

Nr 18.

Utlåtande i anledning av dels väckta motioner om rätt för sparbankerna att bedriva premiesparrörelse, dels ock väckt motion om åtgärder för främjande av det enskilda personliga sparandet.

I två inom riksdagen väckta, till bankoutskottet hänvisade likalydande motioner, nr 297 i första kammaren av herr *Weiland m. fl.* samt nr 375 i andra kammaren av herr *Gustafsson* i Borås *m. fl.*, har hemställts, att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla, att Kungl. Maj:t må, om möjligt till innevarande års riksdag, framlägga förslag till bestämmelser, enligt vilka landets sparbanker äger rätt att bedriva premiesparrörelse i huvudsak efter de principer, som gäller för det tyska premiesparandet.

Till bankoutskottet har även hänvisats en inom riksdagens andra kammare av herrar *Nilsson* i Göingegården och *Håstad* väckt motion, nr 376, i vilken har hemställts, att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte anhålla om skyndsamt utredning om och förslag till konkreta åtgärder att främja det enskilda personliga sparandet.

Beträffande motiveringen för motionerna får utskottet hänvisa till motionen I:297 respektive II:376.

Över motionerna har yttrande inhämtats från *bankofullmäktige, riksgäldsfullmäktige, kommerskollegium* och *sparbanksinspektionen*, varjämte tillfälle beretts *Kooperativa förbundet, Landsorganisationen, Svenska arbetsgivareföreningen, Svenska bankföreningen, Svenska försäkringsbolags riksförbund, Svenska jordbrukskreditkassan, Svenska sparbanksföreningen, Sveriges grossistförbund, Sveriges hantverks- och småindustriorganisation, Sveriges industriförbund, Sveriges köpmannaförbund, Sveriges lantbruksförbund* och *Tjänstemännens centralorganisation* att inkomma med yttrande. Vid kommerskollegii yttrande har fogats yttrande från *Stockholms handelskammare*.

I remissyttrandena har i allmänhet tvekan uttalats, huruvida ett premiesparsystem efter tysk förebild bättre än nu tillgängliga sparformer skulle vara ägnat att åstadkomma ett önskvärt nysparande av större betydelse. Däremot har ett flertal myndigheter och organisationer ställt sig positiva till förslaget om en utredning om konkreta åtgärder att främja det personliga sparandet. Motionen II:376 har sålunda tillstyrkts av *Svenska försäkringsbolags riksförbund, Svenska sparbanksföreningen, Sveriges grossist-*

förbund, Sveriges köpmannaförbund, Sveriges hantverks- och småindustriorganisation, Sveriges lantbruksförbund och Svenska jordbrukskreditkassan, medan yttranden i avstyrkande riktning avgivits av *fullmäktige i riksgäldskontoret*, *sparbanksinspektionen*, *Svenska arbetsgivareföreningen* och *Sveriges industriförbund*. *Kommerskollegium* har avstyrkt en allmän utredning rörande sparandet men icke velat motsätta sig att en undersökning företages beträffande möjligheterna att tillämpa det tyska premiesparsystemet i Sverige.

I praktiskt taget samtliga yttranden har framhållits, att det är synnerligen betydelsefullt, att det enskilda och frivilliga sparandet på lämpligt sätt uppmuntras. Som en viktig förutsättning för en gynnsam utveckling av sparandet har också i allmänhet angivits ett stabilt penningvärde; därjämte har betonats betydelsen av att beskattningspolitiken utformas på ett sådant sätt att den gynnar sparandet.

Fullmäktige i riksbanken har anfört bl. a. följande:

Under nu rådande ekonomiska läge framstår ett ökat sparande som särskilt angeläget för att man utan vådor för penningvärdet skall kunna skapa förutsättningar att tillgodose trängande investeringsbehov. Insikten om sparandets betydelse för välståndsutvecklingen har ju även lett till att under senare år flera olika sparfrämjande åtgärder praktiserats. Redan mångfalden av de olika sparfrämjande metoderna och de ännu talrikare förslagen till ytterligare åtgärder till sparandestimulans kan måhända tydas som om de praktiserade sparformerna icke avsatt resultat, som svarat mot förväntningarna.

