

Löntagarfonder

Den statliga löntagarfundsutredningen ("utredningen om löntagarna och kapitaltillväxten") lyckades inte med konststycket att ta fram en eller ett par allmänt accepterade modeller för löntagarfonder. I och med att utredningen misslyckades med sitt uppdrag riskerar en hel del värdefullt material att aldrig publiceras. *Ekonomisk Debatt* har därför – med hänsyn till den stora vikt som frågan om löntagarfonders införande och utveckling har – erbjudit sig som publiceringskälla för en del av detta material.

De författare som skriver i detta nummer har alla varit knutna till utredningen. Berndt Öhman var utredningens huvudsekreterare och ordförande under dess sista avslutande fas. Rolf Eidem, Anders Kristoffersson och Hans Tson Söderström var experter. Slutligen har *Ekonomisk Debatt* också bett representanter för de fyra olika uppfattningar som utkristalliserade sig att ge sina principiella synpunkter på löntagarfondsdebatten. Dessa fyra författare är Jan Bröms (SACO/SR), Per-Olof Edin, (LO-SAP), Bert Levin (fp) samt Anders Röttorp (näringslivet och SAF). Självklart är det de berörda individerna och inte deras organisationer som står för innehållet i artiklarna.

Det är vår förhoppning att materialet på ett konstruktivt sätt kan bidra till debatten om löntagarfonder.

Redaktionen

BERNDT ÖHMAN

Om löntagarfonder*

Denna uppsats har två syften. Det första är att ge en kort översikt över det arbete som utförts inom den statliga utredningen om löntagarfonder. Det andra syftet är att diskutera vissa principfrågor rörande löntagarfonder. Framställningen följer i stort sett uppläggningsen i det utkast till principkapitel, som avsågs ingå i utredningens principbetänkande.¹ I stället för att göra ett referat av detta kapitel avser jag att – för första gången offentligt – ge mina egna principiella synpunkter på löntagarfonder.

I Utredningens arbete

Utredningen om löntagarna och kapitaltillväxten tillsattes i januari 1975 av den dåvarande socialdemokratiska regeringen som ett resultat av Hagaöverenskom-

* Hans Edenhammar, Rolf Eidem, Anders Kristoffersson och Rolf Skog har lämnat värdefulla synpunkter på denna uppsats.

¹ Utredningen publicerar i september 1981 sin slutrapport (SOU 1981:44), där detta principkapitel ej ingår. Kapitlet publiceras i stället som en helt fristående skrift, med förord av undertecknad (Allmannas förlaget).

melsen med folkpartiet i maj 1974. Direktiven utarbetades i samråd med folkpartiet. Som ordförande utsågs landshövdning Hjalmar Mehr. I kommittén ingick representanter för partier (s, fp, c) och organisationer (LO, TCO, Näringslivet), totalt nio ledamöter. Efter valet hösten 1976 ökades antalet ledamöter till tretton, varvid kommittén kompletterades med representanter för (m), SACO/SR, SHIO-Familjeforetagen och ytterligare en representant för LO-sidan. Ett stort antal personskiften skedde under utredningstiden. Endast tre av de ursprungliga ledamöterna satt kvar i kommittén fram till dess sista sammanträde i juni 1981.

Enligt direktiven skulle arbetet delas upp i två etapper. I den första etappen skulle en kartläggning av olika fondsystem göras. Utredningen skulle vidare konstruera "en eller ett par modeller för löntagarfonder", varvid både principfrågor och tekniska problem skulle diskuteras. Utredningsuppdraget bestod således dels i att redovisa "ett betänkande som beskriver tänkbara modeller", dels i att utföra ett antal expertstudier. Sedan detta betänkande gått på remiss skulle det, efter tilläggsdirektiv från regeringen, i en andra etapp närmare utredas "vilka lagstiftnings- och andra åtgärder som krävs från samhällets sida".

Uppläggningsen får anses ovanlig för statligt utredningsarbete. Utredningen skulle inte redovisa ett förslag utan "tänkbara modeller" och den skulle full-

göra sitt arbete i två etapper. Det framgick inte av direktiven vilken status dessa modeller skulle ha — om de skulle vara "principmodeller" eller snarare ha karaktären av olika parterers förslag. En strikt läsning av direktiven talar för den första tolkningen, praktiskt-politiska överväganden måhända för den andra. I varje fall kom arbetet att utgå från den senare tolkningen.

Modellerna skulle konstrueras så att de var "ägnade att förebygga risken för vidgade förmögenhetsklyftor, stärka den solidariska lönepolitiken och främja utvecklingen mot ökad företagsdemokrati". Dessa allmänt hållna mål gav inte någon klar vägledning för utredningsarbetet. Det visade sig snart att ledamöterna — bl a med hänvisning till den ekonomiska utvecklingen — ansåg att målen borde kompletteras med ett "kapitalbildningsmål", som närmast avsåg en ökning av tillgången på riskvilligt kapital i näringslivet. Det visade sig också efter hand att direktiven ansågs alltför snäva när de som uppdrag angav "att utreda frågor rörande löntagarfonder". En del av ledamöterna ville även utreda andra fondsystem (tex skattesubventionerat frivilligt aktiesparande) och diskutera andra metoder att uppnå de uppsatta målen.

Ledamöterna var således oeniga om tolkningen av utredningsuppdraget. De tolkade och prioriterade målen på olika sätt och hade olika uppfattningar om vad som borde utredas. För sekretariatet skapade detta oklarhet om utredningsuppdragets innebörd.

I praktiken kan uppdraget så småningom sägas ha utokats till att gälla fondsystem i vidare mening, där även kapitalbildningsmålet ingick bland målen. En viktig förklaring till detta var den borgerliga valsegern 1976, som medförde en ändrad sammansättning av kommittén, dock utan att direktiven ändrades. Efter hand uppstod därför en bristande över-

Fil lic BERNDT ÖHMAN är universitetslektor i samhällsekonomi med socialpolitik vid Högskolan i Örebro. Han var huvudsekreterare i löntagarfonderutredningen från dess början till dess han våren 1981 utsågs till ordförande i utredningen.

ensstämmelse mellan direktiven och majoritetens åsikter inom kommittén.

Direktiven angav ingen tidsplan för utredningen. Av olika skäl kom utredningsarbetet i gång långsamt. Först hösten 1977 fick utredningen ett samlat sekretariat med utredningens sekreterare och experter i gemensamma lokaler. Efter hand påbörjades ett omfattande utredningsarbete. Den största delen av arbetet skedde inom sekretariatet, men åtskilliga uppgifter gavs som uppdrag till personer, som arbetade utanför sekretariatet. Det gäller bla de studier som utförts av Lars Bertmar, Nils Lundgren, Nils Henrik Schager och Halvdan Åstrand (se bilaga).²

Det var i början ganska oklart vad utredningsarbetet skulle inriktas på. Fondfrågan berorde många olika områden av samhället. Målen var många och allmänt hållna — andra medel för att uppnå målen kunde diskuteras. Uppenbarligen kunde en mycket bred och omfattande utredningsverksamhet motiveras av fondfrågan.

En avgränsning framgick emellertid tydligt av direktiven. Vårt uppdrag var att utreda frågor rörande löntagarfonder. Det kunde inte bli fråga om någon mera ingående diskussion om avvägningen mellan löntagarfonder och andra ekonomisk-politiska medel för att uppnå målen.

Min foreställning var att utredningsarbetet borde inriktas på två huvudområden. Det ena kan sammanfattas i studier av bakgrund och mål, det andra i studier av fondsystem och deras effekter. Vad detta konkret innebar var emellertid ganska oklart. I den studierapport som publicerades 1979 (SOU 1979: 8) gavs en slags "preliminär" översikt över bakgrund och mål och över de centrala principfrågorna för olika fondsystem. Allt efter utredningsarbetets gång framkom nya utredningsbehov.

Den ekonomiska bakgrunden ges en

tämligen ingående beskrivning i utredningens slutrapport. Avsnittet handlar i första hand om den ekonomiska utvecklingen under 1970-talet, med tonvikt på stabiliseringspolitik och tillväxtpolitik (där avsnitten 5.1—5.3 i första hand utarbetats av Anders Kristoffersson) samt fördelningen av förmögenheter och aktieäggande (där avsnitten 5.4—5.5 i hög grad bygger på Boman, Eidem och Spånt). Vidare ges i slutrapporten en översikt (utarbetad av Edenhammar och Skog) över vissa för utredningen intressanta åtgärder under 1970-talet (sparåtgärder, vinstdelningssystem, MBL, mm) samt historiska och internationella översikter (där särskilt Skog medverkade).

Slutrapporten innehåller inte något målkapitel. Med utgångspunkt från målen kunde emellertid ingående studier av vissa områden motiveras. Direktiven angav två fördelningsmål rörande inkomster och förmögenheter. Det var därför naturligt att ett av de första stora utredningsuppdragen gällde *förmögenhetsfördelningen* (Spånt). För utredningens del var ägandestrukturen i näringslivet av särskilt intresse, vilket markerades genom en särskild inriktning på denna (ganska begränsade) del av ägandet, bla medverkade en av utredningens experter (Boman) i Industriverkets rapport *Ägandet i det privata näringslivet* (SIND 1980: 5). För att belysa *den solidariska lönepolitiken* gjordes en studie av sambandet mellan löner och vinster (Schager) och jag har för egen del påbörjat en rapport om solidarisk lönepolitik och löntagarfonder, som förhoppningsvis kan avslutas hösten 1981.

² Därtill kommer dels opublicerade expertpromemorior av Sven Åke Book, Claes Eklundh, Per Pettersson, Bengt Rydén, Hans Tson Söderström m.fl, dels expertföredragningar för kommittén av experter utifrån i skilda ämnen. För ett par av experterna har vidare "expertkonsulter" knutits till arbetet.

Det tredje målet i direktiven avsåg *företagsdemokrati*. Någon specialstudie av denna fråga gjordes inte, men kartläggningen av ägandestrukturen hade en uppenbar relevans för detta mål. Detta var en av de frågor som särskilt intresserade mig och jag ägnade en del av arbetet de första åren till "demokratistudier", vilket bl a resulterade i en skrift som jag publicerade på egen hand.³

Kapitalbildningsmålet borde analogt ha krävt en studie av den svenska kapitalmarknaden och av de tillvaxt- och balansproblem, som föranledde kraven på ökad kapitalbildning. Med hänvisning till kapitalmarknadsutredningen och långtidsutredningarna tillsattes ingen sådan expertstudie. Som framhållits behandlas emellertid problemen i slutrapporten. En mer grundläggande, teoretisk studie av löntagarfonder och kapitalmarknaden (Eidem) hör också hit.

Studier i anknytning till konstruktionen av fondsystem kan avse finansieringen eller fondorganisationen. Finansieringsfrågan belystes i flera rapporter. Den grundläggande studien gällde verkningarna av olika finansieringsmetoder (Kristoffersson). Av dessa metoder studerades vinstdelning särskilt ingående. En omfattande empirisk studie av vinsterna i svensk industri (Bertmar) gjordes i syfte att klarlägga hur stora vinsterna faktiskt är – i absoluta tal, i relation till företagets egenkapital (dvs företagets lönsamhet) och i relation till lönerna (kapitalandel – löneandel). Ett par mer tekniska studier av vinstbegreppet (Salång, Edenhammar) gjordes. Aktiemarknaden studerades från olika utgångspunkter i flera rapporter (Boman/Låftman, Låftman, Hörnfeldt, Skog). Därutöver behandlades även vissa skattefrågor i samband med olika finansieringsmetoder (Edenhammar). Vissa aspekter på systemets omfattning belystes dels i en studie av internationella koncerner (Lundgren), dels i en studie

av lantbrukskooperationen (Åstrand). Den senare tillsatta kooperationsutredningen gjorde ytterligare studier av kooperationen överflödiga. Även beträffande småföretagen kunde utredningen hänvisa till andra utredningar.

När det gäller fondsystemets institutionella uppbyggnad kan man lämpligen skilja på fondernas placeringsverksamhet, formerna för ägandet av fondkapitalet samt fondsystemets organisatoriska utformning och styrelseformer. Dessa frågor behandlades i ett flertal interna expertpromemorior. Placeringspolitiken behandlades med utgångspunkt från traditionell ekonomisk teori (se Rolf Eidems uppsats i denna tidskrift). Ägandefrågan behandlades i flera PM, där argument för och emot kollektivt respektive individuellt ägande redovisades. Fondernas organisation – antalet fonder, den enskilda fondens avgränsningar, relationerna mellan fonderna m m – diskuterades med utgångspunkt i frågan: hur bör fondsystemet konstrueras för att de uppsatta målen ska nås? Individernas möjligheter att få inflytande i fonderna (och via fonderna i företagen) togs upp i samband med diskussion av hur fondernas styrelse kunde utformas.

Behandlingen av dessa frågor vilade inte på några vetenskapliga studier. En teoretiskt inriktad studie om fonderna och kapitalmarknaden gjordes dock som nämnts av Eidem, men den avslutas inte förrän tidigast hösten 1981. Expertarbetet var mera inriktat på bakgrundsproblemen och finansieringsfrågorna än på fondorganisationen. Samhällsvetenskaperna har också, såvitt jag förstår, mindre säker kunskap att erbjuda på detta sistnämnda område.

Expertrapporterna är som framgått starkt dominerade av nationalekonomiska och företagsekonomiska studier. Juri-

³ B. Öhman, [1978], *Vad är ett demokratiskt samhälle?* (Prisma).

diska problem aktualiserades inte i någon större utsträckning — de tillhörde den andra etappen av utredningsarbetet. Av stort värde var att kommittén biträdades av experter⁴ på olika områden, dels i företagsekonomi (professor Sven-Erik Johansson), dels i rättsliga frågor (hovrättsassessor Per Pettersson), dessutom i slutskedet av tre nationalekonomer (planeringschef Ulf Jakobsson, fil dr Nils Lundgren och docent Hans Tson Söderström). Vidare var konsumentkooperationen företrädd med en expert i kommittén (pol mag Sven Åke Bööck).

Det är uppenbart att många frågor återstår att utreda trots att det utförts ett omfattande expertarbete inom löntagarfondsutredningen. Med hänsyn till att utredningsuppdraget efter hand tolkades allt vidare kan tex ifrågasattas om inte både företagsanknutna löntagarfondssystem och skattestimulerat, frivilligt aktiesparande borde ha utretts mer ingående och utvärderats utifrån de uppsatta målen — översikter av dessa finns dock i slutrapporten. Utöver tekniska och juridiska problem i samband med införandet av fonder återstår också att studera mer grundläggande principiella problem, som i hög grad är av allmängiltig karaktär, ytterst: hur fungerar det ekonomiska och politiska systemet? Förhoppningsvis har de studier som utförts av utredningen också ett sådant mer allmänt intresse.

