

BERT LEVIN

Löntagarfonder: några principiella synpunkter

Utredningen om löntagarna och kapitaltillväxten har nu avbrutits efter sex års möda, utan att dess arbetsuppgifter fullgjorts, och utan att några förslag framlagts. Det blev berget som födde en råta. Och kanske är det egentligen inte så förvånande. Man kan inte i en statlig kommitté med företrädare för de demokratiska partierna och tunga intresseorganisationer utreda sig fram till vilket samhällssystem Sverige bör ha. Det är en uppgift för ett partiprogram snarare än för en offentlig utredning. Att utredningsarbetet blev så starkt politiserat och så inriktat på frågan om marknadsekonomins fortbestånd berodde i och för sig inte på hur utredningens uppdrag såg ut då den tillsattes. Avgörande var däremot att den interna debatten inom socialdemokratin strax därefter, i och med publiceringen av den sk Meidnermodellen, plötsligt ändrade kurs och fick en radikalt socialistisk inriktning.

Mål-medel-resonemangen i direktiven till utredningen är dock märkvärdiga. Där fastläggs vissa mål, som ska förverkligas, samt ett medel – löntagarfonder. Det hade onekligen varit intellektuellt rimligare om målen lagts fast i direktiven men utredningen sedan fått fria händer att söka i redskapsboden. Men nu slog redan direktiven fast att bara ett redskap fick komma ifråga – löntagarfonder i nå-

gon tappning. På så sätt blev löntagarfonderna också ett slags "Mädchen für alles", ett universalverktyg som skulle lösa ett otal skilda problem i samhället. Med sådana utgångspunkter för arbetet kan resultatet inte bli så mycket att skryta med.

Löntagarfundsutredningen infogar sig nu i raden av ståtliga utredningshaverier. Den är en värdig efterföljare till den sk Sänderska socialiseringsutredningen, som trots femton års arbete under mellankrigstiden, icke bar någon frisk frukt. Min förhoppning är att det praktiska slutresultatet, när utredningsskedet nu är förbi, blir detsamma denna gång som det blev av socialiseringsutredningarna – dvs platt intet. Jag hoppas att tanken på kollektivt ägda löntagarfonder så småningom avförs från den politiska dagordningen och att de enda som om några år med frisk aptit kastar sig över löntagarfundsutredningens samlade vedermodor blir den dagens samhällsforskare.

Men ännu är vi inte där, tyvärr. Därför nu åter till löntagarfundsutredningen.

Den tecknar en bild av Sveriges ekonomiska problem som alla torde vara ense om. Det är i stort sett samma bild som givits av flera dokument, tex den senaste långtidsutredningen.

Det är framför allt två problem som skall dras fram i detta sammanhang. Det första galler den helt otillräckliga kapitalbildningen i samhället. Inte minst industrins investeringar har under det senaste decenniet som helhet varit alltför låga, och är det fortfarande. I början av 70-talet ökade de totala investeringarna i

Jur kand BERT LEVIN är statssekreterare (fp) i samordningskansliet, statsrådsberedningen.

fasta priser med drygt 1,5 procent per år, medan de under perioden 1974–79 minskade med knappt 0,5 procent per år. Investeringskvoten har därigenom sjunkit från 24 procent år 1970 till 21 procent år 1979. Ännu mer markant har utvecklingen inom industrin varit – där minskade investeringarna 1974–79 med i genomsnitt 7 procent per år. Investeringskvoten inom industrin har sjunkit från 16 procent i början av 70-talet till 13 procent 1979.

Det andra problemet gäller *lönsamheten och soliditeten inom näringslivet*. Under hela 70-talet och med början redan dessförinnan har den svenska industrins soliditet sjunkit kraftigt, främst beroende på den trendmässigt sjunkande lönsamheten. Detta är utomordentligt allvarligt. I ett läge när starkt ökade industriinvesteringar är nödvändiga, innebär den otillräckliga soliditeten att investeringsförmågan undergrävs till följd av otillräckligt finansiellt underlag. Soliditeten inom näringslivet är nu så låg att lönsamhetsökningar krävs inte bara för att få till stånd ökade investeringar utan också för att höja soliditeten och därigenom minska företagets känslighet i tex konjunkturedgångar.