Fullmäktige anför vidare, att såväl nu tillämpade former för sparfrämjande åtgärder som ett system i enlighet med vad i motionerna föreslås framstår som mer eller mindre tillfälliga nödfallsutvägar. Huvudförutsättningen för en gynnsam utveckling av sparandet på såväl kort som lång sikt är uppnåendet och vidmakthållandet av ett fast penningvärde.

Rörande verkningarna av en tillämpning av det tyska premiesparandet uttalar fullmäktige följande:

Man kan icke bortse ifrån att resultatet i viss utsträckning kan bli en förskjutning från en redan tillämpad sparform till den nya. De ekonomiska förutsättningarna är i varje fall alldeles för olika, för att man utifrån de relativt gynnsamma erfarenheterna från Västtyskland skulle kunna dra några slutsatser om utfallet av metoden hos oss. Sparande i samband med vinstutlottning praktiseras redan i Sverige, s. k. lönsparande för ungdom. Det undandrar sig fullmäktiges bedömande huruvida erfarenheterna av denna sparform lämnar någon ledning för bedömandet av lotterivinstens betydelse som sparstimulans. Som systemet tillämpas i Västtyskland förefaller det tämligen administrativt invecklat. Flertalet av våra ca 450 sparbanker är små institut och torde sakna organisatoriska förutsättningar för att själva bedriva premiesparrörelse. De flesta av dem har icke heller inom sina verksamhetsområden de befolkningsmässiga förut-

sättningarna för ett deltagande i ifrågavarande sparform i den omfattning, som skulle bli nödvändig för att administrationskostnaderna skall bli rimliga. Mot metoden kan, liksom mot andra tillämpade sparfrämjande åtgärder, anföras, att den endast premierar sparande i form av banksättningar, men t. ex. icke den betydande form av sparande som sker genom skuldbetalningar. — En tillämpning av metoden torde förutsätta ändring av sparbankslagen eller särskild lagstiftning.

Fullmäktige i riksgäldskoutoret har framhållit, att varje uppslag som är ägnat at främja det enskilda sparandet bör allvarligt övervägas. Emellertid förbises enligt fullmäktige ofta, att en splittring på alltför många sparformer kan vara till nackdel och understundom leda till allenast en överflyttning av gamla sparmedel till en ny sparform, för vilken särskild propagandaverksamhet bedrivits. På så sätt vinnes icke en ökning av det samlade enskilda sparandet, som står i rimlig proportion till de kostnader, som för ändamålet nedlagts. Fullmäktige slår fast, att det icke i första hand är mångfalden av sparformer, som är avgörande för sparandets omfattning utan förekomsten av en verklig sparvilja hos den enskilde medborgaren. Denna sparvilja kan visserligen för en begränsad tid stimuleras av en ny sparform, som för ögonblicket ter sig lockande, men några större resultat torde icke vara att vinna på denna väg. En mera djupgående lösning av problemet måste eftersträvas. Sålunda torde, framhåller fullmäktige, en väsentlig förutsättning för en gynnsam utveckling av det frivilliga enskilda sparandet vara, att allmänhetens förtroende för penningvärdet bibehålles; även skattelagstiftningens utformning är härvid självfallet av stor betydelse.

Vad särskilt angår det i motionerna I:297 och II:375 framförda förslaget om införande av rätt för sparbanker att bedriva premiesparrörelse i huvudsak efter de principer, som gäller för det i Västtyskland tillämpade premiesparandet, uttalar fullmäktige följande.

