp, som i regel går upp till 60 procent av fastighetens taxeringsvärde, avkastningsvärde el- ler belåningsvärde. Sekundärlån lämnas ofta till mellan 60 och 70 procent av nämnda värden. Tertiärlån beviljas till belopp motsvarande i regel 15 å 30 procent av avkastningsvärdet.

Bottenlånen är i fråga om flerfamiljshus oftast amorteringsfria, medan bottenlån i småhus i regel amorteras. En del sekundärlån amorteras på 30 å 40 år; i övrigt företer sekundärlånen en mycket oenhetlig bild i avseende på amortering. De statliga tertiärlånen amorteras på 30 å 40 år, medan de statliga egnahemslånen, som närmast utgör en typ av sekundärlån för små- hus, amorteras på 30 år.

Utredningen har sammanställt vissa uppgifter om lån i bostads- och affärsfastigheter som beviljats av olika kreditinstitut. Med ledning av des- sa uppgifter beräknar utredningen att — bortsett från affärsbankernas lån — ett belopp av omkring 13 500 miljoner kronor utgjorde bundna eller obundna lån, å vilka amortering icke verkställes.

Utredningen konstaterar att lån i andra slag av fastigheter i regel av- betalas. Detta gäller exempelvis numera i regel bottenlån i småhus. Enligt vad utredningen kunnat finna är även en stor del av bottenlånen i jord- bruksfastigheter förenade med amorteringsskyldighet, även om amorte- ringsfria lån i jordbruksfastighet inte är ovanliga. De förslag på området som utredningen framlägger avser emellertid inte lån i jordbruksfastighe- ter utan blott bostads- och affärsfastigheter.

Såsom skäl för ökad amorteringsskyldighet har utredningen särskilt nämnt, att amorteringen ger möjlighet att bevilja krediter till nya byggnä- der. De grupper av kreditinstitut, inom vilka amortering verkställes, exem- pelvis sparbankerna, erhåller genom amorteringar en relativ förstärkning av kreditkapaciteten. Vidare torde det, enligt utredningen, böra antas att, även om man inte med någon större grad av säkerhet kan bedöma hur stort nettosparande som föranledes av en viss amorteringsskyldighet, denna likväl medför någon effekt i sådant hänseende. Dessutom torde på längre sikt räknat en utvidgad amorteringsskyldighet ha betydelse för kreditmarkna- dens anpassning till nya kreditbehov och växlande konjunkurer.

Ett annat skäl för en ökad amorteringsskyldighet har utredningen fun- nit i den ökade utrustningsstandarden i de moderna fastigheterna. Utred- ningen påpekar sålunda att i fråga om bostadshus husets stomme, d. v. s.

källare, ytterväggar, yttertak och bjälklag, numera inte torde svara för fullt 50 procent av den totala kostnaden för byggnaden. Resten avser i huvudsak utrustnings- och inredningsdetaljer: centralvärmeanläggning, lägenheternas utrustning i kök, badrum m. m., golv- och väggbeklädnad etc. Förslitningen av dessa inrednings- och utrustningsdetaljer torde i regel vara relativt snabb. En stigande del av det i nybyggnader nedlagda kapitalet har av denna anledning kommit att täcka kostnader för byggnadsdelar, som erfarenhetsmässigt har en relativt kort livslängd.

Två omständigheter synes enligt utredningen tala för att det allmänna medverkar till ändrade amorteringsregler för lån i bostads- och affärsfastigheter. Den ena är att förändringarna bör genomföras något så samtidigt inom alla kreditinrättningar. Den andra sammanhänger med att, eftersom ändrade amorteringsregler givetvis inte kan undgå att få vissa verkningar av både social och ekonomisk natur, en viss enhetlighet måste åstadkommas på detta område.

Utredningen räknar med att man vid övergång från stående lån till amorteringslån får räkna med någon ökning av de årliga kapitalutgifterna och att detta förhållande kan aktualisera en viss höjning av hyresnivån. Utredningen anser det emellertid inte möjligt att på grundval av det material som står till buds närmare uttala sig om storleken av en dylik hyreshöjning.

Ett godtagande av tanken på ökad amortering av lån i bostads- och affärsfastigheter kan, enligt utredningen, tänkas aktualisera frågan om en översyn av bestämmelserna om avskrivning av fastigheter i beskattningshänseende. Vidare framhåller utredningen mera allmänt vikten av att i de fall en fastighet är finansierad med mera än ett lån en samlad bedömning av amorteringsfrågan kommer till stånd.

Efter att ha övervägt de för- och nackdelar, som kan antas förbundna med ett genomförande av principen om amortering av lån i bostads- och affärsfastigheter, har utredningen funnit att fördelarna överväger nackdelarna och föreslår därför att amorteringsplikt genomföres för alla berörda lån med längre faktisk löptid än ett år.

Beträffande det tekniska tillvägagångssättet vid amorteringskravets uppställande anser utredningen det motiverat att fordra, att avbetalningen skall ske enligt en formlig amorteringsplan. I det sammanhanget påpekar emellertid utredningen att en amorteringsskyldighet uppenbarligen måste utformas under aktgivande på den föreliggande betalningsförmågan. Kreditgivaren skall ha möjlighet att bereda kredittagaren den lättnad, som ett direkt betalningsansånd skulle medföra.

När det gäller att genomföra de i utredningspromemorian skisserade riktlinjerna för en generell kreditamortering synes, enligt utredningen, endast två praktiska framkomstvägar stå till förfogande. Det ena alternativet är att medelst direkta lagregler hävda amorteringskravet, det andra att genom en frivillig överenskommelse åstadkomma ett motsvarande faktiskt resultat. Överenskommelsealternativet skulle närmare bestämt innebära, att kre-

ditinrättningarna vid förhandlingar med en företrädare för statsmakterna, lämpligen riksbanken, förklarade sig vilja respektera vissa mellan förhandlingsparterna avtalade grunder för en amorteringsordning.

Utredningen har för sin del funnit lagstiftningslinjen vara bästa sättet för amorteringsprincipens genomförande och föreslår en särskild, fristående lag med en tidsbegränsad giltighet, att gälla förslagsvis till och med utgången av år 1965.

2. Remissyttrandena

Flertalet över kreditmarknadsutredningens promemoria hörda myndigheter och organisationer har anslutit sig till utredningens allmänna uppfattning att fastighetslån bör amorteras.

Avvisande till denna princip ställer sig dock lantbruksstyrelsen, Sveriges fastighetsägareförbund, Hyresgästernas riksförbund, HSB och Svenska arbetsgivareföreningen. *Lantbruksstyrelsen* är av den uppfattningen att tillhandahållandet av amorteringsfri kredit alltjämt har en viss uppgift att fylla såsom en form av kredit-service vid sidan av kredit med amorteringsvillkor. *Fastighetsägareförbundet* anser förslaget innebära ett mot en viss grupp av ekonomiska företagare riktat starkt diskriminerande ingrepp. *HSB* finner det principiellt felaktigt att i dagens läge, då staten av bostadssociala skäl söker hålla hyresnivån nere på en med hänsyn till de bostadspolitiska målsättningarna försvarbar nivå, genomföra en ökad amortering med följd att bostadskostnaderna stiger.

Vissa remissorgan anser att den ifrågasatta amorteringsskyldigheten får en önskvärd effekt ur sparande- och kreditinriktningssynpunkt. *Sparbanksinspektionen* anser sålunda att spareffekten — konsumtionsbegränsningen — inte skulle bli obetydlig och att amorteringarna för sparbankernas del skulle medföra en angelägen likviditetsförbättring. *Svenska riksbyggen* konstaterar att i en tid av brist på långfristigt kapital bostadsfinansieringens uppläggning måste bidra till det nödvändiga sparandet genom en hårdare amortering. *LO* håller för troligt att kapitalbristen och finansieringssvårigheterna inom bostadssektorn i huvudsak kommer att bestå under avsevärd tid. Allmänt sett framstår då, enligt *LO*, nuvarande praxis att primärlånen inte amorteras som en anakronism från tiden före den fulla sysselsättningen.

En annan uppfattning kommer dock till synes i andra yttranden. *Arbetsgivareföreningen* anser t. ex. att problemet med amortering aktualiserats av de senaste årtiondenas inflation och att en amorteringsskyldighet inte ändrar detta förhållande. Tvivel på effekten uttalas även av bl. a. bank- och fondinspektionen, lantbruksstyrelsen, kommerskollegium, stadshypotekskassan och bostadskreditkassan, Svenska försäkringsbolags riksförbund, HSB samt Svenska byggnadsentreprenörföreningen.

Förslaget att begränsa amorteringsskyldigheten till lån mot säkerhet i bostads- och affärsfastigheter har mött erinringar i några yttranden. Om

statsmakterna ansluter sig till förslaget om amorteringssskyldighet bör denna sålunda enligt *HSB* genomföras generellt. *Bank- och fondinspektionen*, *Sveriges fastighetsägareförbund*, *Svenska byggnadsentreprenörföreningen* och *Sveriges industriförbund* finner de skäl utredningen åberopat för amorteringssskyldigheten gälla i lika hög grad för jordbruksfastigheter som för bostads- och affärsfastigheter. *Länsstyrelsen i Kopparbergs län* erinrar om att många mindre jordbruksfastigheters värde huvudsakligen ligger i bostadshuset.

Amorteringsförslagets inverkan på skatteförhållandena bör enligt vissa remissinstanser närmare utredas. *Svenska bankföreningen* anser att denna fråga måste lösas innan åtgärder vidtages för att tillgodose önskemålet om ökade amorteringar. *Svenska försäkringsbolags riksförbund* och *Sveriges fastighetsägareförbund* anser det oundgängligen nödvändigt att medge vidgad rätt till avskrivningar. *Riksskattenämnden* däremot framhåller att förslaget inte torde behöva medföra någon ändring av kommunalskattelagens bestämmelser men understryker angelägenheten av att frågan om värdeminskningen grundligt belyses vid det fortsatta lagstiftningsarbetet på området.

Amorteringskravets inverkan på hyresnivån har berörts av ett flertal remissinstanser, varvid dessa i allmänhet synes ha utgått från att amorteringen måste medföra en hyreshöjning. *Bostadsstyrelsen* framhåller sålunda att de maximihyror som fastställs vid den statliga bostadslångivningen är självkostnadshyror, som inte lämnar utrymme för en amortering. För hus som påbörjas åren 1958—1959 finnes enligt styrelsens bestämda uppfattning inte utrymme för någon hyreshöjning och för dem bör därför amorteringssskyldigheten inte ökas. För äldre hus torde däremot enligt styrelsen finnas en viss marginal. *Hyresrådet* förordar en närmare utredning av hyreseffekten. Rådet framhåller att det även beträffande hus färdigställda år 1941 och tidigare är ovisst om amorteringar kan ske inom ramen för nuvarande grundhyror. *Sveriges allmännyttiga bostadsföretag* anser att en amortering inte bör ske till priset av höjda hyror samt att hyreshöjningen i vart fall bör göras obetydlig.