Utredningen har publicerat ett stort antal expertrapporter i SOU-serien, dels 1979, dels hösten 1981 (alla rapporter har således ännu inte utkommit, se bilagan). Dessa rapporter skulle utgöra underlag för betänkandet, men försenades i flera fall starkt. Även betänkandet försenades av olika orsaker. De olika parterna i kommittén hade svårigheter att medverka i utformningen av principbetänkandet, både när det gällde att själva ta ställning i frågan och när det gällde eventuella kompromisser. Denna osäkerhet om egna positioner och framför allt de stora

skillnaderna i synsatt mellan olika parter bidrog till att arbetet på betänkandet tog lång tid.

Efter studierapporten och expertrapporterna 1979 var avsikten att på allvar börja med arbetet på principbetänkandet. Det försenades ytterligare av Hjalmar Mehrs sjukdom och avgång sommaren 1979. Sedan Allan Larsson tillträtt i augusti 1979 började ett systematiskt arbete på betänkandet och en mera definitiv tidsplan fastställdes. Enligt denna tidsplan skulle principbetänkandet vara slutgiltigt behandlat av kommittén i december 1980. Hösten 1979 behandlades principfrågorna vid flera sammanträden med utgångspunkt från korta översiktliga promemorior. Vid ett tvådagarssammanträde i början av 1980 togs hela fondfrågan upp i ett sammanhang. Under våren behandlades de olika principfrågorna ånyo utifrån större promemorior, som var avsedda att utgöra underlag för principbetänkandet. Ledamoterna avkrävdes därefter besked om sina ståndpunkter till den 10 juni 1980. Till detta sammanträde inlämnades sju olika promemorior från representanterna för LO/SAP, TCO, SACO/SR, SAF/SI/SHIO—Familjeföretagen, Fp, C och M. Under sommaren utarbetades för första gången ett utkast till hela principbetänkandet, som presenterades för kommittén i augusti 1980. Hösten 1980 ågnades åt en genomgång av detta utkast, som reviderades i flera omgångar, efter stark kritik från framför allt näringslivets representanter och de borgerliga ledamöterna. I september 1980 beslöt kommittén att den skulle presentera tre modeller (LO/SAP, Fp/C och näringslivet) i principbetänkandets sjunde, avslutande kapitel. Näringslivet drog senare tillbaka sin modell. Motsättningarna tilltog — eller visa-

⁴ Man måste här skilja på anställda experter i sekretariatet och experter knutna till kommittén (numera benämnda sakkunniga). Se kommittéhandboken.

de sig allt tydligare – under arbetet på den slutliga texten och tidsplanen kunde inte hållas. Kommittén kunde inte komma fram till hur principbetänkandet skulle utformas och Larsson begärde i februari 1981 att få avgå som ordförande.

I mars 1981 erhöll utredningen tilläggsdirektiv och som ny ordförande utsågs undertecknad. Enligt tilläggsdirektiven skulle någon andra etapp av utredningen inte aktualiseras utan utredningen anmodades att slutföra sitt arbete senast den 1 juni 1981. Min uppgift var att som opartisk ordförande slutföra detta arbete. Utredningen höll sitt sista sammanträde i början av juni och avlammade en slutrapport, som endast innehöll "bakgrundsmaterial", men saknade både en principanalys och ett modellkapitel. Kommittén hade således misslyckats med att utforma dessa kapitel. I övrigt publiceras alla expertrapporter enligt planerna.⁵

Misslyckandet var knappast överraskande. Det hade enligt min uppfattning aldrig förelegat någon möjlighet till enighet i *sakfrågan*, knappast ens en möjlighet att uppnå en majoritet inom kommittén, vare sig för löntagarfonder eller något positivt alternativ till löntagarfonder. Man kunde möjligen hoppas på att kommittén ändå skulle kunna komma fram till ett *betänkande*, åtminstone om olika synsätt angavs på viktiga punkter. Det visade sig emellertid omöjligt. Den ökade polariseringen i debatten under senare år och förmodligen även regeringskrisen i slutskedet av arbetet (maj -81) försvårade möjligheterna till en kompromiss.

En slutsats av misslyckandet är möjligen att en så stor och kontroversiell fråga inte kan hanteras politiskt av en statlig kommitté. En utredning kan göra expertrapporter av olika slag. Den övergripande politiska bedömningen kan däremot svårligen goras i utredningen – och således inte heller påverkas av utredningen – eftersom de olika parterna inte

slapper sina representanter fria att göra kompromisser. Kanske vore det därför – i en fråga av denna typ – bättre att skilja på det rena expertarbetet och den politiska behandlingen av frågan.

II Principer för fondsystem

Bakgrund och mål

Bakgrunden till fondfrågan finns dels i ekonomiska problem, dels i fördelningspolitiska ambitioner. Med ekonomiska problem avses då förhållanden som i hög grad kännetecknat 1970-talet: besvärande balansbrister i form av underskott i bytesbalansen, mycket stora underskott i statsbudgeten och en hög inflationstakt, låg tillväxttakt i ekonomin m m. Med fördelningspolitiska ambitioner avses strävanden att skapa en jämnare fördelning av förmogenheter, inkomster och inflytande. I detta sammanhang torde fördelningsmålet framför allt avse ägande och inflytande i de stora företagen i Sverige.

Den verklighet vi har att utgå från bör ges en korrekt, saklig beskrivning, men den kan värderas på olika sätt och således föranleda olika krav på förändringar. Våra värderingar visar sig också i vårt sätt att beskriva verkligheten som en serie problem – mot fördelningsproblem svarar fördelningsmål, mot stabiliseringsproblem svarar stabiliseringsmål osv. Dessa mål uttrycker både värderingar och en verklighetsbedömning av vad som är realistiskt – enbart utopister ställer mål helt utan kontakt med verkligheten.

Det är viktigt att analytiskt skilja på värderingar och verklighetssyn, men det visar sig ofta att de hör nara ihop och att de ofta återspeglar intressen. De skilda synsätten hos olika parter har i löntagar-

⁵ Jag redogör mera ingående för denna utveckling i förordet till den skrift som innehåller principkapitlet.

fondsdebatten visat sig både i valet av mål och i valet av metoder för att uppnå målen. Eftersom olika parter gör olika verklighetsbedömningar råder också ofta oenighet om verkningarna av olika metoder. Det är därför nödvändigt i samhällsdebatten att skilja på uppsatta mål och de faktiska verkningarna av metoder som föreslagits för att uppnå dessa mål. Samhällsvetenskapernas uppgift är här inte att ifrågasätta politikernas val av mål – utöver att belysa realismen i deras mål – men väl att analysera olika metoders verkningar och eventuellt att föreslå andra medel för att ett visst mål ska uppnås. I fondfrågan har man i debatten dessutom gjort en skillnad mellan påstådda och faktiska avsikter – man miss-tror den andra partens avsikter. Med så olika uppfattningar om vilka mål vi bör ha, vilka metoder som är effektiva för att uppnå målen och om den andra partens egentliga avsikter, har debatten blivit starkt polariserad.

Detta framhålls för att understryka svårigheten att ge en saklig och nyanserad analys av fondfrågan. Uppgiften har varit att förena olika parter med mycket olika intressen, värderingar och verklighetssyn. Det ger också en förklaring till att något målkapitel inte var aktuellt i utredningens principbetänkande.

En socialt modifierad marknadsekonomi

Löntagarfonder har påståtts leda till ett nytt politiskt och ekonomiskt system och har därför i debatten fått en starkt ideologisk prägel. Enligt förslagsställarna åsyftas också en ägandeförändring i näringslivet, men marknadsekonomi anses inte hotad, den är "tvärtom en förutsättning för det framlagda förslaget" (LO/SAP-rapporten 1981).

Det finns emellertid förklaringar till att löntagarfondsfrågan lett till en diskussion om det politiska och ekonomiska systemet. En förklaring är att man på en del håll bedömer verkningarna av LO/

SAP-förslagen vara sådana att de påverkar det politiska och ekonomiska systemet. En annan förklaring är att det i debatten om löntagarfonder har funnits så många förslag och tolkningar att det rått en viss oklarhet om vilka ambitioner och avsikter som funnits inom arbetarrörelsen. Det har här också funnits mot marknadsekonomi starkt kritiska röster, som velat se löntagarfonder som en metod att ändra det ekonomiska systemet. Kritikerna av LO/SAP-förslagen har gärna velat se dessa röster som de som tolkar de egentliga avsikterna bakom löntagarfonderna.

Det har vidare rått osäkerhet om hur arbetarrörelsen tänkt sig att löntagarfonderna skulle utformas. En sådan osäkerhet är ofrånkomlig under ett utrednings-skede. Det bör här understrykas att löntagarfonder – liksom skattepolitik, socialpolitik osv – kan utformas på många olika sätt, både så att de förändrar det ekonomiska systemet och så att de verkar inom ramen för en marknadsekonomi (se här vidare Hans Söderströms uppsats i denna tidskrift). Det har varit en av mina ambitioner i utredningsarbetet att just visa på de många alternativa möjligheterna att utforma ett fondsystem. Varje svepande omdöme av typen "löntagarfonder leder ofrånkomligen till en centraliserad planekonomi av öststatsmodell" förefaller mig orimligt och vittnar om bristande vilja att föra en nyanserad debatt.

Enligt min uppfattning skulle det vara en fördel om arbetarrörelsen lyckades klargöra att den accepterar en socialt modifierad marknadsekonomi som det bästa alternativet, överlägset både en strikt liberal, laissez-faire-ekonomi och en centralplanerad ekonomi. Arbetarrörelsen har forlorat i trovärdighet på att det i debatten har förekommit en mycket stark kritik av marknadsekonomi samtidigt som man i praktisk politik både accepterat och försvarat den. Begreppet

marknadsekonomi har blivit så negativt värdeladdat att det försvårat en öppen och nyanserad analys av samhällets ekonomiska problem inom arbetarrörelsen. I stället har man låtit motståndarna få monopol på detta begrepp, så att många vettiga, marknadsmässigt anpassade reformer framstår som "eftergifter". Oklarheten om arbetarrörelsens position är i sig olycklig och det bör sägas att en centralplanerad ekonomi saknar aktualitet – inte därför att den likt republikfrågan är politiskt orealistisk utan därför att den ej är önskvärd.

Det bör understrykas att detta inte innebär att man avstår från sociala ambitioner utan tvärtom tror jag att en ambitiös välfärdspolitik bäst tillgodoses inom ramen för en marknadsekonomi. Men marknadsekonomin kan se mycket olika ut. I dag blir, av antydda skäl, försvaret av en marknadsekonomi ofta identifierat med ett krav på en långtgående nedrustning av sociala ambitioner, ett krav på en strikt liberal politik (som snarare förespråkas av konservativa än liberala partier). Man kan emellertid – enligt väl kända resonemang – påverka förutsättningarna för produktion, konsumtion och prisbildning. Man kan tex genom lagstiftning ange under vilka villkor produktionen får ske. Man kan bedriva fördelningspolitik osv. Det betyder inte att frågan är oproblematisk. Marknadsekonomin är forenlig med en betydande offentlig sektor men ställer också krav på åtgärdernas utformning; ett grundläggande krav är att prissystemet utnyttjas så mycket som möjligt och att tex fördelningspolitiken inriktas på att omfördela köpkraften. Det kan begränsa välfärdspolitikens ambitioner – men också utgöra en nyttig begränsning av politikernas ambitioner att styra konsumtionen.

Den centrala uppgiften för en reformistisk politik – som är något mera än en ren förvaltning av samhället – kan sägas vara strävandena efter att göra för-

utsättningarna för marknaden och pris-systemet rättvisa. Problemet är hur man förändrar en given samhällsstruktur utan att skada produktionen och utan att bryta mot etiska och rättsliga principer, samtidigt som man känner att respekten för demokratis värderingar kräver att samhällsstrukturen förändras. Jag har inget bra svar på frågan – men till skillnad från laissez-faire-inriktade marknadsanhängare anser jag att frågan bör ställas.

Detta är en påminnelse om att en reformistisk politik är svår. Två krav är grundläggande. Det ena är att verkningarna av en reform låter sig överblickas. Detta "popperska" bud är måhända en hämsko för många vidlyftiga planer på att förändra samhället. Ett annat närliggande krav är det "hayekska" kravet på fasta spelregler. Folk ska veta vilka villkor som gäller och dessa villkor får inte ändras hur som helst om förtroendet för samhället ska upprätthållas. Dessa krav innebär inte ett krav på reformstopp – men osäkerhet om vad som eftersträvas och om en reforms konsekvenser skapar problem.⁶

I dagens polariserade debatt tenderar alternativen att bli två – men observera, mycket mer i debatten än i praktisk politik. Det ena är en politik med starka sociala ambitioner men med en blockerad syn på marknadsmekanismerna och en övertro på statlig planering av näringslivet. Det andra alternativet är en högerpolitik med krav på en marknadsekonomi – underförstått en starkt laissez-faire-inriktad ekonomisk politik utan (eller med mycket begränsade) sociala ambitioner. Dogmatiska debattörer på båda sidor synes ha ett intresse av att beskriva

⁶Om det som eftersträvas inte är reformer utan genomgripande "systemförändringar" gäller snarast ett motsatt resonemang. Sakerheten om att en systemförändring eftersträvas motiverar att den inte genomförs steg för steg utan snabbt och i ett sammanhang.

alternativen i dessa onyanserade termer. Den idémässiga trenden mot marknads-ekonomi uppfattas därför av båda parter som en ren "högervind", vilket är en ytlig tolkning, enligt min uppfattning. Ambitionen bör i stället vara att kombinera strävandena efter ett öppet demokratiskt, socialt rattfärdigt samhälle – vilket uttrycker arbetarrörelsens värderingar – med en odogmatisk verklighets-syn, där nya kunskaper och insikter medför nya slutsatser om politiken utan att dessa värderingar överges.