Det torde böra beaktas den väsentligt annorlunda och ej jämförbara situationen på kapitalmarknaden i Västtyskland och i vårt land. Medan det i Västtyskland varit en tvingande nödvändighet att med snart sagt alla medel från grunden bygga upp en helt sönderslagen kapitalmarknad, är problemet för vårt lands vidkommande av väsentligen annan art. Det tyska premiesparsystemet torde därför, även om det kan sägas innebära ett intressant uppslag, icke böra för närvarande införas i vårt land. Förutom att ett premiesparande såsom det föreslagna skulle komma att för sparbankernas del medföra stora påfrestningar och kostnader, synes med fog kunna ifrågasättas, huruvida härigenom skulle kunna åstadkommas något mer betydande nysparande eller om i huvudsak blott en överflyttning från andra sparformer skulle ske. Om det sistnämnda bleve fallet, skulle det föreslagna nya sparsystemet kunna bli till mer skada än nytta. I detta sammanhang vill fullmäktige erinra om att i vårt land redan existerar två sparformer, som i vissa hänseenden och till sin allmänna syftning påminner om det tyska premiesparandet. Fullmäktige avser härvid de av riksgälds-

kontoret utgivna premielånen samt det för några år tillbaka införda bundna lönsparandet med vinstutlottningar. Genom premielånen uppsparas stora belopp från den breda allmänheten, som eljest skulle gått till konsumtion, medan lönsparandet tyvärr icke infriat de förväntningar man på sina håll hyste vid införandet av denna sparform och för närvarande visar en tendens till minskad anslutning. Om ett nytt sparsystem sådant som det tyska skulle introduceras i vårt land och här vinna framgång, kan befaras, att detta delvis skulle ske på bekostnad av försäljningen av premieobligationer och att även avsättningen av penninglotteriets lottsedlar skulle försvåras. Över huvud taget synes man i vårt land genom premielånen, penninglotteriet, tippningen och lönsparandet m. m. ha tillräckligt sörgt för att allmänhetens spellust skall finna sig väl tillgodosedd. Det synes fullmäktige under sådana förhållanden vara större skäl att nu koncentrera uppmärksamheten och intensifiera propagandan på de redan förefintliga sparformerna än att ytterligare öka raden av lotteriobjekt. Fullmäktige avstyrker sålunda förslaget om införande i vårt land av ett premiesparsystem. Ej heller motionen II:376, vilken jämväl berör sistnämnda fråga och därjämte synes äsyfta även andra begränsade förslag för främjande av det enskilda sparandet, anser fullmäktige med hänsyn till vad ovan anförts böra föranleda någon riksdagens åtgärd, ehuru fullmäktige självfallet sympatiserar med motionens syfte.

I några av remissyttrandena har hänvisningar gjorts till pågående utredningar, vilkas resultat kan komma att påverka bedömningen av de frågor som upptagits i motionerna. Sålunda har *fullmäktige i riksbanken* erinrat om den undersökning rörande sparandets struktur som sker genom 1951 års penningvärdeundersökning. *Sparbanksinspektionen* har framhållit, att det kan göras gällande, att rätten till utlottning av premier icke lämpligen skulle kunna utnyttjas av sparbankerna utan att ändring genomfördes av bestämmelserna i 22 och 23 §§ sparbankslagen angående hur den räkning skall vara beskaffad, som sparbank äger begagna sig av i sin inlåningsrörelse. Med bestämdhet kan ingenting sägas härom förrän klarhet vunnits om den för svenska förhållanden lämpligaste uppläggningsen av det ifrågasatta premiesparandet. Motionärerna har måhända äsyftat att riksdagen skall begära förslag till ändring av sparbankslagen i anförda stycken. Om så är, vill sparbanksinspektionen påpeka, att 1948 års sparbankssakkunniga för närvarande är sysselsatta med utarbetande av förslag till ny sparbankslag, varför det torde ankomma på dessa sakkunniga att vid behandlingen av inlåningsbestämmelserna i lagen beakta angelägenheten av en sådan utformning av dessa, att inom ramen av desamma kan rymmas olika moderna sparformer och eventuellt även ett sådant premiesystem som det, varom nu är fråga. Att vid sidan av de sakkunnigas arbete genomföra en separat ändring av sparbankslagen i berörda hänseende synes däremot enligt sparbanksinspektionens mening icke böra komma i fråga.