Resultaten av denna diskussion och utgångspunkten för det följande resonemanget är alltså att den nödvändiga investeringsökningen bara kan väntas ske om lönsamheten kraftigt förbättras och tillgången på riskvilligt kapital kraftigt ökas.

Detta måste åstadkommas genom flera olika typer av ekonomisk-politiska åtgärder. Den allmänna ekonomiska politiken måste ge förutsättningar för en ökad lönsamhet. Skatteregler kan ändras, och ett exempel på detta är de lindringar som företagits i dubbelbeskattningen av aktier. Riskvilligt kapital kan direkt ställas till näringslivets förfogande, som skett tex genom kapitaltillskott till den fjärde AP-fonden och införandet av det sk

skattefundsparandet.

Det är emellertid uppenbart att i samband med en mer allmänt kraftig ökning av lönsamheten uppträder en målkonflikt, en konflikt med målen om inkomst- och förmögenhetsfördelningen. Det nuvarande aktieägandet är oerhört snett fördelat och lönsamhetsökningen betyder då förmögenhetstillväxt hos ett mycket litet antal stora aktieägare.

För närvarande äger 1 procent av hushållen 75 procent av de aktier som finns hos hushållen. 10 procent äger den resterande fjärdedelen. 89 procent av hushållen äger inga aktier alls. (Någon förändring av dessa andelar har sannolikt skett nyligen genom de anställdas deltagande i företagsanknutna aktiefonder.)

Jag skall strax återkomma till den lösning av denna målkonflikt som jag förordar. Låt mig emellertid först föra fram några av de principiella argument som jag menar måste leda till att man helt och fullt avvisar de förslag om kollektivt ägda fonder som förts fram.

Kapitalbildningsproblemen betonas numera av de flesta deltagare i debatten om löntagarfonder, men som jag ser det är förslagen om kollektivt ägda fonder fortfarande mer inriktade på att tunna ut eller avskaffa marknadsekonomin än på att förbättra dess funktionsduglighet och därigenom bidra till ekonomisk tillväxt.

Oavsett hur de konkreta skisserna till LO-SAPs fonder för tillfället råkar se ut – de har växlat starkt från tid till annan under de gångna sex-sju åren – så har alla förslagen det gemensamt att de, mer eller mindre snabbt, skulle överföra ett dominerande ägande och makten över nästan alla medelstora och större företag till fackliga eller politiska församlingar.

Att på det sättet ersätta en privat maktkoncentration av nuvarande slag med en annan, ännu mer långtgående facklig maktkoncentration är enligt min mening oacceptabelt. I stället måste man slå sönder den nuvarande maktkoncen-

trationen och kraftigt bredda ägandet och makten. När den nuvarande makt-koncentrationen upplevs som oacceptabel bör lösningen naturligtvis inte innebära att den ersätts med en annan utan att den sönderdelas.

Flera av förslagen om kollektivt ägda fonder har i själva verket varit så långtgående att de syftat till att genomföra en genomgripande socialisering. Jag behöver inte närmare förklara varför jag avvisar sådana förslag.

En allvarlig principiell invändning mot även mindre långtgående förslag har att göra med effektiviteten i samhället och den resursallokering som skulle bli följden av kollektivt ägda fonder.

Vårt ekonomiska system betecknas som en blandekonomi med stora inslag av marknadsekonomi och konkurrens. Såvitt jag kan bedöma har ett sådant system oerhört överläge i fråga om att garantera en effektiv användning av våra resurser jämfört med system utan konkurrens. Ett sådant system innebär i princip att bla produktionsfaktorerna (arbetskraft, kapital m fl) kommer att användas där dess avkastning blir högst. Kapital i allmänhet, och riskvilligt kapital i synnerhet, är inget vi har i överflöd. Det är en knapp resurs. På denna liksom på andra knappa resurser måste krav på en effektiv hushållning ställas.

I förslagen om kollektivt ägda fonder saknas emellertid en sådan garanti för effektivitet. Fonderna skall inte konkurrera om kapitalet. I realiteten får de en automatisk tilldelning av skattemedel. Deras medelstilleddning skulle då inte alls bli beroende av hur väl kapitalet förvaltas och placeras, och därmed skulle intresset att placera där lönsamheten kan förväntas bli störst vara ganska ringa. Detta betyder på sikt ett hot mot dynamiken i ekonomin och ett hot mot framtida tillväxt och välståndökning.