Att utjämna ägandestrukturen i näringslivet

I fondebatten har utöver utredningens fyra mål en mängd andra mål diskuterats – ett uttryck för de ibland orimligt stora förhoppningar som knutits till löntagarfonder. Det hade här enligt min uppfattning varit befogat att i ett principbetänkande göra en mer ingående beskrivning och analys av målen, i synnerhet som det pågått en livlig debatt i frågan under många år efter det att direktiven skrevs. Mot bakgrund av vad som ovan sagts finner jag det också viktigt att avsikterna klagörs och målen preciseras. För egen del skulle jag då vilja *begränsa de mer vidlyftiga ambitionerna och reducera antalet mål*. Jag skulle således tona ner kapitalbildningsmålet och explicit ange *ett enda mål: att utjämna ägandestrukturen i näringslivet*, särskilt vad gäller de större företagen. Det är sannolikt eller åtminstone möjligt att en framgång för detta mål skulle underlätta uppnåendet av andra ekonomisk-politiska mål i det avseendet att "de fördelningpolitiska restriktionerna" för politiken skulle minska. Med en annan ofta använd formulering skulle målet vara att skapa "fördelningpolitiskt acceptabla former för kapitalbildningen". (Se vidare Anders Kristofferssons uppsats i denna tidskrift.)

Finansieringen

För löntagarfonder (och andra fondsystem) har anförts två principiellt skilda slag av argument. Det ena anknyter till finansieringen av fondsystemet, där avsikten är att genom fondavsättningar begränsa konsumtionen och i stället använda medlen för ökat sparande (investeringar). Det andra slaget av argument anknyter direkt till uppbyggnaden av ett fondsystem – via detta fondsystem ska ägandestrukturen ändras och nya grupper få inflytande i näringslivet osv. Flera av de argument som anförts för finansieringen utgör således inte nödvändigtvis argument för att de avsatta medlen samlas i fonder. Det finns därför skäl att analytiskt skilja på den finansiella uppbyggnaden av fondsystemet och dess organisatoriska utformning.

Finansieringens utformning och storlek kan på motsvarande sätt bedömas ur två principiellt skilda aspekter. Den ena utgår från de krav som följer av bedömningen av den ekonomiska bakgrunden. Avsättningar till fonder kan här jämföras med andra konsumtionsbegränsande åtgärder, tex skatter, arbetsgivaravgifter och sparstimulanser. Fondsystemets storlek och tillväxttakt bedöms då med hänsyn till ekonomins utveckling – när tex sparmålet är nått upphör följaktligen argumenten för fonder. Det ligger därför någonting orimligt i att anföra *ökad kapitalbildning* som huvudargument för ett *permanent* fondssystem, eftersom detta argument för fonder upphör när vi uppnått detta (starkt konjunktur- och tillväxtkänsliga) mål. Det är också uppenbart att det finns andra metoder att uppnå ett ökat sparande. Eftersom vinstdelning inte motiveras av sådana sparmål faller denna finansieringsform delvis utanför detta resonemang.

Den andra aspekten på finansieringen utgår från de krav som ställs av fondsystemet: hur stort det bör bli och hur snabbt det bör växa för att tillgodose de

mål som har motiverat just uppbyggnaden av ett fondsystem. Dessa motiv har att göra med ägandestrukturen och inflytandet i näringslivet och är föga beroende av den ekonomiska utvecklingen. En vinstdelning som komplement till solidarisk lönepolitik har också en mer "permanent" motivering.

Det är inte självklart att dessa aspekter leder till samma slutsatser. Argument för att bygga upp ett fondsystem kan finnas även i tider utan sparbrist men en långvarig sparbrist kan rimligen inte motivera att fondsystemet växer i all oändlighet. Det finns också ovre gränser för storleken på såväl fondsystemet som på den enskilda fonden som har att göra dels med hur långt man vill gå i ambitionerna att ändra ägandestrukturen, dels med att fondsystemet – om det ska inpassas i en marknadsekonomi – inte får bli så stort att en enskild fond kan bli dominerande på kapitalmarknaden. Fondsystemet bör snarare öka konkurrensen och förbättra kapitalmarknadens funktionsförmåga genom att öka antalet aktörer.

När det gäller verkningarna av lontagarfonder (och andra fondsystem) bör man på motsvarande sätt skilja på verkningarna av de avgifter eller avsättningar som går till fondsystemet och verkningarna av fondsystemets förekomst (ändrad ägande- och inflytandestruktur) och verksamhet (placeringsverksamhet på kapitalmarknaden). Anders Kristoffersson har behandlat den första frågan i sin avhandling, till vilken den intresserade hänvisas. Vilka verkningarna blir av själva fondsystemet – t ex på aktiemarknaden – har studerats i några rapporter, men det är uppenbart svårt att med några vetenskapliga anspråk uttala sig om ett fondsystems verkningar på företagens investeringsbeteende, utdelningspolitik, personal- och lönepolitik osv.

Fonderna kan finansieras genom avsättningar från individen eller avgifter på

företagen. Avsättningar från individen kan ha karaktären av avgift (skatt) eller ett (genom lag eller avtal) obligatoriskt sparande eller ett skattestimulerat, frivilligt sparande. Avgifter på företagen kan baseras på bl a lön, förädlingsvärde eller vinst.

Valet av finansieringsform kan bedömas med hänsyn till verkningarna på samhällsekonomin och inkomstfördelningen. Finansieringen av fondsystemet har då ungefär samma bedömningsgrunder som finansieringen av den offentliga sektorn. Viktiga frågor är bl a verkningarna på företagens beteende och på sparandet i ekonomin. Av särskilt intresse är företagets *övervaltringsmöjligheter* och individernas *möjligheter* att genom *minskat övrigt sparande* anpassa sitt totala sparande till sparavsättningarna.

Avsättningarna till fondsystemet kan också bedömas från fondsynpunkt, dvs som finansieringskälla för uppbyggnaden av fondsystemet. Det är då ganska likgiltigt vilken finansieringsform som används – den är bäst som ger störst bidrag.

Vinstdelning

Av de aktuella finansieringsmetoderna har vinstdelning vällat mest diskussioner. Det finns förvisso många olika aspekter på vinstdelning. En formell aspekt är att företagets mervärde delas på bl a löner och vinster – en ytterligare delning av riskkapitalets ersättning synes då svärmotiverad. Mot bakgrund av de senaste årens låga investeringsnivå är det också svårt att motivera en generell vinstdelning – en högre vinstnivå (an vid slutet av 70-talet) torde krävas för att öka investeringarna. Inte heller har avkastningen på insatt riskkapital i näringslivet varit särskilt hög jämfört med t ex avkastningen på placeringar i många andra mindre samhällsnyttiga spekulationsobjekt. Hårdast torde dock små-

spararna i bank ha drabbats.

Argumenten för vinstdelning är att den kompletterar den solidariska lönepolitiken – den kan då endast ha formen av övervinstdelning enligt min mening – och att den kan dämpa den nominella löneutvecklingen. Båda argumenten har ifrågasatts av näringslivet. Ytterst torde emellertid vinstdelning upplevas som moraliskt motiverad, därför att ägandet av aktier är så ytterligt ojämnt. Det motiveras enligt min uppfattning inte en traditionell vinstdelning utan en "vinstdelning" i form av breddat aktieäggande, där fler blir delaktiga av företagets vinster.

Frågan om vinstdelning är svår att bedöma därför att det här råder så olika uppfattningar om hur verkligheten ser ut. Det är tex olika uppfattningar om sambandet mellan vinster och löner. Här bör man emellertid skilja på statistiska samband och orsakssamband. De flesta statistiska undersökningar har inte kunnat påvisa något positivt samband mellan vinster och löner. Slutsatsen har varit att vinster inte påverkar lönebildningen. Det bör emellertid observeras att vinsten, till skillnad från andra orsaksfaktorer som arbetsmarknadsläge, produktivitet, prisutveckling osv, *direkt* och påtagligt påverkas av den beroende variabeln (lönen). Den *rådande* vinstnivån i ett företag kan således inte upprätthållas om denna vinstnivå påverkar lönebildningen (ibland med retroaktiv verkan). Om höga *vinstförväntningar* påverkar lönebildningen blir de realiserade vinsterna lägre än de förväntade, som påpekats av bla Calmfors/Lundberg⁷. Statistiska undersökningar av sambandet mellan realiserade vinster och löner fångar inte in dessa möjliga orsakssamband – så fort en hög vinst påverkar lönen är vinsten inte längre så hög. Sådana empiriska undersökningar kan därför underskatta *orsakssambandet* mellan vinster och löner.

En annan synpunkt är att man bör för-

vänta sig ett *negativt* samband mellan vinster och löner om vinsten saknar betydelse för lönebildningen. Av många skäl – tex olika starka lonekrav från löntagarsidan och olika lönepolitik från arbetsgivarsidan – kan löneläget variera mellan företag med ungefär samma produktivitet. Eftersom lönekostnaderna omedelbart påverkar vinsten blir resultatet att företag med ett högt löneläge får låg vinst och tvärtom. Om företag med högre produktivitet och högre vinst också betalar högre löner – varvid det kan vara svårt att urskilja om det är produktivitet eller vinst som är orsakande faktor – kan emellertid totalresultatet bli sådant att det är svårt att alls spåra några statistiska samband mellan vinster och löner. Hur det faktiskt förhåller sig med orsakssambandet mellan vinster och löner kan man knappast uttala sig mera bestämt om. Frånvaron av ett positivt statistiskt samband bör emellertid inte utesluta att frågan tas upp till diskussion.

En annan näraliggande fråga är om en vinstdelning skulle påverka lönebildningen. Det skulle kunna ske om vinstdelningen påverkar dels lonekraven, dels företagets vilja och finansiella förmåga att betala löner. Man kan också se vinstdelning som en slags försäkring eller som en form av indexklausuler. Man sluter osäkra avtal för lång tid framåt; om vinsterna når över en viss nivå skulle löntagarna genom en vinstdelning kunna få del av denna vinst. Vinstdelning blir då inte ett slags underkännande av löneavtalen, utan ett i avtalen ingående komplement. Även på denna punkt är det oerhört svårt att uttala sig med vetenskapliga anspråk. Det har dock bland ekonomer förts en seriös diskussion om

⁷ Calmfors, L. och Lundberg, E. [1974], *Inflation och arbetslöshet* (SNS).

vinstdelning (och breddat ägande) som metoder att dämpa den nominella löneutvecklingen. Jag finner det därför helt rimligt att man för denna diskussion, även om man avstår från mer bestämda slutsatser om hur det faktiskt förhåller sig med sambandet vinstdelning och lönebildning.

Det finns således argument för och emot vinstdelning, varav några bygger på ytterst osäkra verklighetsomdomen. Huvudargumentet för vinstdelning synes vara knutet till lönebildningen och därmed till *löntagarfonder* – för övrigt kan vinstdelning jämföras med (argumenten för och emot) en höjd företagsbeskattning. Om en vinstdelning genomförs bör den ha formen av en övervinstdelning, så att dess negativa effekter (kapitalkostnadshöjningen) begränsas och så att den inriktas mot särskilt höga vinster – från stabiliserings- och fördelningssynpunkt torde problemet i första hand avse dessa vinster. För övrigt är jag tveksam till om bolagsbeskattningen alls är motiverad. Med en jämnare ägandestruktur kunde den kanske avskaffas, vilket illustrerar tanken på att *löntagarfonder* kan minska de fördelningspolitiska restriktionerna för en rationell politik.

En annan kontroversiell fråga har gällt *frivillighet kontra obligatorium*. Ekonomerna ger här i sina teorier starka argument för frivillighet, bla från informationssynpunkt (se Söderströms artikel). Det är alltså obligatoriet som behöver en särskild motivering. Först måste här avgöras vem obligatoriet gäller: den enskilde individen, företaget eller de avtalslutande parterna. Arbetsmarknadens parter kan tex ha frihet att sluta för företagen och individerna bindande avtal. En annan aspekt är vad som är det realistiska alternativet. Om detta är en annan obligatorisk avsättning, tex en skatt, är den intressanta frågan för individen snarast om det är fråga om individuellt eller offentligt (kollektivt) ägt sparande. En

tredje aspekt är om ett frivilligt sparande – med eller utan skattesubventioner – uppnår de uppsatta sparmålen (vad avser volym, inriktning och fördelning) eller om skattesubventionerna anses bli "orimligt" stora. Även för dessa skattesubventioner krävs en argumentation som kan ifrågasättas.

I debatten har argumenten för obligatoriet gått ut på att ett skattestimulerat, frivilligt sparande ger otillräckliga resultat – obligatoriet krävs för *snabba, omfattande* resultat. Skillnader i verklighetssyn – främst avseende skattesubventionernas effekter – har till synes varit avgörande för intagna ståndpunkter. En annan skiljelinje synes mig också viktig. Den som utgår från att förutsättningarna i dag är rättvisa, måste medge styrkan i ekonomernas argumentation. Den som menar att själva samhällsstrukturen bör ändras, kan finna obligatoriska åtgärder nödvändiga – därefter kan ekonomernas marknadsteoretiska resonemang lättare accepteras. Obligatoriet motiveras då med att det ger mer *ingripande* resultat, tex i ägandestrukturen.

Avsättningarna till fonderna kan ske *kontant eller i form av aktier*. Det finns här en myt om att endast en betalning i aktier ger fonderna inflytande. Men fonderna kan köpa aktier för sina pengar. Den första frågan är då vilka effekter på aktiekurserna som uppstår till följd av fondernas efterfrågan på aktier. Det beror på fondernas placeringspolitik och placeringarnas storlek. Med en begränsad årlig placeringvolym – fonderna bör för övrigt ha möjlighet att placera även i annat än börsaktier – torde kurseffekterna bli måttliga (avgifternas sannolikt negativa effekter på kurserna måste också beaktas). En viktig fråga är i vilken utsträckning fondernas efterfrågan – och eventuella kursstegringseffekter – leder till ett ökat utbud av nyemissioner, som motverkar kursstegringseffekten. Det är också endast ge-

nom ökade nyemissioner som fonderna kan sägas bidra med en ökad tillgång på riskkapital i näringslivet.

Ett annat problem gäller aktiernas "åtkomlighet". Större delen av börsstocken är naturligtvis inte omedelbart åtkomlig till rådande kurser. Åtkomstproblemet är därför i hög grad en fråga om tidsperspektiv och betalningsvilja. Med det tidsperspektiv som är rimligt för fondfrågan kan jag inte se något allvarligt åtkomstproblem, särskilt om fonderna är beredda att acceptera vissa kurshöjningar och inte har som syfte att köpa upp hela börsstocken. Vissa strategiska aktieposter kan dock förbli svåråtkomliga även under lång tid (se bla Skogs expertrapport om A- och B-aktier).