Sparbanksinspektionen pekar även på den stora betydelse sparbankerna med sina starka anknytningar till Ortsbefolkningen runt hela landet har

som sparinstitut samt vikten av att rimliga arbetsvillkor beredes dessa institut i deras sparfrämjande gärning. Inspektionen framhåller i detta sammanhang bl. a. följande:

Trängda mellan å ena sidan sin strävan att under nuvarande ränteförhållanden uppehålla sparviljan genom att icke giva insättarna en alltför dålig förräntning å deras medel och å andra sidan beskattningen av sina vinster, som blir relativt små, har sparbankerna stora svårigheter att fondera vinstmedel i den utsträckning, som enligt gällande bestämmelser om inlåningsrätt erfordras för mottagande av en växande inlåning. Svenska sparbanksföreningens styrelse har därför i skrivelse den 31 oktober 1951 till statsrådet och chefen för finansdepartementet hemställt, att sparbankernas beskattningsfråga i vad densamma avser fonderingen av vinstmedel måtte upptagas till prövning. Föreningens skrivelse har efter remissbehandling överlämnats till 1948 års sparbankssakkunniga att av dessa beaktas i deras utredningsarbete. De frågeställningar och önskemål, som genom nämnda framställning aktualiserats, är enligt sparbanksinspektionens mening exempel på sådana problem av generell räckvidd för sparandet, som kräver åtgärder från statmakternas sida för åstadkommande av en god lösning. Vid sidan därav framstår den av motionärerna nu väckta frågan om premiesparrörelse såsom av mindre vikt och måhända till och med, på grund av sin kostsamhet, såsom en belastning för sparbankerna i fonderingshänseende. Sparbanksinspektionen håller sålunda före, att det är angelägnare att statsmakternas uppmärksamhet inriktas på frågorna om sparandets lönsamhet i stort och om sparbankernas möjlighet att över huvud taget fullfölja sin sparfrämjande uppgift än på diverse stödåtgärder, som endast kan få en mera begränsad verkan. Sparpropaganda och skilda åtgärder till sparandets uppmuntran av sådan mindre räckvidd torde med förtroende kunna överlämnas till de olika sparinstitutens initiativ under förutsättning att instituten beredes skäligen arbetsvillkor. Det kan förväntas att instituten icke skall uraktlåta att därvid göra framställningar till statsmakterna i den mån dessas medverkan, genom lagstiftning eller annorledes, visar sig erforderlig för genomförande av mera angelägna åtgärder för sparandets upphjälpande inom gränserna för respektive instituts verksamhet.

I remissyttrandena har framförts erinringar mot det tyska premiesparandet av principiell natur. *Sparbanksinspektionen* har sålunda framhållit, att vissa betänkligheter inställer sig mot ett system, som innebär att sparandet skulle främjas genom andra motiv än de för sådan strävan grundläggande. Sparandet bör vara sin egen belöning. Intet annat motiv inom de ekonomiska möjligheternas ram torde vara tillräckligt starkt för att framkalla den återhållsamhet i konsumtionsvanorna, som skall trygga kapitalbildningen i samhället på lång sikt och i den utsträckning, som en fortsatt välståndsutveckling förutsätter. Viss försiktighet torde därför vara av nöden, så att synen på sparandet icke förskjutes därhän, att detta skulle framträda som ett medel till lättvunna förtjänster — om turen är god — och komma att intressera endast som sådant, medan dess egna förtjänster, eller frukter, bleve obeaktade. Det skulle ock stå i mindre god överens-

stämmelse med den strävan till utjämning av inkomster och förmögenheter, som på rent mänsklig grundval gör sig gällande i vårt samhälle, att locka till sparande genom att premiera ett fåtal på de mångas bekostnad.

Liknande synpunkter har anförts av *Kooperativa förbundet*, som redan tidigare funnit det mindre tilltalande, att man försöker stimulera sparverksamheten genom medel, som psykologiskt sett har sitt stöd i en mentalitet, vilken måste betecknas som raka motsatsen till sparviljan.

I det av förbundets styrelse avgivna yttrandet framhålles i fortsättningen följande.

