

# Debatt

CARL LEISSNER:

## Hushållens kapitalbildning

Välfärdssamhället ifrågasätts för närvarande på många håll men inte ens Milton Friedman vågar föreslå att det utan vidare avskaffas. Enligt hans mening är negativ inkomstskatt ett attraktivt alternativ till det nuvarande välfärdssystemet.

Det är både möjligt och troligt att välfärdsväsendet kommer att reformeras i olika hänseenden men föga sannolikt att det inom överskådlig tid upphör att vara en av de viktigaste sidorna av den samhälleliga verksamheten. Det är emellertid inte meningen att här diskutera tänkbara omläggningar av välfärdspolitiken – tex ett upphävande av de offentliga monopolen inom vård och utbildning – men väl ett komplement till den.

En av välfärdspolitiken avigsidor är att den försvagar den samhällsekonomiska balansen. Skälen härtill är flera. Fördelningspolitikens syfte är att överföra inkomster från hög- och medel- till låginkomsttagare. Härigenom uppkommer automatiskt sparandebortfall på ett håll som ej uppvägs på ett annat. Socialförsäkringarna finansieras enligt fördelnings- i stället för premiereservmetoden, vilket medför att hushållens bidrag till försäkringssparandet blir avsevärt mindre än det annars skulle varit. Det inkomstskydd som ingår i välfärdssystemet eliminerar till stor del behovet av ett trygghetssparande.

Rent teoretiskt borde ett minskat hushållssparande kunna uppvägas av ökat sparande i företagssektorn och den offentliga sektorn. Hittillsvarande erfarenheter ger dock vid handen att detta är mycket svårt att förverkliga. Vi måste därför utgå från att hushållssparandets storlek har avgörande betydelse för den samhällsekonomiska balansen.

Statsunderstödda sparformer med ändamål att stimulera hushållssparandet – sk sparsystem – har vi nu haft i över 35 år. Drivfjädern i alla sparsystem är de förmåner som de berättigar till.

Den sparstödjande verksamheten inleddes 1949 mycket försiktigt med ungdomens lönsparande. Högsta åldern för inträde i systemet var 25 år. Ursprungligen gällde att spararen skulle förbinda sig att under minst tre år vid varje avlöningstillfälle spara minst tio procent av sin bruttolön. Ingen fick kvarstå i systemet efter det kalenderår då han fyllde 30

år. Bland spararna utlottades varje år ett belopp uppgående till en procent av nysparandet i systemet närmast föregående kalenderår. Under de första fem åren ökade insättningarna med cirka fem miljoner kr per år. Behållningen i systemet kulminerade 1969 då den inklusive räntor uppgick till 277 miljoner kronor.

På förslag av utredningen om sparstimulerande åtgärder (SOU 1961:2) kompletterades ungdomens lönsparande år 1962 med allmänna lönsparandet. Det var utformat efter samma modell som ungdomssparandet men bestämmelserna var mindre rigorösa. I gengäld begränsades vinstbeloppet i de årliga vinstutlottingarna till en halv procent av nysparandet.

Bägge systemen modifierades efter hand varvid även förmånerna blev något generösare; bla slopades beskattningen av de utlottade vinsterna. Båda systemen gick 1972 upp i "nya lönsparandet" som 1977 omdöptes till vinstsparandet. Behållningen uppgick 1973 till 983 och 1982 till 11 877 miljoner kronor.

Sedan vi i nära trettio år haft ett sparsystem där förmånerna så gott som uteslutande utgjordes av lotteriandelar fick vi 1978 ett som lockade med skatteförmåner. Det torde inte vara behövt att här gå in på vare sig skattesparandet eller dess efterföljare allemanssparandet. Det räcker att konstatera att det numera tycks råda betydande enighet om att sparsystem bör baseras på skatteförmåner.

Insättningar och krediterade räntor i skattesparandet uppgick vid utgången av 1983 till 18,3 miljarder kronor. I allemanssparandet uppgick insättningarna efter sex månader till 5,2 miljarder.