I frågan huruvida lagstiftning skall tillgripas för att åstadkomma önskad ökning av amorteringssskyldigheten har olika uppfattningar gjort sig gällande.

Lagstiftning på området tillstyrkes sålunda av generalpoststyrelsen, kommerskollegium, länsstyrelsen i Kopparbergs län, fullmäktige i riksbanken, Sparbankernas bank aktiebolag, Svenska sparbanksföreningen, Folksam, Svenska stadsförbundet, Svenska landskommunernas förbund och LO.

För en lösning av frågan på frivillighetens väg uttalar sig däremot bostadsstyrelsen, bank- och fondinspektionen, sparbanksinspektionen, försäkringsinspektionen, länsstyrelserna i Malmöhus och Västerbottens län, fullmäktige i riksgäldskontoret, Sveriges allmänna hypoteksbank, Stockholms tomträttskassa, vilken dock anser frågan vara av underordnad betydelse,

stadshypotekskassan och bostadskreditkassan, Svenska bankföreningen, som dock inte helt avvisar lagstiftningsalternativet, samt Svenska riksbyggen och Sveriges allmännyttiga bostadsföretag.

III. Av utredningen om sparstimulerande åtgärder berörda frågor

1. Nuvarande förhållanden

Lönsparande

Organiserat lönsparande förekommer för närvarande i två huvudformer, dels som sparande i sparklubbar och dels i ungdomens lönsparande.

Sparklubbarna fungerar i regel så att medlemmen vid avlöningstillfället överlämnar ett avtalat sparbelopp till klubbens kassör eller så att arbetsgivaren direkt från lönen drar beloppet i fråga och inlevererar detta till vederbörande sparinrättning. Klubbsparatet har från att till en början främst ha varit långsiktigt alltmör övergått till att få en kortsiktig karaktär. Sparandet är inte heller på något sätt bundet.

Ungdomens lönsparande är väsentligt mera formbundet än sparklubbverksamheten. Deltagandet bygger på ett avtal mellan löntagaren, dennes arbetsgivare och en bank. Enligt avtalet medger löntagaren arbetsgivaren att vid varje avlöningstillfälle under en avtalad sparperiod innehålla ett visst sparbelopp, lägst 10 procent av bruttolönen. Sparperioden skall omfatta tiden t. o. m. utgången av det år då spararen fyller 25 år, dock minst tre kalenderår. Högsta ålder för inträde är 25 år. Sparperioden kan förlängas t. o. m. utgången av det år då spararen fyller 30 år. Förtidsuttag kan medges i vissa angivna fall. Bland dem som deltar i lönsparandet utlottas en gång årligen vinster, vartill medlen anslås av staten. Vinstsumman utgör en procent av det totala årliga nysparandet på lönsparkonto under närmast föregående kalenderår.

Bostadssparande

För ny- och ombyggnad av småhus (en- och tvåfamiljshus, rad- och kedjehus) kan beviljas *statligt egnahemslån*. Detta beviljas normalt mot in-teckningssäkerhet mellan 50 och 90 procent av fastighetens belåningsvärde. Belåningsvärdet är maximerat och uppgår numera i de fyra nordligaste länen, i Stockholm med vissa förortskommuner och i Göteborg med vissa förortskommuner högst till 58 000 kronor och i övriga delar av landet högst till 53 000 kronor. Räntesatsen utgör tills vidare 4 procent. Amorterings-tiden är 30 år. Ränteeftergift beviljas med 550 kronor per år för nybyggt enfamiljshus och lägenhet i rad- eller kedjehus.

Statligt tertiärlån kan beviljas för ny- och ombyggnad av bl. a. flerfamiljshus. Lånet utgår om löntagaren är kommun eller allmännyttigt företag normalt till 30 procent av ett fastighetens åsatt belåningsvärde. För kooperativt organiserade företag, som står under betryggande kommunal kontroll, mot-

svarar tertiärlånet normalt 25 procent av värdet; för enskilda motsvarar lånet 15 procent eller i vissa fall 20 procent av värdet. Belåningsvärdena är maximerade och uppgår för en »normalort» till 635 kronor per kvm med vissa tillägg för utrustning och standard. Räntesatsen utgör tills vidare 4 procent. Amorteringstiden är i regel 30 år. Ränteeftergift beviljas med ett belopp motsvarande skillnaden mellan marknadsräntan och en garanterad ränta av 3,5 procent för primärlån och 4 procent för sekundärlån.

För upprustning av äldre en- och tvåfamiljshus kan beviljas *förbättringslån*. Sådant lån får inte överstiga 90 procent av den godkända förbättringskostnaden. Lånet kan vara antingen räntefritt och stående eller ett amorteringslån eller en kombination av dessa låneformer. Förbättringslån, som inte är räntefritt och stående, löper med 4 procent ränta och skall amorteras på högst 25 år.

Skattepremierat sparande

Enligt 39 § 3 mom. kommunalskattelagen äger person som haft inkomst av kapital i form av räntor eller utdelningar utöver avdrag för förvaltningskostnader och gäldräntor åtnjuta ett extra avdrag med 300 kronor eller för äkta makar 600 kronor gemensamt, dock högst med belopp motsvarande vad som motsvarar skillnaden mellan bruttointäkten och nämnda avdrag för förvaltningskostnader och gäldräntor.

Bestämmelserna om detta avdrag grundas på förslag av skattelagssakkunniga (SOU 1954: 18). Förslaget motiverades med önskemålet att åstadkomma en bättre överensstämmelse mellan preliminär och slutlig skatt varjämte anfördes att anordningen skulle medföra en viss förenkling i deklara-tions- och taxeringsförfarandet. De sakkunniga framhöll dessutom att avdraget var ägnat att verka sparfrämjande. I den av riksdagen bifallna propositionen nr 1955: 59 föreslogs avdraget till 100 kronor respektive 200 kronor. Dessa belopp har sedermera på grundval av förslag i propositionen nr 1957:71 höjts till nuvarande belopp, 300 kronor respektive 600 kronor. I 1957 års proposition framhölls, att det extra nysparande som uppkommit genom det av 1955 års riksdag beslutade premiesparandet icke var av den storleksordningen, att statsmakterna borde binda sig för en fortsatt premiering i sådan form; i stället syntes det naturligt, att det fortsatta stödet åt sparandet gavs genom en höjning av avdraget från inkomst av kapital. Dettas sparstimulerande karaktär underströks även av bevillningsutskottet i dess av riksdagen godkända utlåtande nr 1957: 32.

Vid taxeringen till inkomstskatt erhåller skattskyldig (46 § 2 mom. kommunalskattelagen) avdrag för bl. a. avgifter och premier som han erlagt för vissa försäkringar av sådan natur, att premierna enligt eljest gällande regler inte är avdragsgilla. Hit räknas såväl avgift för allmän sjukförsäkring som premier och andra avgifter för kapital-, arbetslöshets-, sjuk- eller olycksfallsförsäkringar. Avdrag medges med minst 150 kronor eller för äkta makar gemensamt med minst 300 kronor. Om avgifterna och premierna

uppgått till högre belopp, medges avdrag för avgifternas och premiernas verkliga belopp, dock högst 300 kronor för ensamstående och 600 kronor för makar gemensamt och för ogift med hemmavarande barn under 16 år.

Rätten till avdrag för dessa försäkringspremier infördes vid den statliga beskattningen genom beslut av 1910 års riksdag och utvidgades att gälla vid den kommunala beskattningen genom beslut av 1920 års riksdag.

Vid sin tillkomst motiverades avdragsrätten med att avdraget borde bli en sporre till sparsamhet och stimulera intresset att trygga familjens ekonomi i händelse av dödsfall, sjukdom, olycksfall m. m. Förslag om avdragets avskaffande har vid flera tillfällen framförts men avvisats.

Avdraget, som ursprungligen utgjorde högst 200 kronor såväl för ogift som för makar, bestämdes genom beslut av 1950 års riksdag till högst 200 kronor för ogift och högst 400 kronor för makar gemensamt. De nuvarande reglerna, innefattande en höjning av maximibeloppen till 300 respektive 600 kronor, beslöts vid 1955 års riksdag. Skattelagssakkunniga, vilkas förslag låg till grund för sistnämnda höjning av avdraget, ansåg ett avskaffande av avdraget ur principiell synpunkt motiverat men föreslog likväl inte — med hänsyn till frågans tidigare behandling — en sådan åtgärd.

I nämnda proposition 1955: 52 uttalas i denna fråga bl. a. följande. Mot bakgrunden av vissa av de sakkunnigas redovisade uppgifter om de belopp varmed avdrag yrkats torde kunna ifrågasättas, om inte avdragets betydelse ur ackquisitionssynpunkt något överdrivits. Det borde emellertid betonas att försäkringssparandet såväl för den enskilde som för samhället hade sin givna betydelse. Inte minst värdefullt var det ur den synpunkten att det skedde systematiskt och i regel på lång sikt. Den allmänna uppfattningen hos remissinstanserna hade också varit att avdraget borde bibehållas. Det borde beaktas att avkastning av sparande av annan art i viss utsträckning ej blev beskattad om det förordade bottenavdraget från inkomst av kapital infördes. Det skulle i belysning härav te sig oegentligt att samtidigt slopa den redan existerande förmån beträffande försäkringssparande, som låg i att avdragsrätt i viss utsträckning åtnjöts för erlagda försäkringspremier.

2. Utredningen

Lönsparande

Utredningen framhåller, att ungdomens lönsparande har haft en betydande framgång och att sparformen väckt positivt intresse också bland högre ålderskategorier. Utredningen uttalar vidare, att det ligger nära till hands att söka aktivera detta intresse genom införandet av en särskild sparform för dem som inte kan vara med i ungdomens lönsparande. Inom de stora grupper som nu deltar i ett organiserat men ofta ganska kortsiktigt sparande finns det enligt utredningen sannolikt många som skulle kunna intresseras för ett mera långsiktigt sparande, förutsatt att detta var upplagt på ett lämpligt sätt. Erfarenheterna av ungdomens lönsparande ger anledning tro att dess

utformning i sina huvuddrag kan tillämpas också i ett sådant sammanhang. Därigenom skulle för övrigt de som deltagit i ungdomens lönsparande men som av åldersskäl inte kan fortsätta härmed, kunna knyta an till en liknande sparform. Utredningen stannar mot bl. a. denna bakgrund för att föreslå införandet av en ny sparform, förslagsvis benämnd allmänt lönsparande, efter i huvudsak samma riktlinjer som ungdomens lönsparande. Utformningen av förslaget får enligt utredningen ses som en anpassning av systemet för ungdomens lönsparande till de mera skiftande kraven hos den vidare kategori till vilken ett allmänt lönsparande skulle vända sig.