Tämligen uppenbart är, att det icke i första hand är den positiva sparviljan hos individerna, som man vädjar till genom lotteriformen, utan i stället den mera känslomässigt betonade romantiska förhoppningen att utan någon arbetsprestation och med minsta möjliga ekonomiska uppoffring kunna erhålla ett betydande tillskott i inkomsterna. Det är sålunda otvetydigt, att man på detta sätt med vinsten som lockbete vill förmå vederbörande till att åstadkomma ett mer eller mindre oavsiktligt sparande.

Styrelsen kan väl till nöds förstå, om man funnit det lämpligt att utnyttja denna inställning hos individen för att t. ex. genom uppläggande av premieobligationslån eller genom fotbollstippningen på ett relativt lättvindigt sätt söka skaffa inkomster åt staten. Det förefaller emellertid styrelsen tämligen orimligt, att man skall fostra medborgarna och då i första hand ungdomen till sparvilja och god ekonomisk omtänksamhet genom att propagera för ett dylikt system.

Vissa förslag, vilka synts förtjäna beaktande vid en eventuell utredning rörande det personliga sparandet, har framförts i remissyttrandena. *Svenska bankföreningen* framhåller, att avbetalning på lån är en av de mest betydelsefulla sparformerna. Då kreditinstitutionerna har anmodats att i ökad omfattning kräva amortering av utlämnade lån, synes det enligt bankföreningen ligga nära till hands att höja amorteringskraven jämväl för de i statlig regi utlämnade lånen av olika slag, främst på bostadsbyggandets område.

Svenska sparbanksföreningen anser för sin del, att det skulle vara värdefullt om hela problemkomplexet om det enskilda sparandets ställning inom skattesystemet och om sparstimulerande åtgärder upptoges till undersökning.

Svenska jordbrukskreditkassan har betonat angelägenheten av att — om en utredning skall företagas — denna icke tar sikte på en enda grupp av penninginrättningar utan får mera allmän syftning.

Landsorganisationen har framhållit, att det hos oss främst är det långfristiga sparandet som bör uppmuntras. I anslutning härtill uttalar Landsorganisationen följande.

När det gäller att främja ett mera långfristigt personligt sparande är emellertid enligt Landsorganisationens mening den viktigaste förutsättningen härför ett stabilt eller i än högre grad ett stigande penningvärde. Det är å andra sidan uppenbart, att ett fast penningvärde inte kan garanteras,

så länge vårt land är beroende av utvecklingen i andra länder och så länge den ekonomiska politiken har att ta hänsyn även till andra önskemål än att bevara ett fast penningvärde. Vårt att beakta är också, att småsparandet med tiden torde ha ökat sin andel av det totala enskilda sparandet. Med hänsyn till dessa omständigheter förefaller det Landsorganisationen som om en utredning om konkreta åtgärder att främja det enskilda personliga sparandet, vilken föreslagits i motionen II:376, främst borde ta sikte på att undersöka förutsättningarna för att i olika former bereda vidgade möjligheter till värdebeständig placering av sparmedel. Med hänsyn till vikten av att öka det långfristiga sparandet borde särskilt utredas möjligheterna att främja detta. Härvid kan olika vägar beträdas, t. ex. att framkalla en ökning av amorteringssparandet och att öka propagandan för och stödet till andra former för bundet sparande.

Utskottet.

I motionerna har framhållits, att i vårt land allmän enighet råder om att sparandet har stor betydelse samt att påtagliga åtgärder för att stimulera sparandet nu är lika starkt påkallade som tidigare. Detta har understrukits i de över motionerna avgivna remissyttrandena. Utskottet delar denna uppfattning, åt vilken utskottet redan givit uttryck i sitt utlåtande nr 17 till innevarande års riksdag.