Det har också föreslagits att de kollektivt ägda fonderna skulle ha en regional

basis — 24 länsfonder — med medelstilleddning knuten till regionens befolkning, dess inkomster eller dylikt. En sådan konstruktion skulle ha minst två allvarliga nackdelar. För det första skulle näringslivets utvecklingsmöjligheter i olika delar av landet bli beroende av redan inträffade förskjutningar i befolkningen mellan olika landsdelar. Regioner som är svaga när det gäller befolkning och inkomstnivå skulle då ha svårt att göra sig gällande, även i de fall där företag inom regionen hade utmärkta utvecklingsbetingelser. En sådan tendens att stärka de redan resurskraftiga regionerna på de svagas bekostnad skulle förenas med en allmän tendens till att investeringar skulle bedömas mer efter geografiska än efter affärsmässiga grunder.

För det andra skulle länsfonderna få näringspolitiska uppgifter. I vissa förslag är detta klart utsagt, i andra blir det ändå en sannolik följd av konstruktionen. Enligt min uppfattning är det statens uppgift att svara för de näringspolitiskt och/eller regionalpolitiskt motiverade avvikelser från lönsamhetskraven som av olika skäl kan bli aktuella. Det torde bli nästan omöjligt för fackligt ägda fonder att stå emot regionala och lokala krav på kapitalinsatser för att kortsiktigt rädda sysselsättningen i någon nedläggningshotad industri. Ett indicium på detta kan tas i de dryga 50-talet frågor och interpellationer från enskilda socialdemokratiska riksdagsledamöter som under senaste riksmötet ställdes till industriministern av typen "Vad avser regeringen gora för att rädda sysselsättningen vid Y-företaget i X-stad?" Att på det sättet binda allt större del av våra knappa kapitaltillgångar i nedläggningshotad verksamhet utan gynnsamma framtida lönsamhetsutsikter innebar en stor åderlåtning av en dynamisk ekonomi.

Bristen på lönsamhetstänkande och effektivitet i förvaltningen av de kollektivt ägda fonderna kan illustreras på yt-

terligare ett sätt. Förslagen brukar åtföljas av förslag om tvångsmässiga nyemissioner av aktier, ibland tvångsmässigt riktade emissioner. Dessa går bara att förklara med att många företag annars skulle vara ovilliga att ha fonderna som aktieägare, samt med att aktiemarknaden på sikt skulle förtvina eller försvinna. Om fondförslagen vore inriktade på lönsamhet och effektivitet skulle rimligen de flesta företag betrakta dem som vilka andra "vanliga" aktieägare som helst. Vore fondförslagen inriktade på att bidra till en expanderande aktiemarknad, skulle emissionerna helt och hållet kunna ske marknadsmässigt, och då vore förslagen om tvångsemmissioner ointressanta och obehövliga.

Andra inslag i de olika förslagen om kollektivt ägda fonder som det också finns skäl att avvisa, gäller vinstdelning samt de fackliga organisationernas dubbelroll.

Vinstdelning — ibland i form av "övervinst"-delning, hur nu begreppet "övervinst" skall definieras — används ibland för att snabbare leda fram till fackligt monopoläggande. En sådan socialisering motsätter jag mig av samma skäl som jag är motståndare till socialism och anhängare av marknadsekonomi.

Vinstdelning i mer försiktiga former har främst motiverats med att den skulle hålla tillbaka lönekraven i vissa situationer, och därmed möjliggöra ökad lönsamhet och ökade investeringar.

Under löntagarfundsutredningens arbete har stor energi lagts ner på att klarlägga om vinstdelning i praktiken kunde väntas få dessa verkningar. Det material som har redovisats för utredningen har snarast pekat i motsatt riktning. Det innebär då att vinstdelning, i varje fall i vår nuvarande ekonomiska situation, sannolikt skulle minska lönsamheten i stället för att öka den. De ekonomiska följderna skulle därför bli de motsatta mot vad som avsetts med förslagen.