Den föreslagna sparformen avses i första hand men inte uteslutande vända sig till löntagare. Beträffande frågan huruvida någon lägsta åldersgräns för rätt till deltagande i det allmänna lönsparandet skall stipuleras konstaterar utredningen att en sådan gräns är nödvändig med hänsyn till ungdomens lönsparande. Övervägande skäl talar enligt utredningen för att åldersgränsen fastställas till 26 år. Detta kan visserligen få negativa återverkningar på utbredningen av ungdomens lönsparande men gränsproblem av denna art uppkommer var gränsen än sättes. Utredningen föreslår dock, till höjande av konkurrenskraften i ungdomens lönsparande, upphävande av den nu gällande bestämmelsen att redan sparade medel vid en förlängning av sparperioden binds jämväl under den tid förlängningen avser.

Sparformen bör i allmänhet bygga på regelbundna avsättningar av lönen som verkställs av arbetsgivaren i form av löneavdrag. Utredningen anser emellertid att avsättningen inte såsom i ungdomens lönsparande bör fastställas till viss procentuell del av lönen utan att den i stället bör utgöra ett i kronor bestämt lägsta belopp. Detta föreslås för månadsavlönade till 50 kronor, för 14-dagarsavlönade till 25 kronor och för veckoavlönade till 10 kronor. För kategorier med mera oregelbundna inkomster bör avsättningen kunna ske kvartalsvis och utgöra lägst 150 kronor.

Avsättningarna föreslås bygga på någon form av avtal mellan spararen, arbetsgivaren och en sparinrättning, i vissa fall endast mellan spararen och en sparinrättning. För den som övergår från ungdomens lönsparande bör inte krävas något nytt sparavtal. De insatta medlen bör formellt vara obundna. Spararen skall när som helst och utan särskilt skäl kunna ta ut sina sparmedel och likaså utan särskild uppsägningstid kunna upphöra med sitt sparande. Om uttag sker förlorar han emellertid rätten till den vid sparandet knutna förmånen.

Rörande denna förmån framhåller utredningen följande. Det torde inte vara realistiskt att räkna med att förmånen skall vara förhållandevis större i det allmänna lönsparandet än i ungdomens lönsparande. Utredningen nämner såsom tänkbara system för utformningen av förmånen en höjning av inlåningsräntan, ett system med bonus, en kombination med sparlån samt vinstutlottning men stannar för att förorda ett system med vinstutlottning. Som ett väsentligt skäl härför åberopas erfarenheterna från ungdomens lönsparande.

Enligt utredningens mening bör man direkt anknyta till ungdomens lön-

sparande och göra vinstutlottningen gemensam för denna sparform och det allmänna lönsparandet. Härigenom får man redan från början en attraktiv vinstplan för det allmänna lönsparandet. Med hänsyn till de strängare bindingsreglerna och de hårdare villkoren i övrigt i ungdomens lönsparande föreslås förmånen differentierad mellan de båda sparformerna så att en deltagare i ungdomens lönsparande har två andelar i vinstutlottningen medan deltagare i det allmänna lönsparandet har en andel. För att förmånen skall få åtnjutas skall, liksom i ungdomens lönsparande, gälla att spararen under minst sju månader under närmast föregående kalenderår gjort föreskrivna insättningar på lönsparkonto och vid slutet av samma år fortfarande innehar sådant konto.

Introduktionen av det allmänna lönsparandet föreslås överlämnad åt ett särskilt organ motsvarande den kommitté som ledde kampanjen för ungdomens lönsparande år 1958. Kostnaderna för introduktionen av sparformen kan enligt utredningen uppskattas till ungefär 500 000 kronor. Beträffande kostnaderna för vinstutlottningen uttalar utredningen att samma omfattning på insättningarna som i ungdomens lönsparande för närvarande, d. v. s. omkring 60 miljoner kronor, betyder en årlig kostnad om 600 000 kronor. En omfattning motsvarande bruttoinsättningen i sparklubsverksamheten, d. v. s. insättningar uppgående till i runt tal 260 miljoner kronor, medför en kostnad för staten om 2,6 miljoner kronor.

Bostadssparande

Utredningen framhåller, att omkring hälften av bostadsbyggandet under 1950-talet avsett sådan produktion av bostäder som förutsätter att den boende gör en egen kapitalinsats. Av dessa bostäder utgör småhus, som den boende äger och förvaltar, omkring hälften och lika många är de som upplåtes med bostadsrätt och i regel inrymmes i flerfamiljshus. Omkring 95 procent av alla nyproducerade bostäder är finansierade med hjälp av statliga lån och bidrag. I förhållande till belåningsvärdet utgör låntagarens egen kapitalinsats lägst följande: för småhus som bebos av ägaren-låntagaren 10 procent av belåningsvärdet, för bostadsrättshavare i många fall 5 procent av värdet och i övriga fall 10 eller 15 procent.

Om produktionskostnaden överstiger belåningsvärdet, ökar den boendes kapitalinsats med skillnaden mellan produktionskostnad och belåningsvärde. Det härigenom stigande kravet på egen insats av låntagaren har, framhåller utredningen, utgjort ett av skälen till att åtgärder för ett organiserat bostadssparande under de senaste åren fått ökad aktualitet. Detta sparande har syftat till att den som sparar skall kunna få ett lån utöver det statliga egnahemslånet — ett fyllnadslån — för att kunna täcka kravet på egen insats.

Utredningen har funnit att, om staten skall främja bostadssparandet och särskilt det sparande som tar sikte på anskaffandet av egnahem eller lägenhet i rad- eller kedjehus, bör i första hand övervägas jämkningar i vill-

koren för statliga bostadslån. Dessa jämkningar bör medföra en minskning av kravet på kontantinsats. Även en minskning under en första, ej alltför kort period av de årliga utgifterna för bostaden bör övervägas. Såsom i och för sig tänkbara åtgärder nämnes höjning av belåningsvärdet, sänkning av räntan på statslånet och/eller sänkning av den av staten garanterade räntan på bottenlån samt amorteringsfrihet beträffande det statliga lånet under viss tid.

En *höjning av belåningsvärdet* torde enligt utredningen av olika skäl endast kunna förekomma beträffande sådana småhus, som den boende äger och förvaltar. Utredningen anser det uppenbart, att en höjning av belåningsvärdet för dem, som regelbundet sparar till egna hem, skulle kunna få stor betydelse och medföra en breddning av bostadssparandet. Emot en mera avsevärd höjning av belåningsvärdena kan, påpekas det, invändas att den skulle kunna försvaga det med maximeringen av belåningsvärdena angivna syftet att förhindra en uppskrivning av kostnaderna för småhus och förbättra förutsättningarna för en rationell och kostnadssänkande produktion av dylika hus. Utredningen har därför funnit, att mera betydande förändringar i bestämmelserna om högsta belåningsvärde för småhus inte gärna kan företas utan att bestämmelsernas syfte äventyras. Utredningen anser emellertid att det bland dem som under längre tid sparar till egna hem finns ett legitimt behov av att få en ordnad fastighetsbelåning på rimliga villkor intill ett värde som med 10 procent överstiger nu gällande högsta belåningsvärden. Belåningsvärdet bör alltså enligt utredningen i förevarande fall kunna fastställas till 60 000 kronor i de delar av landet där det för närvarande är 53 000 kronor. I övriga delar av landet föreslås att belåningsvärdet blir 65 000 kronor.

Mot tanken på en *sänkning av räntan* talar enligt utredningen flera starka skäl. Utredningen har därför inte till närmare prövning upptagit frågan om att genom direkta räntefavorer stimulera bostadssparandet.

I fråga om viss tids *amorteringsfrihet* för statligt lån framhåller utredningen att innebörden härav allenast är, att tyngdpunkten i amorteringsplikten förskjutes framåt i tiden. Utredningen understryker, att härav följer ett ökat risktagande i första hand från statens sida. Utredningen har dock funnit det uppenbart, att egnahemsägarens ekonomiska bärkraft i normala fall stiger år från år och t. ex. tio år efter anskaffandet av fastigheten är betydligt större än då fastigheten förvärvades. Med hänsyn bl. a. härtill förordar utredningen, att de som regelbundet sparar för att förvärva ett småhus med äganderätt erbjudes amorteringsfrihet beträffande det statliga egnahemslånet under — allt efter låntagarens önskemål — de fem eller tio första åren av egnahemslånets löptid.

Utredningen är av den uppfattningen, att de nu anförda synpunkterna på behovet av åtgärder i sparstimulerande syfte äger tillämpning även på bostadsrättslägenheter i rad- eller kedjehus. Utredningen anser därför, att om åtgärder vidtas i sparstimulerande syfte beträffande småhus, som den

boende själv äger och förvaltar, åtgärder av i huvudsak samma innehåll bör vidtas i avseende på småhus, som innehas med bostadsrätt.

De praktiska möjligheterna att medge lättnader i finansieringsvillkoren är dock, fortsätter utredningen, i dessa fall begränsade. Småhus, som upplåtes med bostadsrätt, äges av vederbörande bostadsrättsförening, vilken står som låntagare beträffande hela projektet. De för finansiering av fastigheten beviljade lånen kan alltså inte knytas till en enskild lägenhet eller en enskild bostadsrättshavare. Villkoren beträffande det statliga lån, som beviljas för fastighetens finansiering, måste vara enhetliga och avse hela fastigheten.

En med höjningen av belåningsvärdena likartad effekt torde dock kunna nås med hjälp av ett fyllnadslån på förmånliga villkor. Utredningen föreslår därför att möjlighet öppnas för den som bostadssparar att erhålla ett statligt fyllnadslån i samband med förvärv av bostadsrättslägenhet i nybyggt rad- eller kedjehus som finansieras med statligt egnahemslån eller tertiärlån. Fyllnadslån skall kunna beviljas med högst 6 000 kronor, räntesatsen bör vara densamma som gäller för egnahemslån och lånet återbetalas på högst 30 år. Lånet skall kunna vara amorteringsfritt under de fem eller tio första åren av lånets löptid. Hur stort fyllnadslån, som skall beviljas i varje enskilt fall, blir beroende av vilket belåningsvärde, som kan åsättas bostadsrättshavarens del av den ifrågavarande fastigheten.

Emot fyllnadslån av detta slag kan, påpekar utredningen, riktas vissa anmärkningar. Långivningen kan bli administrativt betungande, då lånet inte är knutet till en viss fastighet utan till en viss person. Såsom ett tänkbart alternativ till de föreslagna fyllnadslånen anges i betänkandet statlig kreditgaranti av den art som i det följande beröres i samband med bostadsrättslägenheter i flerfamiljshus.