Enligt föreliggande upplysningar har det tyska premiesparandet till en början varit i huvudsak utformat på det sättet, att premiespararen under en period av 13 veckor inbetalar 2 DM per vecka till sparbanken. Av insättningen utgör 24 DM egentligt sparande, medan 2 DM avser bidrag till premiefonden samt täckande av sparbankens kostnader. Premiespararen deltar i tre utlottningar. Efter sista dragningen blir medlen överförda till spar-konto ellet till ett nytt s. k. sparkort eller återbetalade kontant. Vissa förändringar har vidtagits i detta system, och sparperioderna omfattar nu en månad, under vilken 8 DM skall sparas; varje månad förekommer en vinstutlottning, varjämte en särskild dragning göres om året.

Flertalet av de myndigheter och organisationer som yttrat sig över motionerna har funnit, att några nämnvärda fördelar icke skulle stå att vinna genom att i vårt land införa en sparform liknande det tyska premiesparandet. Bankofullmäktige har påpekat att ett premiesparande i den tyska formen gynnar endast ett slag av sparande. Det sparande, som förekommer i form av skuldamortering och som måste anses mycket omfattande, faller utanför. Fullmäktige i riksgäldskontoret har uttalat, att det föreligger större skäl att koncentrera uppmärksamheten och intensifiera propagandan på de redan förefintliga sparformerna än att ytterligare öka raden av lotteriobjekt. Utskottet delar denna uppfattning och finner sålunda icke skäl tillstyrka bifall till motionerna I:297 och II:375.

Vad härefter angår det i motionen II:376 framförda förslaget att riksdagen hos Kungl. Maj:t skulle anhålla om en skyndsam utredning om och

förslag till konkreta åtgärder att främja det enskilda personliga sparandet har meningarna om behovet av en sådan utredning varit delade bland remissmyndigheterna. Det har å ena sidan, bland framför allt näringslivets organisationer, ansetts, att de spörsmål som berör det personliga sparandet är av den betydelse, att de förtjänar att utredas, medan å andra sidan bl. a. fullmäktige i riksgäldskontoret och sparbanksinspektionen funnit, att en offentlig utredning av frågan icke är påkallad. Sparbanksinspektionen har understrukt, att medan statsmakternas uppmärksamhet bör riktas på sparandets lönsamhet i stort, bör sparpropagandan och andra åtgärder till sparandets uppmuntran med förtroende kunna överlämnas till de olika sparinstitutens initiativ under förutsättning att skäligen arbetsvillkor beredes instituten. Utskottet vill i detta sammanhang erinra om att olika spörsmål berörande sparbankernas verksamhet är föremål för utredning av 1948 års sparbankssakkunniga. Innan tillsättandet av en offentlig utredning rörande olika möjligheter att främja personligt sparande närmare överväges, torde det enligt utskottets mening finnas skäl avvakta slutförandet av sparbankssakkunnigas utredning, liksom av 1951 års penningvärdeundersökning. En offentlig utredning av det slag motionärerna påyrkat synes även böra föregås av sådana statistiska specialutredningar på området, vilka utskottet berört i sitt utlåtande nr 19 till föregående års riksdag. Ehuru utskottet för sin del är angeläget om att i olika sammanhang stor uppmärksamhet ägnas åtgärder som kan vara ägnade att underlätta och öka det personliga sparandet, kan utskottet icke finna att tidpunkten nu är inne att tillkalla en särskild offentlig utredning av frågan på sätt motionärerna förordat.

Åberopande det anförda hemställer utskottet,

att motionerna I:297 och II:375 samt motionen II:376 icke må till någon riksdagens åtgärd föranleda.

Stockholm den 28 april 1953.

På bankoutskottets vägnar:

FRANS SEVERIN.

Närvarande:

från första kammaren: herrar Ewerlöf, Sundvik, Fahlander, Mogård, Werner, De Geer, Johannesson, Nordenson;

från andra kammaren: herrar Severin i Stockholm, Schmidt, Nilsson i Landskrona, Sköldin, Gustafson i Göteborg, Johansson i Kalmar, Jönsson i Rosshol, Nordqvist i Karlskoga.

Reservation

av herrar *Ewerlöf, Mogård, Nordenson, Schmidt, Gustafson* i Göteborg och *Nordqvist* i Karlskoga.