De fackliga organisationerna skulle också få en olycklig dubbelroll genom förslagen om kollektivt ägda fonder. De skulle både representera arbetstagarna och arbetsgivarna. Sannolikt skulle därigenom deras nuvarande agerande som representanter för arbetstagarna försvagas, och säkert mötas med större skepsis från de anställdas/medlemmarnas sida. En sådan förändring och sammanblandning av olika intressenters roller i den svenska ekonomin vore enligt mitt förmenande olyckligt.

Efter att ha avvisat de kollektivt ägda fonderna återstår emellertid att på något sätt lösa den målkonflikt som jag tidigare redovisat, nämligen mellan kraven på lönsamhetsökning och kraven på jämnare inkomst- och förmögenhetsfördelning. För att lösa denna målkonflikt krävs enligt min uppfattning en spridning av aktieägandet — i själva verket en mycket bred spridning.

En viss spridning av aktieägandet har sannolikt redan skett och fortsätter att ske genom skattefundsparandet och de införda lättnaderna i aktiebeskattningen. Men den spridningen är inte så snabb, och framför allt inte så bred, att vi särskilt snabbt uppnår målet att ägandet av det riskvilliga kapitalet skall vara så fördelat att förståelsen för näringslivets arbetsvillkor och nödvändigheten av lönsamhet på allvar underlättas. Det blir därför naturligt att överväga kompletterande åtgärder.

Det förslag som jag tillsammans med centerpartiets ledamot i löntagarfundsutredningen har skisserat i vår reservation är ett slags obligatoriskt medborgarsparande. Det kan göras temporärt och avskaffas när syftet — en radikal breddning av aktieägandet — uppnåtts. Ett medborgarsparande kan ges olika utformning och olika kvantitativ omfattning. Det kan sannolikt innebära en vida-reutveckling av det redan införda aktiefundsparandet. Konstruktionen kan

också vara sådan att det framgår att sparandet egentligen är ett alternativ till andra sätt att minska vår konsumtionsökning.

I ett sådant system med medborgarsparande har de enskilda individerna hela tiden kvar äganderätten till sitt sparande och de erhåller avkastningen kontant. På det viset garanterar man ett individuellt intresse för kapitalets placering, dvs att medlen används där den långsiktiga avkastningen blir som störst. Ett likaledes nödvändigt inslag för att säkra en effektiv kapitalanvändning är att olika fonder får konkurrera om de insatta medlen, vilket kan ske genom att individerna ges möjlighet att flytta sitt sparande mellan olika fonder.

Den springande punkten i detta förslag är inte bara att det innebär en ökning av mängden riskvilligt kapital som ställs till företagens förfogande utan också – och kanske framför allt – att det möjliggör en politik för en allmän lönsamhetsökning inom näringslivet utan oacceptabla fördelningspolitiska konsekvenser. Därigenom kan man också vanta sig att företagens efterfrågan på riskvilligt kapital kommer att öka. Det räcker nämligen inte med att bara tillhandahålla kapital – det måste också efterfrågas. Företagen måste med andra ord kunna vänta sådan lönsamhet på framtida investeringar att

dessa faktiskt blir realiserade.

I själva verket finns naturligtvis ett nära samband mellan tillgången på riskvilligt kapital och företagens lönsamhetsnivå. Vid svag lönsamhet kommer utbudet av riskkapital att vara litet. Vid hög lönsamhet kommer det att vara stort. En avgörande faktor för utbudet av riskkapital är alltså lönsamheten – den måste varaktigt ligga på en högre nivå än under 1970-talet om vi ska få fram den erforderliga investeringsuppgången inom industrin. Men att vinna förståelse hos allmänheten, de fackliga organisationerna och politikerna för att vinsterna ska upp ar inte så lätt så länge ägandet till näringslivet är så koncentrerat som det fortfarande är.

I ett samhälle så genomsyrat av demokrati, medbestämmande och jämställdhet som 1980-talets Sverige kommer arbetsklimatet för näringslivet att vara bistert så länge ägarkoncentrationen förblir stark. Om ägandet till företagen breddas förbättras företagsamhetens och marknadsekonomins legitimitet. Ju starkare legitimiteten är, dess bättre blir företagets arbetsvillkor. Dess bättre blir också ekonomins effektivitet. Men vagen till bättre effektivitet i ekonomin går inte över kollektivt ägda löntagarfonder utan över en snabb och radikal breddning av det privata aktieägandet.