Kapitalinsatsen vid förvärv av bostadsrättslägenhet i flerfamiljshus är i de flesta fall avsevärt lägre än beträffande jämförbara lägenheter i småhus. Utredningen beräknar att kapitalinsatsen i normala fall uppgår till 2 500 à 5 000 kronor. Behov av fyllnadslån blir då enligt utredningens uppfattning inte särskilt framträdande. I stället kan statliga kreditgarantier erbjuda en lösning.

Utredningen förordar att för den som bostadssparat och förvärvar bostadsrättslägenhet i nybyggt flerfamiljshus, skall staten kunna lämna en kreditgaranti avseende ett fyllnadslån. Såsom särskilda villkor bör enligt utredningen gälla dels att den kapitalinsats bostadsrättshavaren skall göra uppgår till minst 3 000 kronor, dels att fyllnadslånet inte överstiger vare sig halva grundavgiften eller 3 000 kronor, dels att lånets amorteringstid inte överstiger tio år. Fyllnadslån skall kunna beviljas, förutom av banker och därmed jämförliga kreditinrättningar, jämväl av hypoteksinrättningar.

Utredningen upptar därefter till diskussion frågan huruvida staten bör medverka till återbelåning av äldre egnahem i samband med ägarbyte. Utredningen uttalar att möjligheten till återbelåning för närvarande oftast är

starkt begränsad, beroende på de enskilda kreditinstitutens regler för belåning av egnahem. De två praktiska problem som i första hand anmäler sig om man anser att det finns skäl för staten att medverka till återbelåning av äldre egnahem, som förvärfvas av person vilken under en längre tid regelbundet bostadssparat, är enligt utredningen dels frågan om hur belåningsvärdet skall bestämmas och dels frågan om hur lång amorteringstiden för det nya lånet skall vara.

Utredningen förordar fastighetens taxeringsvärde såsom belåningsvärde. Amorteringstiden bör enligt utredningen fastställas med utgångspunkt från en viss livslängd på huset, t. ex. 50 år, vilken dock kan förlängas om huset genomgått en genomgripande nybyggnad.

Statens medverkan till återbelåningen bör enligt utredningen lämnas i form av en statlig kreditgaranti. Denna bör kunna beviljas för fyllnadslån motsvarande i allmänhet högst 40 procent av taxeringsvärdet och säkerställda av inteckningar inom 90 procent av detta värde. Om lån utan statlig kreditgaranti inte kan erhållas till belopp motsvarande 50 procent av taxeringsvärdet bör efter särskild prövning kreditgaranti kunna beviljas för ett lån överstigande 40 procent av taxeringsvärdet. Såsom villkor för kreditgaranti föreslås vidare gälla att fyllnadslånet amorteras på högst 30 år.

Skattepremierat sparande

I betänkandet lämnas inledningsvis en redogörelse för i riksdagen väckta motioner rörande sparstimulerande åtgärder. Mot bakgrunden av denna redogörelse konstaterar utredningen att gemensamt för de flesta motionerna varit förslag om att vid fastställandet av den skattepliktiga inkomsten hänsyn skulle tas till insättning och uttag å särskilt för ändamålet tillskapat konto. Spararna skulle sålunda erhålla skatteminskning i relation till det belopp som sattes in på kontot, medan man vid uttag av beloppet fick en häremot svarande skatteökning. Enligt flertalet motioner skulle vid flerårigt sparande den sålunda uppskjutna beskattningen kunna övergå i en definitiv skatteminskning i visst förhållande till det insatta beloppet.

Utredningen diskuterar ingående hur ett system för sparpremiering genom definitiv skatteminskning lämpligen borde utformas. Inledningsvis konstaterar utredningen härvid att, eftersom uppgiften är att finna åtgärder som kan stimulera till ökat sparande, en premiering i möjligaste mån endast bör avse det sparandetillskott som premieringen framkallat. Då det emellertid inte är möjligt att exakt fastställa storleken av ett sådant tillskott och således avskilja detta från det nysparande som skulle ha skett oberoende av premieringen, går det enligt utredningens mening inte att undvika att premiera allt redovisat årligt nysparande.

De praktiska svårigheterna att fastställa storleken av nysparandet gör dock enligt utredningen att inte heller den sist nämnda begränsningen av premieringen kan upprätthållas. Den som utnyttjar redan befintliga tillgång-

ar måste i premieringshänseende komma i samma läge som den som företagit ett nysparande.

I fråga om vilka sparformer som bör omfattas av ett premieringssystem uttalar utredningen, att man för att undgå rubbningar i kreditsystemet bör undvika att diskriminera somliga sparformer genom att undanta dem från premiering. Ett eventuellt premieringssystem bör omfatta banksparende, obligations- och aktieköp, försäkringssparande och investeringar i jordbruk eller annan rörelse för vilken avdrag för värdeminskning för närvarande icke erhålles. Liksom premieringen i princip bör omfatta alla sparformer, bör den heller inte begränsas till att uteslutande avse vissa ändamål. Utredningen anser således inte att ett visst sparande bör premieras skattevägen framför ett annat utan är av den uppfattningen att vid en sådan premiering allt sparande bör behandlas lika oavsett ändamålet.

Enligt utredningens mening bör en maximigräns, av utredningen föreslagen till 1 200 kronor för år, gälla för det premieringsgrundande beloppet. Krav bör även uppställas på att medlen skall inestå en viss tid för att premiering skall erhållas. Denna bindningstid bör med hänsyn till önskvärdheten att åstadkomma ett långsiktigt sparande enligt utredningen utgöra minst fem år.

Premieringens anknytning till sparprestationen kan ske antingen så att den — liksom för närvarande sker vid beräkning av inkomst av kapital — är satt i relation till avkastningen av det sparade beloppet eller så att premien utgår i form av en skatteminskning i relation till det sparade beloppet direkt. Den avsedda skatteminskningen kan, framhåller utredningen vidare, åvägabringas på två principiellt olika sätt, nämligen antingen genom avdrag i deklarationen, varigenom den beskattningsbara inkomsten nedgår, eller genom avdrag från den uträknade skatten. I det senare fallet blir premiens storlek vid samma sparbelopp detsamma även i skilda inkomstlägen.

Utredningen har gjort beräkningar av det skattebortfall som skulle bli konsekvensen av ett premieringssystem efter antydda linjer. Beräkningarna grundar sig på olika förutsättningar. Av de olika beräknade alternativen må följande nämnas.

Om det förutsättes, att det premiegrundande sparandet begränsas till 1 200 kronor för år, att bindningstiden bestämmes till fem år och att premien bestämmes till en tredjedel av sparbeloppet, skulle premieringskostnaden första året uppgå till 780 miljoner kronor. Utredningen har då räknat med att alla personer med finansiella tillgångar över 1 200 kronor utnyttjar premieringsmöjligheten. Om denna förutsättning ändras såtillvida, att blott de som har finansiella tillgångar å minst 6 000 kronor deltar i sparandet blir årskostnaden 390 miljoner kronor. Därest åter premieringen kunde förbehållas det årliga nysparandet, skulle premieringen — utnyttjad av dem som ökar sina tillgångar med 1 200 kronor för år — dra en årskostnad av 190 miljoner kronor.

Exemplet ger en bild av storleksordningen av de belopp som kommer i fråga. Utredningen konstaterar, att den nu berörda formen av sparpremiering blir mycket kostnadskrävande. Den skatteminskning spararna erhåller som premiering ökar deras för konsumtion och sparande disponibla medel. För att inte det slutliga resultatet skall bli en konsumtionsökning fordras en motsvarande ökning av nysparandet. Enligt vissa av utredningen gjorda kalkyler skulle sparandet behöva öka lägst 40 till 50 procent för att neutralisera skatteminskningen. En sådan sparandeökning finner utredningen osannolik.

Sammanfattningsvis konstaterar utredningen beträffande möjligheterna att genom ett system med definitiv skatteminskning stimulera sparandet att det inte går att endast premiera sådant sparande som är framkallat av själva premieringsförfarandet. Premieringen måste omfatta även medel som härrör från sparande som ändå skulle ha skett samt sådana medel som härrör från tidigare befintliga tillgångar. Premieringskostnaderna blir då, framhåller utredningen, så betydande att de med all sannolikhet kommer att bli lika stora som eller större än den framkallade sparandeökningen. Vidare kommer kostnaderna att bli av den storleksordningen att de kommer att få betydande verkningar på statens och kommunernas finanser. Av dessa orsaker anser utredningen, att det inte är möjligt att stimulera det totala enskilda sparandet genom en definitiv skatteminskning.

Utredningen upptar därefter frågan om ett system för sparpremiering byggt på uppskjuten beskattning. Ett sådant system verkar dels så att spararen kan tillgodogöra sig ränta på det belopp som undantas från beskattning och dels så att han kan utjämna inkomsterna mellan olika år. Utredningen anser att ett förfarande med uppskov med beskattningen för ett sparat belopp sannolikt kommer att leda till en viss sparandeökning av långsiktig karaktär. Införandet av bestämmelser härom är emellertid till väsentlig del inte enbart en fråga om att åstadkomma en stimulans av sparandet utan även en fråga om inkomstutjämning mellan olika år. Ett förslag i detta hänseende kommer därför att i olika avseenden beröra nu pågående skatteutredningar och ha samband med av dessa behandlade frågor. Utredningen förordar därför, att frågan om premiering av sparande genom uppskjuten beskattning tas upp till övervägande i samband med övriga skattefrågor.

Emot utredningens ståndpunktstagande i frågan om skattepremiering av sparande har två reservationer anförts inom utredningen. Ledamöterna i utredningen Antonsson, Brundin och Danmans har sålunda förordat införande av former för sparpremiering genom såväl definitiv skatteminskning, i form av särskilda sparkonton, som genom uppskjuten beskattning genom utjämningskonton. Ledamoten Antonsson har därjämte uttalat sig för en premiering av även annat sparande än de nämnda formerna för banksparande.

Reservationsförslaget beträffande *särskilda sparkonton* innehåller i hu-

vudsak följande. Sådant konto skall med hänsyn bl. a. till praktiska och administrativa synpunkter kunna öppnas endast i bank eller i därmed jämförlig penninginrättning. Konto skall få uppläggas av var och en till statlig inkomstskatt skattskyldig fysisk person som fyllt 16 år. Föräldrar skall kunna öppna sparkonto för minderårigt barn (barnkonto). Det premieberättigade beloppet får utgöra högst 1 000 kronor för år för ensamstående och 2 000 kronor för äkta makar. För barnkonto skall beloppet vara begränsat till 800 kronor per år. Högsta sammanlagda belopp skall utgöra 15 000 kronor (för barnkonto 10 000 kronor). Premien skall anknytas till beskattningen och utformas så att den för beskattningsåret uträknade skatten minskas med 10 procent av det sparade beloppet. Möjlighet bör finnas att låta avdraget slå igenom redan i källskatten. Om beloppet inneslår längre tid än fem år blir skattenedsättningen definitiv. Förutsättning för att premie skall åtnjutas skall vara dels att spararens samtliga tillgodohavanden under året ökat med minst det belopp, för vilket skattepremiering yrkas och dels att sparbeloppet ökat sparkontots tidigare maximum.