Min slutsats är att fonderna bör bedriva en försiktig placeringsverksamhet. Problemen får diskuteras om och när de uppkommer. Att redan nu foreskriva särskilda tvångsförfaranden (i form av vissa obligatoriska aktieemissioner) förefaller dels sannolikt onödigt, dels sannolikt också ineffektivt. Ett sådant tvångsförfarande förefaller mig vara en skenradikal reform, som för LO kanske kan motiveras från interntaktiska synpunkter, men som minskar sannolikheten att fonder alls införs.

Fondsystemet

Fondsystemets institutionella uppbyggnad måste utformas med hänsyn till vad man vill åstadkomma med ett införande av fonder. Detta anges ytterst av de mål som gäller för fonderna. Fondernas konkreta uppgift är att bedriva en placeringsverksamhet och utöva det inflytande i företagen som följer av denna verksamhet. Rolf Eidem behandlar frågan i denna tidskrift, varför jag bara mycket kort ska ge några synpunkter.

Placeringspolitik

En första synpunkt är om fonderna ska vara avkastningsinriktade i sin place-

ringsverksamhet. En sådan inriktning anses ibland innebära att fonderna är meningslösa. Jag har svårt att dela den uppfattningen. Även med avkastningsinriktade fonder kan man ändra ägande- och inflytandestrukturen. Jag finner också de ekonomiska och politiska skälen vara mycket starka för en arbetsfördelning mellan fonder och staten, där staten men ej fonderna har att beakta särskilda samhällsintressen, när dessa ej sammanfaller med det rena avkastningsintresset.

Samtidigt bör framhållas att fondernas placeringspolitik inte ska eller kan avgöras med några statliga direktiv. Fristående, privaträttsliga fonder (dvs fonder som ej utgör offentliga organ) har rätt att själva välja sina kriterier för placeringspolitiken. Vilka dessa blir beror på vilka intressen som styr fonderna. Om dessa kriterier ej är strikt avkastningsinriktade utgör inte detta – lika litet som privat välgörenhet eller ideella organisationer – något hot mot marknadsekonomin. Det är först om fonderna hotar konkurrensen som de försämrar marknadsekonomin.

Ägandeform

Den kanske mest kontroversiella frågan när det gäller fondsystemet har varit ägandeformen. Det är också uppenbart att det föreligger fundamentala skillnader mellan rent kollektiva fondsystem och individuellt ägda fonder med rätt för individen att välja placering, med möjlighet att få ut pengarna och eventuellt med en marknad för fondandelarna. Det bör emellertid framhållas att båda typerna av ägande finns och accepteras allmänt i Sverige. Det bör också framhållas att många fondsystem inte utgör renodlade varianter – kollektiva system kan ha inslag av individuella förmåner, individuellt ägda system kan ha långa spärrtider. I själva verket finns inte någon skarp gräns mellan ägandeformerna. En svårkaraktäriserad mellanform är tex den

där agandet är evigt spärrat men där avkastningen årligen delas ut individuellt. Det kan kanske beskrivas som ett kollektivt system, där individerna ändå har ett intresse av att bevaka avkastningen — det argument som främst anförts för individuella andelar.

Ett betydande kollektivt agande i samhället är för mig fullt tankbart och tomt önskvärt. Svårigheterna att få kollektiva fonder att fungera rationellt i näringslivet ska dock inte underskattas. Bevakningen av kapitalavkastningen är ett problem i kollektiva fonder och risk finns för att olika gruppintressen får otillbörligt inflytande i fonderna. Jag kan å andra sidan inte inse att individuella andelar i ett övergripande fondsystem i sig skulle hota några väsentliga värden, som arbetarrörelsen delar. Facket förhandlar tex dagligen om de individuella andelar som kallas löner. Även fonder med individuella andelar kan bidra till målet att ändra ägandestrukturen i näringslivet, men inflytandet blir förmodligen svårare att organisera. Det finns tex en risk att sådana fonder kommer att domineras av bankerna att döma av hittillsvarande erfarenheter. Särskilda åtgärder måste därför vidtas från statens sida för att uppmuntra andra typer av individuellt ägda fondsystem om risken för ökad maktkoncentration till bankerna ska undvikas.

Fondorganisation

Man kan, som tidigare framhållits, anfordra både spar- och fördelningsargument för avsättningarna till löntagarfonder. Att medlen samlas i fonder kan måhända ses som en rent praktisk fråga. Det grundläggande argumentet för att bygga upp fonder synes mig dock var att man därigenom kan ändra ägande- och inflytandestrukturen i näringslivet. Man kan har syfta dels till *maktspredning och ökad konkurrens på kapitalmarknaden*, dels till *ökad löntagarinflytande i företagen och på kapitalmarknaden*.

Dessa mål kan vara väl förenliga. Man kan minska den nuvarande maktkoncentrationen i näringslivet genom att *minska maktmöjligheterna*. Ingen enskild individ och inget enskilt företag bör ha möjligheter att utöva någon makt att tala om. För att bidra till detta mål bör fondsystemet skapa *fler alternativ på kapitalmarknaden*, dvs ökad konkurrens. En annan metod att minska maktkoncentrationen är att *sprida maktmöjligheterna*. Löntagarfonder kan bidra till detta mål genom att *kanalisera inflytandet från nya ägargrupper på kapitalmarknaden* — en sådan spridning torde också befrämja konkurrensen. Fondsystemet får då självfallet inte skapa nya monopol på kapitalmarknaden.

Löntagarnas rättigheter i det enskilda företaget bör dock enligt min uppfattning alltför i första hand grundas på *arbetsrätten*. Löntagarfonder (eller andra fondsystem) bör tillvarata löntagarkollektivets intressen (eller andra stora gruppers intressen — i individuella eller kollektiva former). Detta övergripande löntagarintresse är, när det gäller fondägandet i det enskilda företaget, först och främst att företaget drivs rationellt så att fonderna får en god avkastning på sitt investerade kapital. Avsikten med löntagarfonder skulle då — vad avser inflytandet, därutöver finns ju avsikten att bredda ägandet och därmed gruppen av avkastningsintressenter — vara att minska den nuvarande maktkoncentrationen, att öka löntagarnas inflytande på kapitalmarknaden och över företagen och att i det enskilda företaget måhända underlätta genomförandet av arbetsrättsreformer. Med nya ägare och aktörer på kapitalmarknaden kan man här förvanta sig ett annorlunda beteende än hos traditionella kapitalmarknadsinstitutioner och företag, även inom ramen för en avkastningsinriktad placeringspolitik. Redan en breddning av rekryteringen till företagsledning och bolagsstyrelser är av vikt.

Jag är däremot tveksam till en långtgående delegering av fondinflytandet till de lokalt anställda. Detta skapar oklarhet om fondernas uppdrag — att tillgodose det övergripande löntagarintresset (av avkastning) eller att tillgodose lokala löntagarintressen. Denna konflikt mellan övergripande helhetsintressen och lokala särintressen är rent generellt ett av de svåraste problemen i dagens samhälle, men den har inte minst inom marxistisk teoribildning grovt forsumrats (marxismen har sålunda uttolkats både som lokalt arbetarstyre och en centraliserad planekonomi). Alternativen bör vara entydiga: antingen utövar fonderna inflytandet i företagen eller så övergår vi till företagsanknutna system, där det renodlade alternativet är lokalt löntagarstyrda företag.

Över huvud taget bör fonderdiskussionen enligt min uppfattning handla om övergripande fondsystem. Det finns visserligen argument för både löntagarstyrda företag och företagsanknutna fondsystem — de är positiva i den mån de skapar intresse och engagemang för det egna företaget och det egna arbetet. De skapar emellertid också skillnader mellan de anställdas villkor i olika företag och innebar en risksamling — både arbetskraft och kapital satsas på ett företag.⁸ Risken är att de blir alltför inriktade på producentintressena och att de binder löntagarna vid företaget och därmed försvårar rörligheten på arbetsmarknaden. Sådana företag och system må gärna uppstå, men jag ser inga skal för att staten skulle aktivt arbeta på en övergång till en ekonomi med löntagarstyrda företag eller att staten skulle särskilt uppmuntra sådana fondsystem.

När det gäller övergripande fondsystem kan dessa vara av olika slag. Ett viktigt krav är att det finns flera, fristående fonder, där placeringsverksamheten avgränsas så litet som möjligt. En viktig principfråga, som diskuterats sär-

skilt inom arbetarrörelsen, är om fonderna skall styras av löntagarna eller medborgarna. Det beror, vad jag kan förstå, på vilka uppgifter fonderna ska ha och i viss mån på hur fonderna finansieras. Om fonderna knyts nära till lönepolitiken, tex genom avtalsbeslutade avsättningar, och till det lokala löntagarinflytandet, torde löntagarfonder vara det naturliga alternativet. Om det galler att allmänt bredda ägandet och att minska maktkoncentrationen i näringslivet, finns det inga starka skäl för att inte vidga intressentgruppen till alla medborgare (där löntagarna utgör en överväldigande majoritet). På kapitalmarknadsnivå är besluten av allmänt intresse medan besluten i företagen i första hand berör löntagarna — det skulle motivera ökat medborgarinflytande på kapitalmarknaden och ökat löntagarinflytande i företagen. I princip är det tänkbart att införa båda typerna av fonder, eftersom de har delvis olika uppgifter.

III Avslutning

Denna korta genomgång av några viktiga principfrågor visar att löntagarfonder kan konstrueras på många olika sätt och få mycket olika verkningar. Jag har inte utformat något eget fondförslag utan endast markerat vissa principiella ställningstaganden, som förhoppningsvis är inbördes konsistenta. Utifrån dessa principer kan flera fondmodeller tänkas, beroende på vad man vill åstadkomma. För egen del har jag velat markera en försiktig reformstrategi, som inte strider mot kraven på överblickbarhet och fasta spelregler. Erfarenheterna från fondsystemet bör sedan föranleda successiva revideringar. Det bör påpekas att det redan finns åtskilliga erfarenheter av institutionellt agande på kapitalmarknaden.

⁸ Kritiken galler således i mindre grad "företagsanknutna" system, som *inte* har en företagsbunden politik (tex Handelsbanken).

Jag ser således inte löntagarfonder som någon omedelbart omvälvande reform — de utgör ett inslag i den ekonomiska politiken och erfarenheterna får avgöra vilken framtida betydelse de ska få. Det är därför inte heller möjligt att utmåla dessa fonder som något hot mot innovationsklimat och investeringvilja. Det är i första hand skattepolitiken som är avgörande för hur lönsamt det är att "satsa" i företagen — det må gälla arbetsinsatser eller kapital. Med ett utvecklat fondsystem, som skapar en ändrad ägande- och inflytandestruktur, bör det snarast vara lättare att acceptera en rimlig avkastning på både kapital- och arbetsinsatser. Det generella problemet att finna incitament för produktiva insatser försvåras inte utan kan tvärtom underlättas av löntagarfonder.

Det finns idag oroande tecken på en försämrad funktionsförmåga i västländernas demokratier. De kan tas till intäkt för reaktionära slutsatser men bör föranleda en seriös debatt om hur vi bäst utformar en fungerande välfärdspolitik inom en fördjupad demokratis rammar. Både "nykonservatismens" och "nyliberalismens" idéer bör därvid öppet studeras. Högervinden bör bemötas med kunskaper och insikter, inte med förenklade slagord. Den försiktiga reformstrategi jag pläderat för utgår således inte från någon storslagen vision utan vilar på övertygelsen att ett outtröttligt arbete på att skapa ett hyggligt samhälle är i grunden radikalast av alla reformstrategier.

Utredningsarbetet är avslutat i och med publiceringen av slutrapporten och expertrapporterna, vilka förhoppningsvis kommer att stimulera och nyansera debatten om löntagarfonder. De problem som föranlett utredningsarbetet finns emellertid kvar. Det finns all anledning att fortsätta studierna av dessa problem och att analysera tänkbara lösningar på dem. Det kan ses som ett utkast till ett långsiktigt forskningsprogram, där ut-

gångspunkten är att förena de sociala ambitionerna — avseende inkomstfördelningen och demokratiseringen av näringslivet — med en effektiv produktion.

Bilaga

Av utredningen publicerade och planerade expertrapporter

Publicerade rapporter 1979

SOU 1979:8

Löntagarfonder — bakgrund, problem och möjligheter, av Berndt Ohman

SOU 1979:9

Den svenska formogenhetsfördelningens utveckling, av fil dr Roland Spånt

Löntagarfonder och aktiemarknaden — en introduktion, av civilekonomerna Ragnar Boman och Lennart Låftman

Internationella koncerner och löntagarfonder, av fil dr Nils Lundgren

SOU 1979:10

Löner, lönsamhet och soliditet i svenska industriföretag, av ekon dr Lars Bertmar m fl

Vinstbegreppet, av civilekonom Stefan Saläng

Den lokala lönebildningen och företagets vinster — en preliminär analys, av fil kand Nils Henrik Schager

SOU 1979:11

Lantbrukskooperationen — ideologi och verklighet, av agr dr Halvdan Åstrand

Utredningens slutrapport 1981

Löntagarna och kapitaltillväxten. Slutrapport (SOU 1981:44)

Expertrapporter hosten 1981 i SOU-serien

1. *Löntagarfonders finansiering och incidens*, av fil dr Anders Kristoffersson
2. *Löntagarfonders aktieköp via börsen — problem och möjligheter*, av civilekonom Lennart Låftman
3. *Rostvardesdifferenser i svenska börsbolag*, av civilekonom Rolf Skog
4. *Tillskott av nytt riskkapital från löntagarfonder*, av civilekonom Per Hornfeldt
5. *Akteagandets struktur i företagen*, av fil dr Roland Spånt och civilekonom Ragnar Boman
6. *Sambandet mellan lokal lönebildning, arbetskraftsrekrytering och lönsamhet i svenska industriföretag*, av fil kand Nils Henrik Schager
7. *Vinstbegreppet och skattefrågor i samband med fonder*, av civilekonom Hans Edenhammar
8. *Solidarisk lonopolitik och löntagarfonder*, av Berndt Ohman. Beraknas publiceras vid årsskiftet 1981—1982
9. *Löntagarfonder och kapitalmarknaden*, av civilekonom Rolf Eidem. Beraknas publiceras vid årsskiftet 1981—1982

Fonder, tillväxt och lönsamhet

Det förslag till löntagarfondssystem som LO:s och socialdemokratiska partiets ledamöter presenterat i utredningen är inte möjligt att till fullo motivera utifrån renodlade marknadsekonomiska utgångspunkter. Det är först när man också involverar sociala, politiska, organisatoriska och institutionella hänsynstaganden som vårt förslag blir fullt begripligt. I direktiven till utredningen, som ursprungligen formulerades i en uppgörelse mellan den dåvarande socialdemokratiska regeringen och folkpartiet, betonas också denna bredare ambitionsnivå. Två av de tre mål som explicit anges i direktiven (fonderna ska stödja den solidariska lönepolitiken och ge löntagarna mer inflytande i företagen) har också en "icke-ekonomisk" karaktär. Direktiven betonar även det institutionella perspektivet blä genom att framhålla att löntagarfondssystem måste kunna förankras hos de stora löntagarorganisationerna. Den grundläggande komplikationen i utredningen har varit att under dess sista år fanns det en majoritet i utredningen som inte kunde acceptera direktivens utgångspunkter.