Förklaringen till att allemanssparandet fått ungefär dubbelt så stor anslutning som skattesparandet anses framför allt vara den stora skillnaden i likviditetshänseende. I allemanssparandet kan uttag göras när som helst mot en avgift av en procent av det uttagna beloppet, dock minst 20 kronor. I skattesparandet är insättningarna bundna i fem kalenderår, insättningsåret oräknat. Uttag före kvalificeringsperiodens utgång belastas med avgifter på 25–35 procent av uttaget belopp. Skillna-

den kan också till någon del sammanhånga med att allemanssparandet fått ett tillskott av socialdemokratiska sparare som tidigare dragit sig för att gå med i det av partiet ivrigt bekämpade skattesparandet.

Det statliga sparstödet har vuxit fram under en period då samhällsutveckling styrts av socialdemokratiska värderingar och tänkesätt och de borgerliga vant sig att betrakta detta som något ofrånkomligt som man fått lov att finna sig i, anpassa sig till och göra det bästa möjliga av. Detta gäller även sparsystemen. Sparandet är visserligen frivilligt men förvaltningen utpräglat kollektiv. Den enskildes möjligheter att ta någon befattning med sitt eget sparande blir starkt beskurna så snart han lämnat ifrån sig pengarna till systemet. Inga omdisponeringar kan göras utan kännbara avbränningar eller betydande tidsutdräkt. I allemanssparandet tar det över ett år att föra över 10 000 kronor från sparräkning till aktiefondandelar eller vice versa och under tiden kan inga nyinsättningar göras. Införande av sparsystem med skatteförmåner ändrade ingenting i kollektivitetsgraden.

För de borgerliga partierna borde det vara angeläget att det nuvarande, utpräglat kollektivistiska allemanssparandet med dess tydliga drag av demokratisk socialism snarast ersätts med ett klart individualistiskt system. Vill man ge sig i kast med den uppgiften kan man hämta uppslag från flera håll, bl a det amerikanska IRA-systemet.

IRA är en förkortning för Individual Retirements Accounts som började införas 1974. Som framgår av namnet har varje enskild person sin IRA.

Insättningar i IRA får göras varje år med upp till 2 000 dollar (uppgiften avser 1982); i vissa fall något mer.

Insättningar går fria från inkomstskatt så länge de ej tas ut. Detsamma gäller för avkastningen.

Insättning i en IRA verkställs på så sätt att beloppet deponeras för vederbörandes räkning hos en god man (trustee). Denne svarar för att gällande regler efterlevs. Som trustees godtas banker, försäkringsbolag, börsmäklare och vissa fonder (mutual funds).

Insättning i IRA skall bestå av kontanter eller likvärdigt betalningsmedel. Innehavaren

kan ej låna från sin IRA eller pantsätta dess tillgångar.

Spararen har suverän rätt att själv bestämma medelsplaceringen inom för systemet gällande ramar men är samtidigt oförhindrad att delegera förvaltningen till sin trustee. Han kan när som helst överföra godman- och förvalterskap från en institution till en annan.

Medel som tillförs IRA kan placeras på bankräkning och i alla slags fungibla värdepapper men inte i "hard assets" som guld och diamanter eller "collectibles" – konst, antikviteter, frimärken etc.

En enskild person kan inneha mer än en IRA förutsatt att gränsen för årlig avsättning ej överskrids.

IRA-systemet har tillkommit för att underlätta egenpensionering. En innehavare är därför skyldig att avveckla sin IRA enligt försäkringsmatematiska principer senast från och med det år han uppnår en ålder av 70 1/2 år.

IRA kan naturligtvis inte överföras till vårt land i oförändrad form. För oss har det sin största betydelse som ovedersägligt belägg för att det inte föreligger något praktiskt hinder för att införa ett individualistiskt sparsystem.