De av reservanterna föreslagna *utjämningskontona* syftar till att öppna möjlighet för en utjämning i viss utsträckning av beskattningen mellan olika år med starkt varierande inkomster för den enskilde inkomsttagaren. Kontona bör bygga på den för skogskontona gällande principen om avdrag på inkomsten vid insättning och beskattning vid uttag och förekomma jämsides med nämnda konton. De skall få användas endast av dem som inte har medel inneslående på skogskonto. Rätt till uppskov med taxeringen bör åtnjutas i högst 10 år. Det högsta belopp, för vilket uppskov med taxeringen ett visst år må åtnjutas, föreslås till 10 000 kronor och högst skall på kontot få inneslå 20 000 kronor.

Ledamoten *Antonsson* uttalar slutligen i sin reservation att allt sparande, d. v. s. i princip alla dispositioner som innebär att en person avstår från viss möjlig konsumtion, skall vara premieberättigat. Premieringen bör gälla nettoökningen av förmögenheten sedan eventuella överföringar frånräknats och således avse endast det reella nysparandet. Kontrollen över att nysparande ägt rum skall utövas av taxeringsmyndigheterna på grundval av en särskild, av den skattskyldige avlämnad s. k. kontantsammanställning. Premien skall utgå i form av ett avdrag från den slutliga skatten. Premien bör utgöra mellan 7 och 12 procent av ett sparbelopp om högst 1 000 kronor för ensamstående och högst 2 000 kronor för gifta. Premiens storlek skall dock inte fastställas för en längre tid utan kunna varieras från år till år bl. a. med hänsyn till konjunkturläget. Systemet skall även kunna kombineras med ett visst, icke premiegrundande botten sparande.

3. Remissyttrandena

Allmänt lönsparande

Utredningens förslag om införande av allmänt lönsparande har tillstyrkts eller lämnats utan erinran av flertalet remissinstanser. *Konjunkturinstitutet* framhåller därvid att, genom att den nu föreslagna formen av lönspara-

rände vänder sig till en mycket större grupp än ungdomens lönsparande, den bör kunna bli av sådan omfattning att den är av betydelse även samhällsekonomiskt sett.

Vissa remissinstanser anser det tveksamt om lönsparandet kan väntas få till resultat en verklig ökning av sparandet. Detta gäller *länsstyrelserna i Blekinge, Värmlands, Gävleborgs, Västernorrlands och Norrbottens län, Svenska bankföreningen, Svenska arbetsgivareföreningen och LO*, vilka dock inte motsätter sig ett genomförande av förslaget. Även *statskontoret*, och *länsstyrelserna i Uppsala och Skaraborgs län* samt *Svenska sparbanksföreningen* uttalar tvivel på sparandeeffekten.

Den föreslagna organisationen av det allmänna lönsparandet har tagits upp av flera remissinstanser. *Statskontoret* ifrågasätter lämpligheten av den föreslagna anknýtningen till ungdomens lönsparande och *fullmäktige i riksgäldskontoret* förordar att båda sparformerna hållas åtskilda. *Länsstyrelsen i Gotlands län* anser det önskvärt att finna en sådan anknýtning mellan de två sparformerna att en person, som ansluter sig till ungdomens lönsparande under de närmaste tre åren före uppnådda 26 års ålder, äger begränsa sitt deltagande i ungdomens lönsparande till den tid som återstår till dess han fyller 26 år och därefter ansluta sig till det allmänna lönsparandet.

Generalpoststyrelsen accepterar den av utredningen föreslagna modifieringen av ungdomens lönsparande, medan *fullmäktige i riksgäldskontoret* ställer sig tveksamma till denna.

Svenska riksbyggen, LO och Kooperativa förbundet anser en samordning av det allmänna lönsparandet och bostadssparandet önskvärt. Enligt *länsstyrelsen i Stockholms län* bör däremot de båda sparformerna vara skilda åt så att man inte samtidigt kan tillgodoräkna sig sparprestationen för premiering enligt båda systemen. Länsstyrelsen framhåller därjämte, att staten i sin egenskap av arbetsgivare bör underlätta ett lönsparande genom att vid löneutbetalning utnyttja medverkan från banker och postgirokontoret. Den sist anförda synpunkten uttalas även av *länsstyrelserna i Jönköpings samt Göteborgs och Bohus län*.

Åtskilliga remissinstanser har tagit upp frågan om utformningen av förmånen. Principiella betänkligheter mot lotteriformen uttalas av *konjunkturinstitutet, överståthållarämbetet, länsstyrelserna i Kronobergs, Kalmar, Göteborgs och Bohus samt Norrbottens län, Sveriges jordbrukskassaförbund och Svenska stadsförbundet. Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län* förordar ett system med bonus och *länsstyrelsen i Jämtlands län* anser att förmånen bör ha formen av en procent högre ränta. Även *Sveriges jordbrukskassaförbund* finner det vara riktigare med en förmån i form av högre ränta, därest inte detta sparande i stället kunde åtminstone partiellt värdesäkras. *Generalpoststyrelsen* uttalar att lotteriformen kan skapa och vidmakthålla större intresse kring det personliga sparandet än det troligen skulle varit möjligt att med andra medel åstadkomma bland ifrågavarande grupper av medborgare.

Frågan om gemensam vinstutlottning i de båda formerna av lönsparande diskuteras i ett par yttranden. *Statskontoret* ifrågasätter sålunda om inte vinstplanerna bör konstrueras olika och *fullmäktige i riksgäldskontoret* är av den uppfattningen att gemensam vinstutlottning inte bör ifrågakomma.

HSB föreslår att de utlottade vinsterna skall kunna utgå även i andra former än de av utredningen förordade, t. ex. såsom kontantinsatser för förvärv av egendom m. m.

Beträffande kostnaderna för det allmänna lönsparandet framhåller *generalpoststyrelsen* att dessa torde bli större än för flertalet andra former av inlåning. Styrelsen anser kostnaderna likväl vara försvarliga. *Fullmäktige i riksgäldskontoret* beräknar att kampanjen kommer att kosta mer än utredningen räknat med.

Bostadssparande

Rörande de förslag utredningen framlagt i syfte att främja bostadssparandet har delade meningar kommit till synes.

Å ena sidan har förslagen tillstyrkts eller lämnats i huvudsak utan erinran av *generalpoststyrelsen*, *länsstyrelserna i Stockholms, Uppsala, Södermanlands, Jönköpings, Hallands, Göteborgs och Bohus, Örebro* samt *Norrbottnens län, SACO* samt *TCO*. En positiv inställning till förslaget har även *länsstyrelsen i Västerbottens län* utom i vad avser höjningen av belåningsvärdena.

Å andra sidan har *statskontoret*, *länsstyrelsen i Västmanlands län*, *fullmäktige i riksbanken*, *fullmäktige i riksgäldskontoret*, *LO*, *Kooperativa förbundet* och *Svenska stadsförbundet* framhållit att förslagen om ändrade finansieringsvillkor snarast har en bostadspolitisk karaktär, som föranleder att de bör upptas i annat sammanhang än förevarande.

Enligt *HSB* och *Svenska arbetsgivareföreningen* bör krav på bostadssparande i de av utredningen föreslagna formerna inte uppställas för åtnjutande av de gynnsammare finansieringsvillkoren. *Länsstyrelsen i Jämtlands län*, *Svenska bankföreningen* och *Svenska stadsförbundet* ifrågasätter huruvida några åtgärder utöver från statsmakternas och kreditinrättningarnas sida redan vidtagna är erforderliga för att främja bostadssparandet.

I fråga om den av utredningen föreslagna inriktningen på olika slag av bostäder ifrågasätter *HSB*, *LO* och *Kooperativa förbundet* huruvida det finns anledning att göra en principiell skillnad mellan en- och flerfamiljshus. *Konjunkturinstitutet* framhåller att, om småhusandelen på lång sikt skulle visa en stigande tendens, detta skulle innebära, att konsumtionsutgifterna för bostad skulle stiga snabbare än vid oförändrad småhusandel. Det sagda innebär vid given inkomstutveckling att de på kort sikt sparstimulerande åtgärderna kan komma att på lång sikt verka i motsatt riktning.

Utredningens förslag om en höjning av belåningsvärdena har mött åtskilliga invändningar. *Bostadsstyrelsen* hävdar sålunda att risk föreligger för att

syftet med maximeringen går förlorat, om belåningsvärdena höjes utöver de generellt fastställda beloppen. *Länsstyrelsen i Kristianstads län, Svenska bankföreningen* och *Sveriges jordbrukskassaförbund* ger uttryck för samma uppfattning. Tveksamhet mot förslaget i detta hänseende uttalas även av *länsstyrelserna i Skaraborgs* och *Värmlands län* och av *Svenska livförsäkringsbolags förening*. *Svenska landskommunernas förbund* ifrågasätter om de för helt annat ändamål fastställda belåningsvärdena bör beröras i detta sammanhang. *Länsstyrelserna i Blekinge, Malmöhus* och *Västernorrlands län* ifrågasätter, liksom *HSB*, huruvida inte en generell justering av belåningsvärdena bör ske, medan *Svenska stadsförbundet* anser att man bör överväga en höjning av belåningsvärdena i vissa delar av landet i stället för att tumma på gällande bestämmelser till förmån endast för vissa kategorier egnahemsbyggare. *Svenska sparbanksföreningen* finner det helt olämpligt att knyta en premiering till en så oviss företeelse som de maximerade belåningsvärdena. Enligt *länsstyrelsen i Älvsborgs län* synes utredningens förslag på denna punkt liksom beträffande amorteringsfriheten i den praktiska tillämpningen besvärligt och administrativt betungande.

Även förslaget om amorteringsfrihet har kritiserats av flera remissinstanser. *Svenska sparbanksföreningen* och *Svenska stadsförbundet* erinrar om kreditmarknadsutredningens förslag om utvidgad amorteringsskyldighet och finner ett genomförande av förevarande förslag innebära ett avsevärt steg tillbaka i utvecklingen. Betänkligheter uttalas också av *länsstyrelserna i Älvsborgs, Kopparbergs, Gävleborgs* och *Västernorrlands län* samt *Svenska riksbanken* och *Svenska arbetsgivareföreningen*. *Bostadsstyrelsen* framhåller att en amorteringsfrihet komplicerar lånereglerna och medför en administrativ belastning av lånemyndigheterna.