Om man alltså bortser från människors krav på rättvisa och medinflytande eller bortser från att människor har möjlighet att gå samman och gemensamt driva sina intressen, eller från konflikter mellan ekonomins funktionssätt och jämlikhetskrav eller från de spänningar mellan den politiska demokratin och marknadsekonomin som blir allt mer

tydliga – då blir vårt förslag inte fullt begripligt och välmotiverat.

Självfallet har alla dessa "icke-ekonomiska" faktorer ekonomiska återverkningar. Social oro återverkar förr eller senare negativt på produktionsapparaten – ibland kan dess effekter bli förödande. Politisk instabilitet leder oftast till en dålig ekonomisk politik, osv. Den ekonomiska teorin saknar dock kvantitativa metoder för att utvärdera dessa effekter. Om en ekonomisk-politisk åtgärd förstärker de ekonomiska tillväxtincitamenten men samtidigt skapar större social instabilitet finns ingen modell för att utvärdera åtgärdens totala effekt på tillväxten. Den trångsynte ekonomen glömmar lätt den negativa och svårsmätbara effekten och då blir svaret givet – om inte till storlek så åtminstone till sin riktning.

Men inte ens om man på ett korrekt sätt kan rangordna alla ekonomisk-politiska alternativ från tillväxtskyndpunkt är valet givet. Ett alternativ som ger jämnare fördelning skapar enligt vårt sätt att värdera mer välfärd än det ojämlika alternativet. En 100-lapp till en fattig är alltså mera värd än en 100-lapp till en förmögen person. (Det är felaktigt att tro att man först kan maximera kakan och sedan, oberoende av hur man gjorde maximeringen, fördela den.) Ett produktionsalternativ som ger medbestämmande och ett bra arbetsinnehåll får kosta mer resurser än alternativet som skapar de utarmade jobben.

För att kunna utvärdera (eller för den delen också konstruera) ett löntagarfondssystem krävs det således att man jämsides med den ekonomiska analysen också gör allmänna bedömningar av poli-

PER-OLOF EDIN är verksam vid LO:s utredningsavdelning.

tisk och social natur samt har en bestämd uppsättning värderingar och prioriteringar att vaga alternativen med.

De olikheter i synen på löntagarfondfrågan som finns mellan partier och organisationer är, enligt min uppfattning, i liten utsträckning att hanföra till olika sätt att tillämpa och tolka den ekonomiska teorin. Det är i synen på ett fondsystems effekter på organisationer, institutioner, politiken och de sociala systemen (tex psykologiska reaktioner hos aktieägaren och löntagare) som huvuddelen av skillnaderna ligger. Dessa frågor har också stått i centrum för den seriösa debatten. Bakom dessa bedömningskillnader finns dock klara värderingsskillnader. Den, som hävdar att vi mår bäst om vi helt slipper fondsystem, upprörs normalt inte vid tanken att vi i vår ekonomi skulle få en realränta på 10–15 procent eller en fortgående maktkoncentration i näringslivet. Den som å andra sidan ansluter sig till vårt förslag kan inte vara likgiltig för ekonomisk jämlikhet och löntagarinflytande i företagen.

Jag ska i denna uppsats beröra några av syftena i vårt fondförslag och hur dessa kan belysas främst utifrån ekonomiska, politiska och organisatoriska utgångspunkter. Först ska jag dock i all korthet presentera det förslag till fondsystem som vi (LOs och socialdemokraternas representanter i utredningen) presenterat.

Förslag

Finansiering: Fonderna får, enligt vårt förslag pengar på två sätt: dels genom en höjning av ATP-avgiften, dels genom att fonderna får del i företagets vinster. Vi föreslår en "överbinstdelning" som innebär att fonderna får del i vinst över en viss nivå. Vinstdelningen ska gälla alla aktiebolag, oberoende av deras storlek, verksamhet och ägarbakgrund. I koncerner räknas vinsten på hela koncernens överskott. Alla pengar till löntagar-

fonderna slussas via ATP-systemet. Löntagarfonderna får kravet på sig att varje år inleverera en viss avkastning till ATP-systemet.

Fondernas kapitalplaceringar: Fondernas pengar ska enligt förslaget sättas in som ägarkapital i näringslivet. Fonderna ska således i huvudsak satsa sina pengar i aktier. De får tillsammans 2–3 miljarder kronor att placera varje år. Fonderna är fria att köpa aktier i alla slags bolag. De är alltså inte enbart hänvisade till aktiebörsen utan kan sätta in ägarkapital i vilka företag som helst. Deras placeringsrätt är inte heller begränsad till vissa sektorer av näringslivet eller till vissa regioner.

Den hittillsvarande rätten att utge aktier med olika rösträtt bör enligt arbetsgruppens mening upphävas.

Om ett storföretag inte gör en nyemission, trots att ekonomiska skäl talar för att det behöver nytt ägarkapital, ska det lokala facket kunna ta initiativ i frågan. Om man inte kommer överens i förhandlingar får en skiljenämnd avgöra frågan. Denna fackliga initiativrätt ska finnas i alla börsnoterade företag och i flertalet aktiebolag med mer än 500 anställda. Undantagna är företag med mindre än 500 anställda samt sk tendensföretag (tidningsföretag m m), samhällsägda aktiebolag, utlandsägda aktiebolag och banker.

Organisation och inflytande: Vi föreslår att en löntagarfond inrättas i varje län. Den rösträtt som aktieinnehavet ger ska fördelas på följande sätt: Rösträtten för en aktiepost som fonden skaffar sig tillfaller med 50 procent den fond som har förvarvat aktierna, och med 50 procent de anställda i det företag där aktierna har förvärvats. Denna fördelning av rösträtten pågår tills de anställda och fonderna har 20 procent vardera av den totala rösträtten i företaget. Därefter tillfaller rösträtten vid ytterligare aktieköp den köpande fonden.

När det gäller fondernas ledning och styrelse, och hur de ska väljas, har vi angett två alternativ. Enligt det ena förslaget ska i varje län väljas en fullmäktigeförsamling, som styr fonden i länet. I valet till fullmäktige ska alla löntagare ha rösträtt. Erhållna ATP-poäng fungerar som bevis för att man deltagit i produktionen och därmed bidragit till löntagarfonderna. Enligt detta alternativ ska alla som förvärvat någon ATP-poäng sedan systemet genomförts ha rösträtt vid valet av fullmäktigeförsamling. Då man pensioneras eller av andra skäl slutar förvärsarbete, får man behålla sin rösträtt.

Enligt det andra alternativet utses löntagarnas företrädare av regeringen efter förslag från de fackliga organisationerna. Löntagarrepresentanterna som utsetts på detta sätt kommer att utgöra en klar majoritet i fondsstyrelserna. Dessa ska också innehålla representanter för landstinget och för kommunerna i länet.

Vi menar att starka principiella skäl talar för det första alternativet. Praktiska skäl talar dock för att man bör kunna tillämpa alternativ två i ett inledningskede.

Ekonomisk bakgrund

Den svenska ekonomin befinner sig i kris. Det allvarligaste symptomet på denna kris yttrar sig i underskott i bytesbalansen. Sverige har ett strukturellt underskott i affärerna med omvärlden som uppgår till ca 4 procent av bruttonationalprodukten. Krisen kan också avläsas i en extremt hög inflationstakt, ett mycket stort underskott i statens budget samt närapå obefintlig tillväxt i vår samlade produktion sedan mitten av 70-talet. Det är absolut nödvändigt att få till stånd en snabb industriell tillväxt under 80-talet om krisen skall kunna lösas. Den svenska ekonomins kris är i mycket stor utsträckning en industriell kris.

Den svenska industrin befann sig – mätt i antalet sysselsatta – fram till mit-

ten av 60-talet i tillväxt. Under 60-talet planade utvecklingen ut och mot slutet av årtiondet vände den. Industrin började minska sin sysselsättning.

Det är inom vård-, utbildning- och vissa andra tjänstesektorer som de stora ökningarna av sysselsättningen sedan dess kommit till stånd. De mest påtagliga välfärdsbristerna fanns också inom dessa områden.

Många ekonomiska, politiska och sociala faktorer verkade också hammande för den industriella utvecklingen:

- Lönsamheten i industrin hade sedan 50-talet varit på väg nedåt, vilket dämpade expansionskraften.

- Löneutvecklingen för olika grupper i samhället i kombination med arbetsmiljöförhållanden och en förändrad utbildning gjorde att allt färre sökte sig till industrin.

- Allt oftare ifrågasattes det industriella produktionsmönstret – ibland övergick det till direkt anti-industriella stämningar. Inställningen till den tekniska utvecklingen blev alltmer kritisk. Industrisamhällets negativa återverkningar på natur och miljö blev en ny stor politisk stridsfråga.

- Den befolkningsomflyttning som följde i strukturuomvandlingens spår orsakade med tiden en stark motreaktion. De stora bristerna i industrins arbetsmiljöförhållanden uppmärksammades alltmer. Koncentrationen av ekonomisk makt och förmögenheter framstod allt klarare som det stora hindret för en fortsatt utjämningspolitik.

En snabbt växande industriproduktion hade lagt grunden för att avskaffa fattig-Sverige. Men i takt med att fler människor fick en hygglig materiell standard framstod industrisamhällets avigsidor som alltmer angelägna att ta itu med.

Under 70-talet inträffade två allvarliga försämringar av Sveriges ekonomiska förutsättningar. Först kom den kraftiga oljeprishöjningen 1973. Den innebar att

vår industrisektor långsiktigt måste bli 5–10 procent större jämfört med ett läge utan de extrema prishöjningarna för att genom ökad export kunna "betala" den större oljenotan.

Den andra störningen hör samman med den ekonomiska politik som de stora västekonomierna satte in för att bekämpa inflationen och effekterna av oljeshöjningarna. Politiken ledde till ett dramatiskt omslag i efterfrågesituationen på världsmarknaden. Därigenom kom en del av den svenska exportnäringen att slås ut. I ett läge när vi egentligen, pga de höjda oljepriserna, borde ha ökat industrin med 5–10 procent drabbades vi av en utslagning av industriell verksamhet. I dagsläget kan därmed industrin bedömas vara 10–20 procent för liten.

Utöver dessa två störningar av djupgående och långsiktig karaktär förstärktes sedan problemen av den svenska kostnadsutvecklingen framför allt under åren 1975–76.

Den ekonomiska krisen blev akut under lågkonjunkturen 1977–78 då obalanserna och de strukturella problemen medförde svåra politiska, sociala och ekonomiska problem. De åtgärder som sattes in har inte varit verkningsfulla. I vissa avseenden har obalansen tvärtom fördjupats och strukturproblemen ytterligare accentuerats.

Enligt vår bedömning kan löntagarfonder spela en väsentlig roll för att skapa förutsättningar att komma ur den ekonomiska krisen. Det kräver dock att ett löntagarfondsystem är uppbyggt utifrån två huvudmotiv. Det ena består i att fortsätta och fördjupa utvecklingen mot ökat löntagarinflytande och ekonomisk demokrati. Det andra är att de ska medverka till att skapa fördelningspolitiska förutsättningar för en ekonomisk tillväxtpolitik och full sysselsättning.

I frågan om den industriella kapitalbildningens former och omfattning löper dessa frågor samman. Vi ser det sålunda

som fundamentalt att lösningen av den industriella kapitalbildningens problem måste kunna förena det ekonomiskt nödvändiga med det som är godtagbart från rättvis-, social och politisk synpunkt. Därför måste förmogenhetstillväxten i näringslivet fördelas rättvisare. Inflytandet över de avgörande besluten måste spridas och löntagarna måste göras delaktiga i dessa beslut. Slutligen bör löntagarorganisationernas strävan att fördela produktionsresultatet rättvist ges allt tänkbart stöd. Detta är också målen för löntagarfonderna.

Högre vinster? Ja — men hur?

Det råder i dag en stor samstämmighet kring uppfattningen att lönsamheten i industriell verksamhet måste förbättras om vi i Sverige ska få till stånd en nödvändig industriell expansion. Däremot finns ingen samstämmighet beträffande hur denna högre lönsamhet ska åstadkommas. Visserligen tycks nästan alla anse att det huvudsakligen måste ske genom att de svenska kostnaderna, räknat per producerad enhet, måste utvecklas långsammare än i våra konkurrentländer, men sedan tar enigheten slut. Lonesänkningar, färre ledighetsdagar, vinstpropaganda, löntagarfonder, devalvering och förbud mot löneglidning hör till de recept som förekommer. Dessa åtgärder kan indelas i två kategorier:

1) Åtgärder som *inte* tar sikte på att förändra lönebildningen och som för att fungera förutsätter att lönebildningen inte påverkas. Om man tex lyckas höja produktivitetens utvecklingen, leder detta till en konkurrensförbättring endast under förutsättning att löneökningarna inte höjs i motsvarande mån. Devalvering, lönekostnadsänkning och åtgärder för att höja produktiviteten hör till denna kategori. All erfarenhet talar för att denna typ av åtgärder, om de används isolerade, är verkningslösa för att varaktigt

förändra balansen mellan löne- och kapitalandel.

2) Åtgärder som tar sikte på att förändra lönebildningen. Dessa kan i sin tur delas upp i två undergrupper. Man kan påverka styrkebalansen mellan kapitalägarna och löntagarna till förmån för de förstnämnda. Förstärkning av arbetsgivarnas och kapitalägarnas organisationer (SAF och Aktiespararna), breddning av vinstintresset (aktiesparfonden), vinstpropaganda (jfr vårens SAF-kampanjer) och försvagning av löntagarparten främst genom hög arbetslöshet är exempel på sådana åtgärder. Dessa åtgärder kan, något förenklat, sägas vara riktade mot löntagarna och deras organisationer. Det andra principiella sättet att påverka lönebildningsprocessen är att förändra dess betingelser så att löntagarna utan att ge avkall på sina ambitioner kan släppa till ett större utrymme. Vinstdelning, progressiv inkomstbeskattning, övervinstbeskattning, omfördelning av vinster (tex lätta på vinstbeskattning i k-sektorn och skärpa den i s-sektorn), och kollektivt löntagaråtgående är exempel på denna typ av åtgärder. Kanske än mer förenklat kan dessa åtgärder sägas vara riktade mot arbetsgivarsidan. De tar egentligen sikte på att minska de motsättningar som finns mellan kapital och arbete.