I Sverige kan sedan länge aktiebolag och liknande företag bilda realkapital av obeskattade rörelseintäkter. Det sker med hjälp av bestämmelserna om avsättning till och in- språktagande av investeringsfonder. 1980 fick även handelsbolag, enskilda rörelseidkare och jordbrukare en liknande förmån då de fick rätt att enligt särskilda regler bilda och utnyttja sk allmänna investeringsreserver.

Gäller det att införa ett individualistiskt sparsystem förefaller det naturligt att vidareutveckla och anpassa de nämnda kapitalbildningsreglerna till att även omfatta inkomst av tjänst samt kombinera dem med IRA-systemets förvaltningsform. Vill man ha en särskild benämning för investeringsreserver som byggs upp av inkomst av tjänst kan de kallas personliga investeringsreserver.

Här skisserade sparsystem skulle innebära att löntagare fick rätt att göra skattefria avsättningar till en personlig investeringsreserv – alternativt att de erhöll skattereduktion för sådana avsättningar. Såväl den årliga som

den totala insättningen skulle vara maximerad. Ej uttagen avkastning skulle ävenledes vara skattefri. Medlen skulle deponeras i bank men spararen skulle själv bestämma deras placering.

När det gäller att utforma placeringsreglerna måste huvudprincipen vara att alla produktiva placeringar skall vara tillåtna; först

och främst bostadsinvesteringar och insats i egen rörelse. IRA-bestämmelserna kan vara en av flera förebilder för systemets placeringsregler. Synpunkter härpå återfinns också i debattskriften om Personliga investeringskonton samt riksdagstryck och skrifter från centerpartiet.

ARNE BJÖRHN:

### Kommentar till Carl Leissners inlägg

En ökning av hushållens kapitalbildning är både samhällsekonomiskt nödvändig och önskvärd. Ett viktigt mål för den ekonomiska politiken är att sprida förmögenheterna hos hushållen. En rimlig målsättning är att hushållen skall ha ett sparkapital som motsvarar den genomsnittliga årslönen för en industriarbetare. Förändrade sparvanor bland hushållen är nödvändiga för att en sådan målsättning skall kunna uppfyllas. För närvarande är det en förhållandevis låg andel av totala antalet hushåll som sparar. Exempel på detta är att omkring 20% av befolkningen svarar för ca 80% av bankinlåningen.

Det amerikanska IRA-systemet och systemet med personliga investeringskonton som Carl Leissner förordar har många fördelar. Systemet är utmärkt för att omfördela inkomster över tiden: från yrkesverksam ålder till pensionen. I Sverige har vi i princip ett liknande system genom att avsättningar till pensionsförsäkringar är avdragsgilla vid inkomstbeskattningen och pensionsutbetalningarna sedan beskattats. Ett frivilligt individuellt pensionssystem som det amerikanska IRA-systemet kan vara intressant som ett led i en politik som syftar till att flytta en del av ansvaret för den framtida tryggheten från

det allmänna till de enskilda hushållen. Men är det också ett bra sätt att stimulera hushållens kapitalbildning?

Betraktas personliga investeringskonton enbart som ett sätt att öka hushållens sparkapital finns det vissa poänger men också åtskilliga brister. Det kan ses som ett sätt att gå från kollektiv till individuell kapitalbildning vad gäller pensionssparandet. För övrigt innebär systemet att realavkastningen efter skatt ökar på medel som idag inte används till konsumtion. Att höja avkastningen efter skatt på sparande är ett sätt att öka hushållssparandet. Att göra detta inom ramen för enbart en viss typ av investeringskonton är dock en "second best" lösning.

Den bästa marknadsekonomiska lösningen för att stimulera ett ökat sparande är en generell ekonomisk politik som ökar hushållens disponibla inkomster och höjer realavkastningen efter skatt på allt sparande. En kraftig nedgång i inflationen kombinerad med stora sänkningar av marginalskatterna är väsentligt för att öka hushållens kapitalbildning. Ett komplement till en sådan politik kan vara generellt ändrade beskattningsregler av både ränteinkomster och ränteutgifter.

För att öka det totala hushållssparandet