En positiv inställning till utredningsförslaget i denna del intas däremot av *länsstyrelsen i Malmöhus län* samt av *Sveriges jordbrukskassaförbund* och *SACO*. Denna organisation understryker särskilt betydelsen av att det statliga egnahemslånet kan göras amorteringsfritt under de första fem eller tio åren.

Förslaget om möjligheter till fyllnadslån till bostadsrättshavare i rad- och kedjehus har väckt betänkligheter hos *Svenska sparbanksföreningen* samt *länsstyrelserna i Älvsborgs, Värmlands, Kopparbergs* och *Gävleborgs län*. *Bostadsstyrelsen* samt *länsstyrelserna i Gotlands* och *Skaraborgs län* förordar att det åsyftade stödet lämnas i form av statlig kreditgaranti för fyllnadslån.

De föreslagna åtgärderna för att underlätta finansiering av bostadsrättslägenheter i flerfamiljshus avstyrkes av *bostadsstyrelsen* och *HSB*, medan *länsstyrelserna i Älvsborgs, Värmlands, Kopparbergs* och *Gävleborgs län* ställer sig tveksamma till förslaget.

Den av utredningen föreslagna möjligheten till återbelåning av äldre egnahemsfastigheter i samband med ägarbyte tillstyrkes av *länsstyrelserna i Södermanlands* och *Blekinge län, Svenska landskommunernas förbund* och

Svenska stadsförbundet. Länsstyrelserna i Kopparbergs och Västernorrlands län förordar att låneformen försöksvis tillämpas. Enligt *länsstyrelsen i Gotlands län* bör ifrågavarande stöd lämnas generellt utan sammankoppling med bostadssparande.

Andra remissinstanser har dock funnit sig böra avstyrka denna stödform, nämligen *bostadsstyrelsen, länsstyrelserna i Älvsborgs och Värmlands län* och *Svenska riksbyggen*. Flera av de nämnda remissinstanserna pekar härvid liksom *länsstyrelserna i Kristianstads, Kopparbergs och Gävleborgs län, Sveriges jordbrukskassaförbund* och *Svenska sparbanksföreningen* på risken att ett förverkligande av förslaget skulle kunna leda till en uppdrivning av försäljningspriserna. *Konjunkturinstitutet* anför att då avsedda ägarbyten medför frigörande av tidigare bundna resurser, som åtminstone delvis kommer att användas till konsumtionsändamål, här föreslagna åtgärder enligt institutets uppfattning synes vara av konsumtions- och inte av sparstimulerande art.

Skattepremierat sparande

Flertalet remissinstanser ansluter sig till utredningens ställningstagande i frågan om skattepremierat sparande. *Svenska arbetsgivareföreningen* framhåller att åtgärder med en betydande sparstimulerande effekt måste sökas på skattepolitikens område. Föreningen förutsätter att inom allmänna skatteberedningen en mer omfattande undersökning av frågan kommer till stånd och att därvid även de av utredningen berörda premieringsystemen prövas. I första hand bör dock skatteberedningens arbete på detta område syfta till att genom generella förändringar minska beskattningens negativa verkningar på sparandet. *Länsstyrelsen i Gävleborgs län, Kooperativa förbundet* och *TCO* uttalar sig i samma riktning. *SACO* förordar att frågan om premiering genom uppskjuten beskattning snarast tages upp till behandling inom nu pågående skatteutredningar.

Fullmäktige i riksgäldskontoret är av den uppfattningen att det skulle vara till fördel om en sparpremiering kunde lämnas generellt i form av skattelättnader. Även om den verkställda utredningen ådagalagt, att detta för närvarande icke är tillrådligt av statsfinansiella och administrativa skäl, anser dock fullmäktige, att tanken på en premiering av sparande via beskattningen icke bör överges utan ägnas ytterligare uppmärksamhet, lämpligen i samband med en eventuell omläggning av vårt skattesystem.

Allmänna skatteberedningen framhåller, att den är väl medveten om att en av de synpunkter som anmäler sig vid en omprövning av skattesystemet är att detta i möjlig mån får en sparvänlig inriktning.

Svenska sparbanksföreningen anser, att det finns vägar som kan och bör prövas för att skattevägen premiera ett långsiktigt banksparande. Föreningen finner det dock förklarligt att utredningen med hänsyn till sina direktiv inte ansett sig kunna därvidlag framlägga något konkret förslag.

Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län finner spörsmålet om skattepremiering av sparande förtjäna ytterligare överväganden men framhåller,

att en anknytning av skattepremiering till den årliga taxeringen efter mönstret av 1955 och 1956 års premiesparande bör undvikas, då taxeringsnämnderna för närvarande icke kan få sig ytterligare arbetsuppgifter ålagda utan att detta kan befaras lända till förfång för det egentliga taxeringsarbetets effektiva bedrivande.

Bland de remissinstanser som avstyrkt åtgärder på förevarande område må vidare nämnas kammarrätten, riksskattenämnden och flertalet länsstyrelser. *Kammarrätten* finner i likhet med utredningen, att en premiering genom skatteminskning inte bör ifrågakomma beträffande sparande som oberoende av premieringen ändå skulle ha kommit till stånd. *Kammarrätten* erinrar om att statsrevisorerna i sin senast avgivna berättelse på grundval av erfarenheterna från 1955 och 1956 års premiesparande uttalat att anledning föreligger att ställa sig tveksam till liknande sparaktioner för framtiden. *Kammarrätten* instämmer i utredningens uttalande om att det i praktiken inte är möjligt att fastställa hur mycket av en förmögensökning, som beror av ett faktiskt sparande. *Kammarrätten* understryker även, att svårigheterna att erhålla kontroll över att något sparande överhuvudtaget ägt rum måste bli särskilt stora i de fall då skattepliktig förmögenhet icke överstiger 80 000 kronor, då redovisningen av skattepliktiga förmögensstillgångar är knapphändig eller helt saknas i deklarationen. Vidare erinras om, att kontrollmöjligheter icke alls finns beträffande sådana tillgångar, som ej är skattepliktiga och som kan representera ej obetydliga värden.

Vissa remissinstanser intar dock en mera positiv inställning till de förslag som framförts reservationsvis inom utredningen. *Länsstyrelsen i Skaraborgs län* anser, att sådant det ekonomiska läget för närvarande ter sig torde det avsedda syftet att genom ett ökat sparande underlätta den samhällsekonomiska balansen icke kunna uppnås utan att statsmakterna inom en mycket nära framtid vidtar verksamma åtgärder för att stimulera ett sådant sparande. Skall däremot allmänna skatteberedningens överväganden angående skattesystemets utformning avvaktas, lär det enligt länsstyrelsens mening på ett synnerligen olyckligt sätt fördröja att effektivare åtgärder vidtages. Med dessa utgångspunkter delar länsstyrelsen i princip reservanternas uppfattning om att de huvudsakliga sparstimulerande åtgärderna bör åstadkommas genom skattepremiering.

Länsstyrelsen i Uppsala län hyser den uppfattningen att möjligheten av en skatteminskning mer än något annat skulle kunna animera till sparande. Reservanternas förslag är enligt länsstyrelsens uppfattning så positivt, att det förtjänar att ytterligare undersökas och bearbetas. *Länsstyrelsen i Kalmar län* anlägger liknande synpunkter på frågan.

Reservationsförslaget om sparkonton tillstyrkes i princip av *Svenska bankföreningen* och *länsstyrelsen i Västerbottens län*. Även *länsstyrelsen i Kronobergs län* intar en positiv inställning till inrättandet av särskilda sparkonton men ifrågasätter om inte i stället den premieringsformen borde komma till användning att sparkontomedlen erhöll högre bankränta än

normalt. Banken borde då få gottgörelse för ränteskillnaden från något centralt organ.

Svenska livförsäkringsbolags förening erinrar om att föreningen i sitt remissyttrande över 1958 års försäkringssakkunnigas betänkande framfört tanken att livförsäkringsbolagen skulle få rätt att mottaga insättningar på pensionskonto för att användas till framtida premiebetalning för pensionsförsäkring eller för avgifter till ATP. Skulle det icke anses befogat att nu införa allmänt utjämningskonto, synes det i vart fall böra övervägas att medge skattskyldig rätt att göra insättningar på pensionskonto i livförsäkringsbolag.

I några yttranden berörs frågan om höjning av beloppen för extra avdrag vid beräkning av inkomst av kapital och för kapitalförsäkringspremier o. dyl.

En höjning av det extra avdraget från inkomst av kapital föreslås sålunda av *länsstyrelsen i Stockholms län*, som förordar att avdragsbeloppen bestäms till 400 kronor för ogift och 800 kronor för makar gemensamt. *HSB* föreslår att beloppen i stället skall fastställas till 500 kronor respektive 1 000 kronor. *Generalpoststyrelsen* anser att avdragsbeloppen bör uppräknas successivt i takt med inkomstutvecklingen.

Beträffande det s. k. försäkringsavdraget yrkar *Svenska livförsäkringsbolags förening* att sjuk- och arbetslöshetsförsäkringsavgifterna utbrytes till en självständig avdragspunkt samt att försäkringsavdraget höjes. Skulle det icke anses motiverat att nu — när beskattningssystemet är föremål för översyn av särskilt tillkallade sakkunniga — införa ett särskilt avdrag, yrkar föreningen att försäkringsavdraget höjes till minst 450 kronor för ensamstående samt minst 900 kronor för makar och ensamstående med barnbidragsberättigat barn.

Även *länsstyrelsen i Stockholms län* ifrågasätter om inte den obligatoriska sjukförsäkringsavgiften kan brytas ut ur försäkringsavdraget och avdragas för sig. Ett särskilt avdrag för försäkringspremier skulle vid sidan därav finnas kvar. Detta avdrag borde som nu vara konstruerat som ett schablonavdrag med ett lägsta avdragsbelopp, som åtnjutes utan specifikation, förslagsvis 100 kronor för ensamstående och 200 kronor för gifta och en påbyggnad upp till ett högsta belopp, som får utnyttjas i den mån faktiska utgifter förekommit utöver det tillåtna minimiavdraget, förslagsvis 200 kronor, respektive 400 kronor.

IV. Departementschefen

Om sparandets betydelse för det ekonomiska framåtskridandet och den samhällsekonomiska balansen råder allmän enighet. Ett stort sparande är en förutsättning för den omfattande investeringsverksamhet som krävs för att våra näringar skall kunna hävda sig i en allt hårdare internationell konkurrens liksom för att medborgarnas önskemål i fråga om bl. a. bostäder, vä-

gar, undervisnings- och sjukvårdsväsende skall kunna tillgodoses. Att åstadkomma den erforderliga balansen mellan sparande och investering utgör också ett av huvudmålen för den ekonomiska politiken.