Eftersom själva syftet med åtgärden är att öka den ena partens andel av kakan på den andres bekostnad kan det vara rimligt – om man vill bevara social och politisk balans – att göra det i former som är tilltalande för den part som får göra åtgärden. Att i en bred uppgörelse mellan SAF och de två stora löntagarorganisationerna komma överens om vinster och löntagarfonder är en tanke som har många forespråkare – även bland företagsledare. Tyvärr har SAF hittills ställt sig helt kallsinnig till sådana förslag. (Fondsysteem som inte har löntagarorganisationers stöd är totalt poäng-

lösa sett ur denna synvinkel.)

Självfallet är det långt ifrån tillräckligt för att få en vinstförbättring till stånd att de stora löntagarorganisationerna är positivt inställda. Ett fondsysteem måste utöver detta skapa ekonomiska, sociala och politiska incitament som verkar i samma riktning.

Jag ska i fortsättningen peka på några samband mellan löntagarfonder, lönsamhet, investeringar och tillväxt.

Jämnare förmögenhetsfördelning

En ojämn förmögenhetsfördelning är något som kännetecknar alla västerländska ekonomier. Det moderna industriella produktionssystemet kräver mycket realkapital. Det är dessutom starkt koncentrerat. Två mekanismer verkar obönhörligt för att detta kapital ska bli ojämnt fördelat.

● I vår typ av ekonomi måste man betala de människor som sparar. Det sker i form av ränta, utdelning, vinst m.m. Detta innebär att alla som har en förmögenhet får en extra inkomst jämfört med dem som ingen har. Ju större förmögenheten är, desto större blir extrainkomsten.

● Förmågan att spara är olika hos olika grupper. Sparbenagenheten är nära nog obefintlig hos den mycket fattige, men 100 procent hos den mycket rike. Om den fattige får mera pengar ökar konsumtionen. Om den rike får mera pengar ökar sparandet.

Den som vill förlita sig på att de ca 100 miljarder som den svenska ekonomin varje år behöver till investeringar, ska komma fram genom sparande hos privatpersoner och hos privata företag är ohjälpligt fast i dessa mekanismer. Det måste alltså finnas stora skillnader i inkomster och förmögenheter, och de som har förmögenheter måste erbjudas en god avkastning på dessa.

Vill vi däremot ha en fortgående utjämning av inkomster och förmögenhe-

ter måste vi öka vår formåga till kollektivt sparande och kollektiv kapitalbildning. Utan en sådan plattform kommer alla rättvisesträvanden i Sverige att stupa på det faktum att vi behöver rika personer som sköter sparandet och investeringarna här i landet.

Löntagarfonder – i vår tappning – kan sägas bidra till en jämnare förmögenhetsfördelning på tre olika sätt:

- Den kollektiva fonduppbyggnaden flyttar över förmögenhetstillväxt från privatpersoner till gemensamma fonder och lägger därmed grunden för en fortgående utjämning av inkomster och förmögenhet.

- Vinstdelningen ger löntagarna del i de vinster som måste finnas för att näringslivet ska fungera och investera för sysselsättning och tillväxt.

- Ett ökat aktieäggande via löntagarfonderna ger löntagarna en successivt ökad andel i de aktieutdelningar som betalas ut från företagen.

Detta är ett exempel på hur ett fondsystem kan minska motsättningarna. I detta fall mellan å ena sidan de högre vinster i industrin som är en ekonomisk nödvändighet och å andra sidan det sociala rättvisekravet att få en rättvisare fördelning av den förmögenhetstillväxt som alltid är förbunden med en industriell expansion.

Industrins investeringsvilja

Om vi under 80-talet ska klara den industriella tillväxten blir det bl a nödvändigt att i en helt annan utsträckning än hittills skjuta till det riskbärande kapitalet utifrån genom nyemissioner. Det blir också nödvändigt att dessa aktier finner köpare. Därför måste nya penningstarka ägare komma in på aktiemarknaden. Vi bedömer att löntagarfonderna till en början årligen ska kunna tillskjuta 2–3 miljarder i riskbärande kapital till produktionen.

Att klara försörjningen med riskvilligt

kapital är ändå inte tillräckligt. Det är lika nödvändigt att höja industrins vilja till produktiva investeringar.

Många faktorer har betydelse för nivån på industriinvesteringarna. Världsmarknadens efterfrågan och industrins branschvisa sammansättningar är två mycket viktiga faktorer. Landets sociala, kulturella, geografiska och politiska förhållanden spelar också sin roll. Den allmänna ekonomiska politiken liksom närings- och arbetsmarknadspolitiken påverkar i hög grad hur det blir med investeringsbesluten i industriföretagen.

När alla dessa och liknande faktorer spelat sin roll är det dock till slut de ekonomiska förutsättningarna för investeringen som avgör om den blir av eller ej. Det handlar då om hur den tilltänkta investeringen påverkar företagets vinstutsikter. Och det handlar om hur hög vinstnivå ägarna kräver för att projektet ska genomföras. Om det nu finns en utbredd tveksamhet att göra investeringar kan det motivera två slags åtgärder. Dels kan man vidta sådana åtgärder att lönsamheten i de industriella satsningarna blir högre, dels kan man vidta sådana åtgärder som gör att kapital- och aktiemarknaden accepterar en lägre lönsamhet för investeringarna. Man sänker kapitalmarknadens avkastningskrav.

Höjd lönsamhet på projekten kan åstadkommas genom sänkt kostnadsnivå. I praktiken handlar det huvudsakligen om en långsammare ökning av löne-kostnaderna.

Solidarisk lönepolitik och företagens vinster

Ett av motiven för löntagarfonder är behovet att motverka att en lönepolitik återhållsamhet i högvinstföretagen enbart leder till ökade vinster för aktieägarna. I företag som går bra är det ofta möjligt att ta ut högre löner än vad som är normalt på arbetsmarknaden för övrigt. Dels har dessa företag pengar över

sedan de betalt löner och normal avkastning, dels är de ofta i en situation där de faktiskt också är villiga att betala högre löner; de behöver dra till sig mer folk för att klara en expansion.

Lönerna i högvinstföretagen stiger därmed kraftigare än på andra håll, men man ser ändå till att den solidariska lönepolitiken (= lika lön för lika arbete) upprätthålls. Motsvarande löneökningar sprids nämligen till andra delar av löne marknaden. Löneglidningsklausuler och följsamhetsavtal bidrar numera till att den solidariska lönepolitiken upprätthålls "i efterhand". Övervinsterna kan undvikas, men systemet har den stora nackdelen att lönelaget anpassas till de företag som för tillfället har den största förmågan att betala bra. Detta driver upp den allmänna lönenivån och därmed inflationen. Alltför många företag riskerar att råka i bekymmer, därför att kostnadsnivån är anpassad till de mest lönsamma företagen. Det skadar sysselsättning och tillväxt och leder till ökad inflation.

I och med att löneglidningsgarantier och följsamhetsavtal blivit så vanliga kan nu nästan alla grupper av lontagare snabbt anpassa det egna lönelaget till vad de mest lönsamma industriföretagen förmått betala. Hela det här problemet har under 70-talet blivit mer spänningsladdat än det var under 60-talet.

Anledningen till detta är att vi fått en effektivare solidarisk lönepolitik, samtidigt som vinstspridningen mellan företagen i Sverige har ökat. (Denna utveckling är kartlagd i en av utredningens expertrapporter.) Att vinstspridningen har ökat innebär att skillnaden har blivit större mellan de företag som har den bästa lönebetalningsförmågan, och de företag som har den sämsta lönebetalningsförmågan. Ofta gäller detta även inom en och samma bransch. En ökad vinstspridning gör att risken för löneglidning ökar, samtidigt som en del företag går dåligt och inte ens kan bära genom-

snittligt godtagbara lönekostnader. Det blir allt svårare att med lönepolitikens hjälp klara fördelningsproblemen och samtidigt åstadkomma så återhållsamma lönekostnadsökningar att expansion och tillväxt blir tillräcklig.

Det här problemet kan man teoretiskt tänka sig lösa genom att överge den solidariska lönepolitiken och låta lönerna i högvinstföretagen suga upp en del av övervinstutrymmet utan att andra motsvarande löntagare får samma lönehöjning. Vi skulle då få en anpassning av lönenivån efter företagets bärkraft. Detta förutsätter dock att LO och TCO skulle radera ett fundament i sin lönepolitik. Dessutom skulle det kräva en upplösning av alla formella och informella index- och följsamhetsklausuler som idag verksamt ser till att lönehöjningar sprider sig. Även om det från en snävt ekonomisk synpunkt alltså är ett tänkbart alternativ så framstår det ur ett politiskt eller institutionellt betraktelsesätt som verklighetsframmande.

Då återstår alltså bara alternativet att skapa bättre ekonomiska och lönepolitiska förutsättningar för en återhållsamhet. Begränsa därför de löneglidande företagens möjligheter att löneglida genom att beskära övervinsterna via en vinstdelning. Det ger samma effekt på företagens ekonomi som en bärkraftsorienterad lönepolitik. Dessutom skulle det ge de fackliga organisationerna ett incitament att medverka till att bekämpa denna typ av löneglidning.

Vårt sätt att tolka rättvisa och den faktiska verklighet som vi lever i ger alltså samma svar: stötta den solidariska lönepolitiken och begränsa övervinsterna med hjälp av vinstdelning.

Ett av huvudskälen för att vi valt att foreslå en övervinstdelning är just att den kommer att underlätta en lönepolitisk återhållsamhet samtidigt som den inte beskär lönsamheten i svaglönsamma projekt och företag.

Det kan i forstone verka förbryllande att en vinstdelning, som ju kapitalägarna måste betrakta som en kostnad, skulle kunna verka höjande på lönsamheten. Faktum är dock att om det fondsystem med vinstdelning som vi föreslagit skulle påverka lönebildningen med en procentenhet *endast* under det första året, skulle detta innebära en *varaktig* vinstförbättring i industrin. (Självfallet skulle dock en lönepolitisk återhållsamhet *utan* vinstdelning som SAF förespråkar bli än mer lukrativ för de gamla kapitalägarna. Men den tulipanarosen har de inte ens med stöd av en borgerlig regering kunnat tillverka.)

Lägre kapitalavkastningskrav

Skall man kunna minska kravet på avkastning från placeringar som görs i industri och produktion är det bla nödvändigt att minska inflationen. Ett system med löntagarfonder, och särskilt då dess vinstdelning, kan verksamt bidra till att skapa förutsättningar för en lönepolitik som dämpar inflationen. Ett sådant inslag är en absolut nödvändighet om inflationsbekämpningen ska bli framgångsrik.

En sänkt inflationstakt verkar sänkande på avkastningskravet. Dels blir det en direkt återverkan som sänker avkastningskravet i samma utsträckning som inflationen hejdats. Dels är det så att grunden för den höga avkastningen hos många av de alternativa placeringarna – det vill säga annat än aktier – utgörs just av inflationen. Fastighetsaffärer och den "grå" lånemarknaden kommer tex att mista mycket av sin attraktionskraft om vi återfår en så pass låg prisstegringstakt som på 60-talet.

Löntagarfondernas egna alternativa placeringar kommer dessutom inte att vara den "grå" marknaden eller konstspekulation. Alternativet till aktieplacering för fonderna blir enligt vårt förslag att överlämna placeringsansvaret till AP-

systemet. Där är bostadsobligationer och statliga krediter normgivande för avkastningskraven.

Om man via löntagarfonder kan engagera de stora löntagargrupperna inte bara i aktieförvaltning, utan också så att de bidrar med sina kunskaper i företagets förvaltning, bör detta rimligtvis leda till att riskmomentet i aktieplaceringarna blir mindre. Under alla förhållanden torde löntagarna själva, såsom ett aktieägande kollektiv, kunna arbeta med lägre "risksättning" än dagens kapitalägare.

Om löntagarfonderna tillkommer som en ny stor köpare av aktier, och årligen tillförts ett belopp i storleksordningen 2–3 miljarder kronor för sina köp, kommer naturligtvis det nuvarande förhållandet mellan utbud och efterfrågan av aktier att förändras i en riktning som verkar sänkande på avkastningskravet.

Av alla de skäl som här har räknats upp kan man vänta sig att löntagarfonderna bidrar till att hålla nere kraven på avkastning. Under ett första skede kommer aktiekurserna i Sverige därför att gå upp, som ett resultat av att löntagarfonderna inträder i bilden.

Det är i och för sig av fördelningspolitiska skäl inte önskvärt. Avsikten med fonderna är ju inte att berika de nuvarande aktieägarna. Men det enda alternativet, om man helt vill undvika uppgång i kurserna, är sannolikt att avstå från den industriella tillväxten. Och det alternativet får med säkerhet utomordentligt dåliga fördelningspolitiska effekter.

Sammanfattning

I mycket kort sammanfattning kan löntagarfondernas inverkan på tillväxt- och kapitalbildningsproblemen se ut så här:

- Löntagarfonder minskar motsättningarna mellan kapital och arbete och ger löntagarnas organisationer rimliga förutsättningar att medverka till en höjning av industrins lönsamhet.

● Löntagarfonderna skapar, genom vinstdelning, förutsättningar för en återhållsam lönekostnadsutveckling. Därmed blir fler investeringsprojekt lönsamma. Företagens villighet att investera förbättras därmed.

● Löntagarfondernas inträde på aktiemarknaden innebär att avkastningskraven på investeringar sänks och fler investeringsprojekt blir genomförda.

● Löntagarfonder innebär därmed att grundläggande ekonomiska förutsättningar skapas för att företagen dels ska vilja genomföra den investeringsökning som den svenska ekonomin behöver, dels ska kunna gå ut på aktiemarknaden och via nyemissioner skaffa det behövliga nya riskvilliga kapitalet.

● Om kollektivt sparade pengar sugts upp av företagen som eget kapital behövs inte vinstnivåer som är fördelningspolitiskt oacceptabla, inflationsdrivande

och obalansskapande.