En betydande del av sparandet i samhället äger rum inom företagen i och med att vinstmedel användes för nyinvesteringar. Våra internationellt sett mycket liberala avskrivnings- och lagervärderingsregler vid beskattningen har underlättat en utveckling i denna riktning. När staten och kommunerna finansierar investeringar med skatteinkomster innebär också detta ett betydande bidrag till det totala sparandet i samhället. Ett stort och i framtiden växande tillskott till sparandet sker vidare genom fonduppbyggnaden inom ATP.

Inemot hälften av det sammanlagda nettosparandet representeras dock av det personliga sparandet. Såsom ett glädjande drag i utvecklingen framstår att detta sparande under det senaste decenniet inte bara stigit i takt med den allmänna inkomstökningen utan även relativt sett ökat. Den andel av inkomsterna som sparas är sålunda nu större än någonsin tidigare. Den snabba stegringen i de breda lagrens inkomster har medfört en stark stimulans också till ökat sparande.

Det personliga sparandet har även på olika sätt uppmuntrats genom åtgärder av statsmakterna. Jag vill här särskilt peka på det 1955 införda skattefria bottenbeloppet för inkomst av kapital, ytterligare utbyggt genom beslut vid 1957 års riksdag, den 1955 verkställda höjningen av avdraget för försäkringspremier samt 1955 och 1956 års premiesparande. Strävandena att vid den statliga upplåningen i ökad omfattning nå de enskilda spararna, senast manifesterade i förra årets obligationslån »Spar 60», utgör ytterligare exempel på sparstimulerande åtgärder. Ungdomens lönsparande är en åtgärd som bidrar till att hos de unga inskräpa värdet av regelbundna sparvanor. I detta sammanhang bör också erinras om att den statliga bostadspolitikens rymmer väsentliga moment av sparstimulans för den enskilde som strävar efter ett eget hem eller en bostadsrättslägenhet.

Även om utvecklingen av sparandet varit gynnsam finns det dock mot bakgrunden av våra investeringsbehov anledning att undersöka möjligheterna att finna ytterligare medel att öka sparandet. I samband med utformandet av riktlinjer för det allmännas verksamhet på olika områden bör därför sparandet ägnas tillbörlig uppmärksamhet. Men också åtgärder direkt syftande till att uppmuntra sparandet bör — liksom hittills — vidtas.

Den vikt man från statsmakternas sida lägger vid önskemålet att vidga området av direkt sparstimulerande åtgärder framgår också av att flera statliga utredningar inriktats på denna uppgift. Senast har hithörande frågor varit under utredning av dels kreditmarknadsutredningen och dels utredningen om sparstimulerande åtgärder. Av utredningarna framgår emellertid att i praktiken valet måste stå mellan ett ganska begränsat antal åtgärder till stöd åt sparandet. De framlagda förslagen avser dels en utvidgning av det organiserade lönsparandet och dels olika åtgärder i syfte att öka bostads-sparandet. Även frågan om skattemässigt stöd åt sparandet i andra former

än de nuvarande har diskuterats inom utredningen om sparstimulerande åtgärder. Av skäl som jag skall återkomma till i det följande har förslag i sådant hänseende framlagts blott i form av två reservationer.

Förslaget om ett allmänt lönsparande avser att för högre ålderskategorier, som inte kan delta i ungdomens lönsparande, öppna en sparform efter i huvudsak samma riktlinjer som detta. Ungdomens lönsparande skall i princip kvarstå oförändrat, men vissa detaljändringar kan bli erforderliga för att uppnå samordning mellan de båda sparformerna och för att bibehålla konkurrenskraften i ungdomens lönsparande. Liksom ungdomens lönsparande bör enligt förslaget den nya sparformen i första hand vända sig till löntagarna men även andra grupper skall kunna delta. Premien för sparandet föreslås bli av samma art som vid ungdomens lönsparande, d. v. s. deltagande i vinstutlottning. Denna avses bli gemensam för de båda sparformerna.

Utredningen motiverar förslaget, som tillstyrkts av flertalet remissinstanser, med att ett allmänt lönsparande kan bli av betydelse både för att stimulera ett långsiktigt sparande hos personer, som nu sparar mera kortsiktigt, och för att skapa intresse för sparande hos nya grupper. Även enligt min mening torde ett allmänt lönsparande kunna spela en roll i dessa hänseenden och jag förordar därför ett införande av en sådan sparform i huvudsaklig överensstämmelse med vad utredningen föreslagit. Jag vill dock understryka, att införandet av det allmänna lönsparandet inte får leda till att utvecklingen av ungdomens lönsparande blir lidande härav. Till frågan om den erforderliga medelsanvisningen för att verksamheten skall kunna igångsättas under början av 1962 avser jag att återkomma i höst.

Såväl kreditmarknadsutredningen som utredningen om sparstimulerande åtgärder har framlagt förslag syftande till ett ökat b o s t a d s s p a r a n d e. Kreditmarknadsutredningen förordar ökad amorteringsskyldighet i fråga om lån mot säkerhet av inteckningar i bostads- och affärsfastigheter. Utredningen om sparstimulerande åtgärder åter föreslår åtgärder för att främja sparande till egen bostad. Såsom förmån för dem som regelbundet sparar till bostad i nybyggda egnahem föreslås höjning av fastigheternas belåningsvärde och upp till tio års amorteringsfrihet för egnahemslån. Vidare föreslås att bostadssparare, som förvärvar bostadsrättslägenhet i nybyggda rad- eller kedjehus, skall få möjlighet att erhålla fyllnadslån, amorteringsfritt under de fem eller tio första åren, och att de som förvärvar bostadsrättslägenhet i nybyggda flerfamiljshus skall kunna erhålla statlig kreditgaranti, avseende fyllnadslån. Sådan kreditgaranti föreslås även för dem som förvärvar äldre egnahem.

Vad kreditmarknadsutredningen anfört om effekten av en amorteringsskyldighet ur sparande- och kreditinriktningssynpunkt finner jag vägande. Jag anser därför att man bör söka nå fram till en sådan lösning att en amorteringsskyldighet genomföres. Härvid bör man dock enligt min mening inte tillgripa lagstiftning utan först söka nå det avsedda resultatet ge-

nom överenskommelse. Det torde få ankomma på Kungl. Maj:t att vidta erforderliga åtgärder för att överläggningar skall komma till stånd mellan de av frågan närmast berörda parterna.

De av utredningen om sparstimulerande åtgärder framlagda förslagen av bostadspolitisk karaktär bör upptagas i samband med utformningen av den statliga bostadspolitiken.

Jag övergår så till frågan om skattepremiering av sparande. Såsom framgår av den föregående redogörelsen har denna fråga ingående diskuterats inom utredningen om sparstimulerande åtgärder.

Utredningen skiljer på två olika premieringsformer. Enligt den ena består stimulansen för sparandet i att spararen får uppskjuta beskattningen av en mot sparbeloppet svarande del av sin inkomst till dess sparmedlen disponeras. Den andra formen för skattepremiering innebär att spararen genom att hålla medel insatta under längre tid på särskilt konto får en definitiv skattelättnad.

Frågan om premiering genom uppskjuten beskattning är enligt utredningen till väsentlig del en fråga om inkomstutjämnning mellan olika år och om progressionsutjämnning. Därigenom kommer man in på området för pågående skatteutredningar, och utredningen har under hänvisning till detta förhållande inte ansett sig böra framlägga eget förslag i frågan. En minoritet inom utredningen har dock ansett sig böra föreslå inrättande av särskilda s. k. utjämningskonton.

Alternativet att bereda spararna förmåner i form av definitiva skattelättnader innebär enligt utredningens uppfattning icke någon framkomlig väg. Den sålunda intagna ståndpunkten grundas i huvudsak på följande skäl. En eventuell skattepremiering bör i princip avse enbart det sparandetillskott som framkallas av premieringen. I praktiken föreligger emellertid inte möjligheter att särskilja detta tillskott av sparande från sådant nysparande, som skulle ha skett oberoende av premieringen. Det torde ej heller vara möjligt att i praktiken fastställa storleken av det totala nysparandet. Ett premieringsförfarande måste då komma att gälla även befintliga tillgångar, som kan överföras till den sparandeform som premieras. Kostnaderna för premieringen kan enligt utredningens beräkningar under sådana förhållanden antas bli minst lika stora som den framkallade sparandeökningen.

Reservationsvis har framlagts dels förslag om premiering av enbart nysparande och dels om premiering av medel som insättes på särskilt sparkonto hos bank och ökat spararens banktillgodohavanden samt inestår på sparkontot i fem år.

Av den föregående redogörelsen framgår, att flertalet remissinstanser delar utredningsmajoritetens ståndpunkt i frågan. Denna ståndpunkt synes även enligt min uppfattning välgrundad utifrån de förutsättningar med vilka utredningen haft att arbeta. En av huvuduppgifterna för allmänna skatteberedningen är som bekant att analysera och taga ställning till progressionen i beskattningen. Förslaget om utjämningskonton och liknande

anordningar innebär främst en utjämning av progressionen. Att genomföra åtgärder av sådan innebörd, medan skatteberedningens arbete pågår, synes icke böra komma i fråga. Vad härefter angår möjligheterna att genom definitiva skattelättnader premiera ett nysparande synes utredningen på ett övertygande sätt ha ådagalagt, att det inte finns någon praktisk möjlighet att premiera det nysparande som omedelbart framkallats av premieringen och som alltså utan denna icke skulle komma till stånd. Vad som framkommit under utredningsarbetet visar även att det skulle vara praktiskt ogörligt att vid taxeringen avgränsa nysparandet från omplacering av tillgångar. Slutligen må framhållas, att erfarenheterna från 1955 och 1956 års premiesparande talar emot en fortsättning av den då prövade metoden att premiera det sparande som kommer till synes såsom en ökning av banktillgodohavandena utan hänsyn till ev. förändringar beträffande andra förmögenhetstillgångar och skulder. Ett tungt vägande skäl mot de åtgärder som förordats av reservanterna är enligt min mening vidare, att de försätter taxeringsnämndernas medverkan på ett sätt som skulle allvarligt inkräkta på det egentliga taxeringsarbetet.

En direkt premiering skattevägen av sparandet efter de riktlinjer som diskuterats av utredningen eller föreslagits av reservanterna synes därför icke erbjuda en framkomlig väg. Därmed är emellertid inte sagt, att åtgärder i sparstimulerande syfte på skatteområdet ej kan förtjäna övervägande. På längre sikt torde nämligen en lindring i beskattningen av sparkapitalets avkastning vara ägnad att få en effekt, som är fullt jämförbar med en premiering av sparandet efter nyss diskuterade riktlinjer. Statsmakterna har redan slagit in på vägen med skattefrihet för mindre inkomster av kapital. Som redan nämnts infördes sålunda år 1955 en rätt till avdrag från inkomst av kapital med 100 kronor, för makar gemensamt 200 kronor. Under hänvisning till avdragets sparstimulerande verkan höjdes avdragsbeloppet år 1957 till 300 kronor eller för makar gemensamt 600 kronor. Mot bakgrunden av den förda diskussionen, som pekar på angelägenheten av en ytterligare sparstimulans inom beskattningssystemet, har jag kommit till den uppfattningen att man bör höja avdragsbeloppen. Det kan förtjäna påpekas, att för en sparare med en årsinkomst av 15 000 kronor avdragsrätten för sparkapitals avkastning innebär en förmån, som kan jämföras med en höjning av räntefoten med ungefär 1,5 procent för det kapital vars avkastning blir skattefri. Ett vittnesbörd om avdragets betydelse är att det år 1959 fullt utnyttjades av mer än en halv miljon hushåll.

Vid sidan om sin sparstimulerande effekt har detta avdrag betydande förtjänster även ur förenklingssynpunkt. Den vars kapitalinkomst inte uppgår till avdragsbeloppet behöver i regel inte deklarerera ränteinkomster eller annan kapitalavkastning. Detta innebär en icke obetydlig förenkling såväl för den skattskyldige som för taxeringsnämnden, vars kontrollarbete på motsvarande sätt minskas. I detta hänseende skiljer sig denna förmån fördelaktigt från andra diskuterade former för sparpremiering.

Den kapitalinkomst som med nuvarande extra avdrag är befriad från skatt motsvarar vid nuvarande ränteläge ett kapital av ungefär 6 500 kronor för ensamstående och 13 000 kronor för makar. Som jämförelse kan nämnas att vid inkomstprövning enligt lagen om folkpensionering en pensionärs förmögenhet särskilt beaktas först när den överstiger 20 000 kronor (sammanlagt 30 000 kronor för två gifta pensionärer).

Därest avdraget höjes med en tredjedel till 400 kronor för ogift och 800 kronor för makar leder detta till att avkastningen av ett sparkapital om ungefär 8 500 kronor för ogift och 17 000 kronor för makar blir skattefritt. Det synes mig uppenbart att en skattefrihet av denna omfattning skulle innebära en betydande sparstimulans för sparare med mindre och medelstora inkomster. Jag förordar för den skull, att en sådan höjning genomföres. Till de beräknade kostnaderna på grund av förslaget återkommer jag i det följande.

Vid sidan av det sparande som berörs av det extra avdraget från inkomst av kapital intar försäkringssparandet en framträdande plats. Denna sparform har sedan länge gynnats i beskattningshänseende. Redan år 1910 infördes i syfte att uppmuntra försäkringstecknandet rätt till visst avdrag för erlagda premier för kapitalförsäkringar samt sjuk- och olycksfallsförsäkringar. Premier för dessa slag av försäkringar är eljest icke avdragsgilla, enär utfallande försäkringsbelopp för sådana försäkringar i princip icke beskattas.

För närvarande gäller beträffande detta avdrag följande. Avdrag medges med högst 600 kronor för makar gemensamt och för ensamstående med hemmavarande barn samt med högst 300 kronor för annan skattskyldig. I avdragsbeloppet inrymmes även avgift till den allmänna sjukförsäkringen. I förenklingssyfte har ordnats så att avdrag med 150 kronor för ogift och 300 kronor för makar medges schablonmässigt för alla, även om vederbörande icke haft några utgifter av detta slag. Större delen av schablonavdraget täcks emellertid i flertalet fall av sjukförsäkringsavgiften. Den som haft utgifter för ifrågasvarande slag av försäkringar med högre belopp än schablonbeloppet kan inom ramen för nämnda maximibelopp få avdrag för sina verkliga kostnader, om dessa specificeras i deklarationen.

Maximibeloppen fastställdes av 1955 års riksdag. Från försäkringshåll har därefter vid olika tillfällen ifrågasatts om inte beloppen kunde höjas. Förslag härom har även framkommit under remissbehandlingen av betänkandet om sparstimulerande åtgärder.

Att försäkringssparandet fyller en väsentlig funktion är omvittnat. Det är enligt min mening angeläget, att denna sparform framstår som tilldragande för spararna. Om — såsom jag här föreslagit — avdraget från inkomst av kapital höjes, synes en motsvarande höjning av försäkringsavdraget böra komma till stånd. Den överensstämmelse i beloppshänseende som för närvarande råder mellan avdragens maximibelopp synes lämpligen böra bibehållas.

las. Detta skulle, med bibehållen konstruktion av avdraget, innebära att dettas maximibelopp höjes från nuvarande 300 kronor och 600 kronor till 400 kronor respektive 800 kronor.

Vid remissbehandlingen har framförts förslag att från försäkringsavdraget bryta ut den obligatoriska sjukförsäkringsavgiften och medge avdrag för denna avgift under särskild rubrik. En viss olägenhet med en sådan omläggning av försäkringsavdraget är emellertid att den förutsätter, att den schablonmässigt bestämda delen av avdraget skulle ändra karaktär och minskas. Schablonen är ju motiverad främst av hänsyn till den obligatoriska sjukförsäkringsavgiften. En begränsning av den schablonmässiga delen av avdraget skulle emellertid leda till skatteskärpningar för pensionärerna — vilka icke är skyldiga att erlagga sjukförsäkringsavgift — men också för andra med låga inkomster. Dessutom skulle en omläggning innebära sådana ändringar i blankethänseende att under en övergångstid svårigheter skulle uppkomma för allmänheten vid deklarationsarbetet. Jag kan därför inte under nuvarande förutsättningar biträda de framkomna förslagen utan förordar, att avdragens maximibelopp, i enlighet med vad nyss angivits, höjes till 400 kronor för ogift och 800 kronor för gifta samt för ensamstående med barn.

De av mig förordade avdragshöjningarna skulle i och för sig kunna leda tanken till motsvarande åtgärder beträffande sådant kapitaluppbyggande som sker genom amorteringar eller eljest hos rörelseidkare och fastighetsägare. Enligt min mening är dock förhållandena knappast jämförbara.

Beträffande bostadsfastigheter bör frågan om förmåner i amorteringshänseende m. m., såsom jag tidigare anfört, prövas inom ramen för den allmänna bostadspolitiken. Jag vill emellertid framhålla, att gällande skatteregler redan torde få anses innebära betydande förmåner för fastighetsägarna.

I fråga om jordbruk och rörelse gäller vid inkomstberäkningen regler som möjliggör ett skattefritt kapitaluppbyggande av en storleksordning som går långt utöver de här diskuterade skattefria ränteinkomsterna och försäkringsavdragen. Jag kan här särskilt peka på de lagervärderings- och avskrivningsregler som gäller för rörelseidkare och jordbrukare med bokföringsmässig redovisning samt reglerna för beskattning av övriga jordbrukares inkomster av försäljning av levande och döda inventarier.

Vad jag nyss förordat innebär en höjning av det skattefria bottenbeloppet för inkomst av kapital med en tredjedel och en lika stor höjning av det s. k. försäkringsavdraget. Härav föranledes ett årligt skattebortfall av uppskattningsvis 33 miljoner kronor för staten och 25 miljoner kronor för kommunerna. Drygt hälften av dessa belopp kan beräknas belöpa på försäkringsavdragets höjning.

Förslaget föranleder ändring av 39 § 3 mom. och 46 § 2 mom. kommunalskattelagen. Förslag till sådan författningsändring har utarbetats inom finansdepartementet.

Det är ur skilda synpunkter önskvärt, att de föreslagna ändringarna kan bli tillämpliga första gången redan vid 1962 års taxering. För att de skall kunna iakttagas vid fastställandet av 1962 års deklarationsformulär måste författningsändringen emellertid beslutas av riksdagen redan under pågående vårsession. Jag är medveten om att förhållandena kan nödvändiggöra att frågan av riksdagen behandlas vid senare tidpunkt än nyss sagts. Någon erinran häremot föreligger i och för sig inte från min sida, men tidpunkten för ikraftträdandet bör i så fall framflyttas till 1963 års taxering.

Under återopande av det anförda hemställer jag, att Kungl. Maj:t måtte genom proposition föreslå riksdagen att antaga det inom finansdepartementet upprättade förslaget till *lag om ändrad lydelse av 39 § 3 mom. och 46 § 2 mom. kommunalskattelagen den 28 september 1928 (nr 370)*.

Med bifall till denna av statsrådets övriga ledamöter biträdade hemställan förordnar Hans Kungl. Höghet Regenten, att till riksdagen skall avlåtas proposition av den lydelse bilaga till detta protokoll utvisar.

Ur protokollet:

Ragnar Sohlman

Kreditmarknadsutredningens förslag

till

lag om avbetalning å lån

Vi etc. — — — göra vederligt: att Vi, med riksdagen, funnit gott förordna som följer.

1 §.

Denna lag gäller lån, som utlämnas med stöd av lagarna den 14 juni 1946 (nr 313) om hypoteksaktiebolag, den 17 juni 1948 (nr 433) om försäkringsrörelse, den 31 mars 1955 (nr 183) om bankrörelse, den 3 juni samma år (nr 416) om sparbanker och den 25 maj 1956 (nr 216) om jordbrukskasserörelsen, förordningen den 27 mars 1953 (nr 95) om Konungariket Sveriges stadshypotekskassa och om stadshypoteksföreningar samt reglementet den 25 november 1949 (nr 585) angående förvaltningen av i postsparbanken och på postgiro inestående medel.

2 §.

Vid beviljande av lån, för vilket den överenskomna säkerheten helt eller delvis utgöres av inteckning i bostads- eller affärsfastighet eller i tomträtt till fastighet med bebyggelse för bostads- eller affärsändamål, skall den långivande kreditinrättningen, såframt återbetalningstiden eller den sammanlagda tid varunder lånet beräknas komma att utestå år längre än ett år, betinga sig årlig avbetalning å lånet, oavsett att detta enligt de i 1 § angivna författningarna skulle kunna utlämnas såsom avbetalningsfri kredit. Avbetalningen skall ske enligt särskild plan, avpassad efter vad som skäligen påkallas av ändamålet med krediten eller omständigheterna i övrigt. Kreditinrättningens styrelse må, när särskilda förhållanden föranleda därtill, medgiva anstånd med avbetalningen under visst antal år.

3 §.

Avbetalningsskyldighet, som här sägs, skall icke gälla beträffande kredit i räkning och därmed jämförliga krediter.

Denna lag träder i kraft dagen efter den, då lagen enligt därå meddelad uppgift utkommit från trycket i Svensk författningssamling, och gäller till och med den 31 december 1965.