● Löntagarna får del i framtida vinster och ett successivt ökat inflytande.

Jag har i denna framställning valt att enbart behandla vissa aspekter på löntagarfonder som har ett mer direkt samband med lönsamheten och tillväxten. Därmed har den i det långa perspektivet kanske viktigaste frågan som handlar om ett ökat löntagarinflytande och den ekonomiska demokratin inte kommit med. Den frågan saknar förvisso inte anknytningar till 80-talets akuta problem med tillväxt och sysselsättning men det är ändå i ett längre perspektiv som den i första hand bör behandlas. Det har inte varit möjligt att inom ramen för denna uppsats ge den frågan en så pass utförlig redovisning som den både kräver och förtjänar. Jag hoppas det blir tillfälle att återkomma.

Löntagarfonder skadar Sverige

Ordet löntagarfonder har under årens lopp använts som namn på mycket olika och direkt motstridiga förslag till ekonomisk-politiska förändringar i Sverige. I denna uppsats används det enbart i betydelsen kollektiva fackliga fonder av den typ som LO/SAP lagt förslag om 1975/76, 1978 och 1981 och som TCOs representant i löntagarfondsutredningen offentliggjort 1981.

Debatten om löntagarfonder är i flera avseenden märklig. Löntagarfonder är ett medel men har i debatten närmast fått ställningen av ett mål i sig. Möjligen kan man säga att de är ett medel som alltmer desperat försöker hitta ett mål som de passar till och som samtidigt bedöms taktiskt lampligt att framföra. Följden har blivit att förespråkarna för löntagarfonder antingen debatterar i mycket oprecisa målformuleringar eller att diskussionen handlar om olika fondtekniska detaljer.

Inget av dessa ämnen kan sägas ha något avgörande samhällsintresse. Den helt avgörande frågeställningen för om vi skall ha löntagarfonder eller inte, borde vara vilka konsekvenser dessa leder till för individer, företag, samhällsekonomi, arbetsmarknadsorganisationer, politiskt och ekonomiskt system, etc, i Sverige. Den frågan undviker förespråkarna sorgfälligt att behandla.

Låt oss först kort beskriva LO/SAPs löntagarfondsförslag från januari 1981. Det skall finansieras med en arbetsgivar-

Fil kand ANDERS RÖTTORP är verksam vid Svenska Arbetsgivarföreningen.

avgift på 1 procent av ATP-avgiftsunderlaget samt en årlig "övervinstdelningsavgift" på alla aktiebolag oavsett storlek och ägarförhållanden. Detta inbringar i dagens penningvärde och vinstläge ca $2+2=ca$ 4 Mrd kr. För aktiebolagen är vinstavgiften den större avgiften. Pengarna samlas in centralt och fördelas sedan på 24 länsfonder efter invånarantal. Styrelserna till dessa utses antingen av de fackliga organisationerna eller av särskilt valda "löntagarfondsfullmäktige" i lanet. Fonderna skall sedan placera medlen i aktier på marknaden. Det föreslås också en "facklig initiativrätt". Denna ger det lokala facket rätt att under vissa förutsättningar via skiljedom tvinga fram nyemissioner mot ägarnas vilja. Denna regel tar framst sikte på att löntagarfonderna skall kunna komma in i de större familjeföretagen som ägare. Länsfonderna skall leverera in en inte närmare preciserad avkastning till AP-fonden. Rent formellt äger AP-fonden medlen, men har gett "evig" dispositionsrätt till länsfonderna att förvalta medlen.

TCO:s ledamots förslag är mycket likartat. Det är dock mera centralistiskt och ger de centrala fackliga organisationerna en mer direkt ägarroll. Avkastningen från fonderna stannar kvar hos de av facket kontrollerade löntagarfonderna.

Mål för löntagarfonder

Inledningsvis nämndes att en rad olika mål har passerat förbi i löntagarfundsdebatten. Några mål som många olika partier och organisationer har uttryckt stor sympati för är ökad industriell tillväxt, höjd lönsamhet och ökade investeringar i en marknadsekonomi. Dessa mål förefaller foga kontroversiella idag. Andra mål

som löntagarfonderna angetts som medel för är en kollektivisering av ägandet av de nu privata företagen till de fackliga organisationerna. Motivet för detta har i sin tur angetts vara att man skulle få andra beslutskriterier i företagen. Genom att vinsten, som målsättning i företagen, rensades ut skulle de omänskliga arbetsförhållanden som idag finns kunna bli mycket mänskligare (Edin, Hedborg [1980]).

Det här är de två huvudfrågorna i debatten. Dessutom har en rad andra målsättningar formulerats, som ofta i någon mån hänger samman med de ovanstående. För en mer detaljerad genomgång hänvisas till Röttorp [1981].

Låt oss nu lite schematiskt se på den centrala frågan, dvs hur löntagarfonder, om de genomfördes, skulle påverka Sverige. Redovisningen gör inga anspråk på att vara fullständig eller särskilt ingående. Men även en mycket ytlig analys antyder betydande problem med löntagarfonder. Jag delar upp redovisningen i först en rent statisk kortsiktig analys (A), därefter en mycket forenklad relativt kortsiktig dynamisk analys (B) och slutligen ställer jag några frågor kring vart vi hamnar med löntagarfonderna på lite längre sikt (C).

A. Löntagarfondernas statiska effekter på kort sikt

Företagen skulle åläggas att betala en ny speciell arbetsgivaravgift till löntagarfondssystemet. Erfarenheterna från 70-talet tyder på att en sådan inte omedelbart och fullt ut avräknas i löneavtalen. I dagens läge med negativ reallöneutveckling redan innan löntagarfonderna kom in i bilden, betyder en avräkning mot löneutrymmet än ännu större reallönesänkning för löntagarna. Det kommer inte att underlätta avtalsrörelsen. Det förefaller troligt att företagens lönsamhet och kostnadsläge skulle påverkas i negativ riktning.

Den andra avgiften, "övervinstavgiften", är ännu mer problematisk. Vinstdelningen är från företagets synpunkt helt likvärdig med en extra och progressiv bolagsskatt. Vem tror på allvar att en sådan åtgärd är ägnad att öka lönsamhet och investeringar i företagen? Det råder stor enighet idag om att vi behöver en kraftig expansion i den utlandskonkurrerande delen av näringslivet. Majoriteten av de företag som arbetar i utlandskonkurrens har stora vinstvariationer över tiden. Det betyder att den genomsnittliga vinstdelningsavgiften blir högre för dessa än andra företag. I genomsnitt torde ett typiskt utlandskonkurrerande företag vid dagens genomsnittliga vinstnivå få en avgift på 2–4 procent av lönesumman. Det är tom så att ett företag som genomsnittligt går med förlust kan tvingas betala övervinstavgifter.

Om löntagarfonder införts tex 1970 skulle Modo under de tre sista åren på 70-talet fått betala sammanlagt 15,5 miljoner i övervinstavgift trots att man noterade en sammanlagd förlust på ca 70 miljoner kr under åren, allt matt i 1979 års penningvärde. Det är mycket tveksamt om ett företag som Modo över huvud taget överlevt lönsamhetskrisen 1978 om det tvingats betala vinstavgifter på ca 200 miljoner under perioden 1970-77 (Malmgren, Nicolin [1981]).

Exemplet Modo visar hur kraftigt vinstavgifterna kan slå mot en verksamhet som är starkt utlandsberoende. Totalt är det ca 120 000 aktiebolag som berörs. Ser vi på hur avgifterna skulle påverka företag torde de leda till en lagre lönsamhet och sämre avkastningsförväntningar på aktuella investeringsobjekt, med särskilt stora effekter i K-sektorn. Den internationella konkurrenskraften försvagas något och investeringar, produktion och sysselsättning sjunker.

Om inte lönsamheten skall sjunka genom införandet av löntagarfonder måste

avgifterna helt betalas av de anställda genom lägre löner. Utöver den löneåterhållsamhet som krävs för förstärkt lönsamhet och förbättrad internationell konkurrenskraft, skulle löntagarfonder innebära ytterligare stora krav på uppoffringar i form av en extra "löntagarfondslöneåterhållsamhet". I den sektor som är avgörande för den svenska ekonomin krävs därför dessutom en återhållsamhet av storleksordningen 3–4 procent av lönesumman varje år i form av lägre lön. Detta skulle ske under en period som av allt att döma kommer att innehålla sjunkande reallöner även utan löntagarfonder.

Hur skall man skapa förståelse för en sådan extra lönesänkning för att höja vinstnivån i företagen extra mycket? Det krävs en lönsamhetsnivå som klarar vinstdelningsavgifterna och ändå därefter ligger på den nivå som behövs för att skapa industriell expansion. Den här extra löneåterhållsamheten behövs inte från ekonomisk synpunkt. Om syftet är att höja lönsamheten bör man därför som en första åtgärd undvika löntagarfonder.

På ett vetenskapligt ohederligt sätt har LO/SAP-sidan försökt argumentera för att man får en automatisk lönestabilisering via vinstdelningen. I LO/SAP-rapporten [1981, sid 58] hänvisas till en vetenskaplig studie inom utredningen som stöd för tanken på att den lokala lönsamhetsnivån skulle påverka den lokala löneglidningen. Vad den av Nils Henrik Schager genomförda expertstudien visar är att man *inte* finner något signifikant samband mellan lokal lönsamhet och lokal löneglidning. Därmed faller möjligheten att via en övervinstdelning åstadkomma en stabiliseringspolitisk effekt redan i första ledet av resonemanget.

Expertstudien visar också att arbetsmarknadsläget är den dominerande lönebildningsfaktorn. Den visar även på en viss samvariation mellan genomsnittlig vinstnivå och genomsnittlig löneglidning

inom industrin vid de mycket extrema vinstvariationer som förekommit på 70-talet. I den mån det genomsnittliga vinstläget har någon betydelse bör det snarast tala *mot* införandet av löntagarfonder. Skall samma incitament för expansion och investeringar upprätthållas i företagen krävs att de vanliga vinstmåttan ligger högre med löntagarfonder än utan. Löntagarfonder skulle därmed riskera att vara svagt löneinstabiliserande.

Expertstudien visar också att lönsamheten över huvud taget inte tycks vara det centrala stabiliseringsproblemet i lönebildningen. Däremot förefaller den minskade rörligheten på arbetsmarknaden ge upphov till en betydande trendmässig stegring av löneglidningen. Stelheten i lönebildningen, bl a genom en solidarisk lönepolitik som tidvis har varit föga anpassad till marknadskraven, leder också till löneglidning. Åtgärder på de här områdena skulle i hög grad kunna dämpa löneglidningen. Nils Henrik Schager har offentligt påtalat det orimliga i LO/SAP-rapportens hänvisning till hans expertstudie (Schager [1981]).

Skall inte löntagarfonder direkt försämra betingelserna för K-sektorn krävs alltså en oproportionerligt stor årlig löneåterhållsamhet och ett väsentligt högre vinstläge (före vinstdelning) än man annars skulle behöva ha. På försommaren 1981 borjade LO/SAP på allvar framhålla tanken att man genom löneåterhållsamhet hos LO skulle kunna uppnå en positiv lönsamhetseffekt av löntagarfonder totalt sett. Detta kräver då att reallöne-nivån genom mycket återhållsamma krav från LO skulle kunna hållas tillbaka ytterligare ca 3–5 procent vid införandet av löntagarfonder, men det är föga troligt.

För alla som har följt avtalsrörelserna under senare år har det ganska klart framgått att lönenivån inte har bestämts utifrån samhällsekonomiska bedömningar av vad som vore mest lämpligt, utan i

hog grad bestämts genom konflikter och konkurrens mellan olika fackliga organisationer. I ett läge med krympande reallöner blir bibehållandet av relativpositionen allt viktigare. Hur skulle motsättningarna mellan LO och PTK eller LO och TCO-S i avtalsförhandlingar mildras av löntagarfonderna? Sammantaget förefaller det helt orimligt att tänka sig att de svenska löntagarna skulle vilja avstå 3-4 procent av sin reallönenivå och samtidigt kunna lägga alla konflikter med andra arbetstagargrupper åt sidan.

Om man på fullt allvar hävdar att det är löntagarna som skall avstå reallön för att man skall bygga upp kollektiva fonder förefaller det vara en märklig väg att gå via avgifter på vinsten i företagen med alla de problem som det för med sig för företagets incitament. Om man vidare hävdar att löntagarna idag är villiga att avstå en betydande del av sin inkomst till sådana kollektiva fonder är det ju bara att sätta igång och samla in de pengarna redan idag. Har de fackliga organisationerna sina medlemmars förtroende för att de skall spara i kollektiva fonder behövs ju inte ens någon lagstiftning.

Personligen kan jag inte undgå misstanken att löntagarfundsforespråkarna hyser begränsad tilltro till sina möjligheter att skapa kollektiva löntagarfonder på frivillig väg. Detta är förmodligen en av grundorsakerna till att man valt att lägga avgifterna på företagets lönesumma och vinst. Därför är det osannolikt att löntagarfonder ger en högre lönsamhet i företagen än avsaknad av sådana fondavgifter.

Sammanfattning av löntagarfundsavgifternas effekter på företagen

LO/SAP och TCO har aldrig på allvar försökt analysera hur deras forslag faktiskt påverkar företagets betingelser. Det är ju ändå trots allt i företagen som produktionen sker och produktionsbesluten och investeringsbesluten fattas.

Församrar man dessa betingelser genom vinstavgifter eller arbetsgivaravgifter påverkar man marknadsekonomin och de svenska företagens möjligheter att konkurrera. Man påverkar också deras expansionstakt negativt. Detta har bl.a. visats i en expertstudie inom utredningen av Anders Kristoffersson. Förslaget har dessutom utformats så att de företag som är särskilt viktiga för den svenska ekonomin drabbas hårdast.

B. Löntagarfondernas dynamiska effekter på kort sikt

En annan intressant frågeställning är vad som händer med effektiviteten i fördelningen av resurser i ett samhälle när ca 4 Mrd varje år skall placeras i enlighet med "löntagarintresset", uttolkat av de fackliga organisationerna. Det är inte helt otroligt att betydande kapitalmängder kommer att placeras utifrån andra värderingar än ekonomisk effektivitet. Det som brukar kunna uppbåda störst attraktionskraft är hot om minskad sysselsättning i en sysselsättningssvag region eller i en verksamhet som saknar framtidsmöjligheter. Det här är ett troligt område för delar av löntagarfondernas placeringar.

Det beror inte på att de fackliga organisationerna i sig skulle vara dåliga beslutsfattare utan på att de har en annan roll i samhället. I valet mellan att slå vakt om utsatta medlemmars intresse att behålla jobbet och en god fondavkastning kommer varje facklig eller annan löntagarfullmäktige att ha mycket svårt att välja det senare. Det betyder att strukturomvandling och nedläggning av ekonomiskt ej bärkraftiga industrier skjuts upp ytterligare och vi får med all sannolikhet en fortsättning på den mycket destruktiva industritödspolitik som statsmakterna (särskilt under de borgerliga regeringarna) ägnat sig åt under senare år.

Det är också ofrånkomligt att införandet av löntagarfonder kraftigt försämrar det psykologiska klimatet för enskilt företagande. Löntagarfonder har hela tiden framförts som ett sätt att avskaffa det maktförhållande som idag råder i de enskilt ägda företagen. (Se text sid 53–54 LO/SAP-rapporten [1981].) Även om det senaste förslaget innehåller vissa begränsningsregler (av typen att endast familjeföretag med över 500 anställda kan tvingas till nyemissioner och att utlandsägda företag undantas) betyder det att förtroendet för möjligheterna att på sikt bedriva enskilt ägd produktiv verksamhet i Sverige får sig en knack.

Sverige är redan idag i farozonen när det gäller att konkurrera som lokaliseringsort för produktion av varor i internationell handel. Det kan bla avläsas på de utländska företagens intresse av att ha produktion i Sverige och de svenska företagens stigande intresse av att investera i andra industriländer. Löntagarfonder skulle vara en stor psykologisk belastning i varje kalkyl om lokalisering av industriproduktion. Detta gäller tex när man i ett större multinationellt företag väljer mellan olika länder för att placera tillverkningen. Totalt sett är det dock betydligt viktigare i vilken utsträckning svenska bolag, genom ett sämre företagsklimat väljer att inte genomföra investeringar i Sverige, medan konkurrerande utländska bolag, med bättre betingelser väljer att göra sina investeringar i sitt eget land.

För de familjeägda företagen är situationen ännu känsligare. Det senaste förslaget om den fackliga initiativrätten tar i rapporten 1981 direkt sikte på att löntagarfonder successivt skall ta sig in i de stora familjeföretagen (mer än 500 anställda). Det vittnar om en total brist på kunskap och sinne för företagandet om man tror att detta kan genomföras utan att det starkt negativt kommer att påverka dessa företags utveckling av produk-

tion, sysselsättning och investeringar i Sverige. Eftersom löntagarfondsförslaget syftar till en kollektivisering av näringslivet kommer det psykologiskt (utöver själva avgifterna) att negativt påverka även alla de mindre enskilda företag som enligt det senaste LO/SAP-förslaget inte direkt skulle hotas av att bli "avprivatiserade".

Den storleksgräns som föreslås motiveras enbart av taktiska skäl. När detta skrivs är gällande LO-kongressbeslut fortfarande att man egentligen inte bör ha någon storleksgräns alls, i varje fall avsevärt mindre än 50 anställda. Många av familjeföretagen kommer även vid relativt hög storleksgräns att, inte utan skäl, känna sig och sin verksamhet hotade.

Entreprenörer med en idé som de vill sätta i produktion kommer att söka sig utomlands, andra kommer aldrig att pröva och utveckla sin idé i produktion och försäljning. Det är lätt att ta död på kreativitet, inte minst i produktionslivet. Företagsklimatet som är utomordentligt viktigt för alla de 100 000 mindre familjeföretagen blir direkt och omedelbart försämrat vid ett beslut om löntagarfonder.

Löntagarfondernas samlade effekter på kort sikt

Löntagarfonder betyder därmed sämre avsättning, investeringar, produktion och sysselsättning och negativa effekter på företagets betingelser både av handfast ekonomisk art (avgifter och höjd progressiv bolagsskatt) och av psykologisk art (tveksamhet om privat företagsamhet över huvud taget har någon framtid i Sverige). Från industripolitisk synpunkt innebär det, med all sannolikhet, att resurser i form av pengar och arbetskraft i större utsträckning lokaliseras till ineffektiva verksamheter som har framtiden bakom sig. Resurserna tas från de mest expansionsdugliga och effektivaste företagen (både stora och små).

Börsen och företagens riskkapitaltillförsel

Det faktum att en ny stor placerare uppträder på börsen kan ha en positiv effekt på kursutvecklingen och därmed företagets möjligheter att via nyemissioner dra till sig riskvilligt kapital. Vi kan se på den positiva effekt som succén med skattefondsparandet har gett på kursutvecklingen i år. SAP har aviserat att man samtidigt eller eventuellt tom före beslut om löntagarfonder skall ta bort det nuvarande skattefondsparandet. Dessutom beräknas utlandets intresse för svenska aktier, som idag är relativt stort, förbytas i en nettoutförsäljning. Dessa förändringar betyder att finansiella strömmar på 2-3 Mrd per år netto berövas aktiemarknaden. På goda grunder kan och bör avkastnings- och utdelningspolitiken hos löntagarfonder ifrågasättas. När löntagarfonderna blir dominerande ägare av ett företag (och det kommer att ske snabbt med det senaste förslaget) kan man fråga sig vilket intresse denna ägargrupp har av aktieutdelningar eller god lönsamhet.

Självva syftet med löntagarfonder som det framställs av förespråkarna är att ändra på maktförhållandena i företagen och att göra arbetsmiljön till målsättning i stället för lönsamheten. Hur högt marknadsvärde kan privata minoritetsintressen räkna med på sina aktieinnehav när löntagarfonderna har makten i bolagen? Kommer över huvud taget aktier att bli ett konkurrenskraftigt sparobjekt för enskilda? Det är mycket svårt att förutspå hur aktiebörsen reagerar och psykologin bakom deras utveckling.

Ett beslut om löntagarfonder torde dock ha en klart negativ effekt på övriga inhemska aktieplacersares beteenden. Vissa grupper, troligen i första hand privatpersoner, kommer att sälja ut sina innehav. Om man därigenom får en stark kursförsämring på börsen är det stor risk för att den ger en självgenererande ned-

åtgående kursspiral. Det gäller ju för aktieägarna att sälja i tid om man tror att andra kommer att sälja ut. Sammantaget förefaller det knappast troligt att löntagarfonderna ens på kort sikt ger någon kursuppgång, även om man skulle placera ca 4 Mrd per år på borsen. Risken är överhängande för betydande kursras. Ett sådant skulle i sin tur ytterligare påskynda löntagarfondernas övertagande av aktiemajoriteten i företagen.

Löntagarfonder försämrar riskkapitalförsörjningen

Företagens möjligheter att under marknadsmässiga villkor skaffa riskkapital när löntagarfonder införts förefaller därmed med god sannolikhet att försämrats. Vad som däremot ofta har föresvävat löntagarfondsförespråkare är möjligheten att via löntagarfonder göra "andra samhällsekonomiska bedömningar" och därmed i praktiken för vissa ändamål förse företag med lite "mjukare" kapital än marknaden i övrigt har att erbjuda. Detta är något som prövats i Sverige och vars resultat inte uppmanar till en fortsättning. Det är dessutom från statsvetenskaplig synpunkt mycket tveksamt om den här typen av samhällsbedömningar bör genomföras av fackliga organisationer (eller länslöntagarfullmäktige) i konkurrens med de politiskt valda församlingarna. Bör facket ta över delar av regional-, sysselsättnings- och industripolitiken från de nuvarande politiska organen? Det skulle föra oss en betydande bit i riktning mot en korporativistisk stat.

De ovan redovisade negativa konsekvenserna av löntagarfonder på de mål, som det råder stor enighet om, är mer än tillräckliga för att vi i Sverige bör avstå från löntagarfonder. Men hur kan då LO/SAP:s och TCO:s ledningar förespråka sådana förslag? Skalen förefaller vara att man aldrig på allvar gjort en seriös genomgång av hur förslagen påverkar de enskilda företagen i en marknadsekon-

Hur snabbt tar löntagarfonderna över börsföretagen?

Exempel 1. Avgifterna till löntagarfonderna beräknas till i medeltal 4,2 Mrd per år. Det slutliga borsvärdet var vid årsskiftet 80/81 ca 40 Mrd. I detta alternativ antas borsen från detta utgångsvarde ha en genomsnittlig real tillväxt på 5 procent per år. Löntagarfondens värdetillväxt antas vara 0 procent per år. Alla uppgifter i 1981 års priser. Detta exempel forutsätter att löntagarfonder inte ger negativa börseffekter.

Exempel 2. Som exempel 1, men löntagarfondernas genomsnittliga värdetillväxt antas till -10 procent per år genom selsättningsbevarande insatser. Börsen (exkl) löntagarfondernas innehav antas ha en genomsnittlig värdetillväxt på 5 procent realt per år. Den del av borsvärdet som löntagarfonderna innehar, antas förändras med -5 procent realt per år. (Att det inte blir -10 procent beror på nyemissionsverksamhet och ägartillskott hos löntagarfonderna.) Även detta exempel forutsätter att borsen inte påverkas negativt av löntagarfundsbeslutet.

Exempel 3. I LO/SAP-rapporten antyds att bankerna skall avprivatiseras i annan ordning än via löntagarfonder. Fastighetsbolag brukar inte framhållas som någon central uppgift för löntagarfonder att placera pengar i. Utgångsborsvärdet för övriga bolag kan ungefärligen uppskattas till 34 Mrd vid årsskiftet 1980/81. Börsvärdet antas falla med 10 procent realt varje år genom att nuvarande ägare anticiperar ett övertagande från löntagarfonderna. Vid nuvarande inflationstakt ungefär oförändrat nominellt värde. Löntagarfondernas värdetillväxt antas till -15 procent per år. Detta exempel forutsätter negativ kurspåverkan av ett löntagarfundsbeslut.

Exempel 4. Som exempel 3, men endast 3 Mrd antas placeras på börsen per år. Detta kan tex bero på att delar av avgifterna används på andra sätt och/eller att lönsamhetsutveckling och produktionsutveckling blir så svag att avgifterna på företagen ger allt mindre inkomster till löntagarfondssystemet.

År	Löntagarfondernas andel av borsvärdet (%)			
	Ex 1	Ex 2	Ex 3	Ex 4
1	11	11	12	9
2	20	19	25	18
3	29	27	39	28
4	36	33	54	39
5	43	39	70	50
6	49	44	87	62
7	55	48		75
8	60	53		

Sammanfattning

De redovisade exemplen visar att LO/SAP:s förslag (och detsamma gäller i princip TCO-ledamotens förslag) har en betydande potential för att snabbt ta över börsföretagen i Sverige. Beräkningarna skall ses som grova exempel. Det bör observeras att en ägargrupp normalt har ett mycket stort inflytande redan vid begränsade aktieinnehav. Exemplet visar att den kollektivering till fackliga organisationer eller motsvarande som så klart uttalades i samband med förslagen till löntagarfonderna 1975/76 mycket snabbt (och snabbare) kan nås med det senaste LO/SAP-förslaget. I exemplen tar det endast 4-7 år för löntagarfonderna att nå upp i 50 procent av det slutliga borsvärdet. Redan efter ett år blir löntagarfonderna största ägargruppen i många av borsföretagen.

mi. I utredningen vagra de LO/SAP:s och TCO:s representanter att diskutera hur företagen påverkas. Begreppet *incitement* som är ett av de mest centrala i en marknadsekonomisk analys, utsluts konsekvent i deras resonemang.

C. Vart leder löntagarfonder på litet längre sikt?

Från 1975 och framåt har löntagarfonder setts som en möjlighet att genomföra en kollektivering eller "socialisering" av näringslivet. I Meidner-rapporten 1975

framställs klart att det privata ägandet till produktionsmedlen är orättfärdigt och bör avskaffas. Löntagarfonder anvisas som ett medel för att successivt utan ersättning till nuvarande ägare kollektivisera ägandet till de fackliga organisationerna.

Denna kollektivisering av ägandet är det enda mål som medlet löntagarfonder verkligen uppfyller. Det är detta mål som både förespråkarna för och motståndarna till löntagarfonder betraktar som huvudfrågan. Förespråkarna finner det dock idag inte opportunt att tala om makten och övertagandet.

1975/76 talade man tydligt och i stora rubriker om att löntagarfonder skulle ta över ägandet. Det tidsperspektiv som utmålades var att det skulle ta ca 2-4 decennier. Det senaste förslaget från januari 1981 innebär ett mycket snabbare övertagande av ägarmajoriteten än tidigare förslag. Som framgår av de fyra exemplen i rutan (sid 385) kommer löntagarfonder inom 4-7 år, dvs redan på 80-talet, att kunna förvärva aktiemajoriteten i alla börsnoterade företag. Det är 4-5 gånger snabbare än det ursprungliga Meidner-förslaget.

Är det önskvärt att alla företag (av viss storlek) ägs av en enda ägargrupp? Vad betyder det för konkurrens och marknadsmässighet? Är det bra att just de anställdas fackliga organisationer blir Arbetsgivaren (med stort A) i Sverige? Hur blir konsumentens ställning i en sådan ekonomi? Hur blir det med effektiviteten i en sådan ekonomi? Hur går det med konkurrenskraft, sysselsättning, produktion och levnadsstandard i en sådan ekonomi i jämförelse med den typ av ekonomi vi nu har? Hur väl kommer kreativa människors idéer att tillvaratas? Vilken frihet och vilket oberoende kommer de anställda att ha när deras fackliga organisation blivit arbetsgivare och det nästan bara finns den ende arbetsgivaren? Det här är några av de grundläggande

frågor som borde belysas ingående innan någon i Sverige på allvar föreslår ett praktiskt genomförande av den hittills största systemförändringen i Sveriges ekonomiska historia.

Även för de mindre företagen betyder det dramatiska förändringar även om de inte själva skulle bli kollektiviserade. Hur blir deras möjligheter att sälja sina produkter till stora och små svenska företag när deras kunder och konkurrenter samtliga ägs av samma ägargrupp? Räcker det för dem att vara konkurrenskraftiga för att kunna hävda sig på en kartelliserad marknad med konkurrenter som tävlar på helt andra villkor? Kommer inte många av underleverantörerna att bli av med sina kunder när de fackligt ägda företagen vill göra saker och ting i egen regi för att undvika att minska arbetsstyrkan vid en efterfrågenedgång? Inte minst för serviceföretagen är det här ett betydande hot.

Utvärderingen av löntagarfondernas konsekvenser förefaller hittills mycket bristfällig, inte minst hos förespråkarna. De invändningar och farhågor ur företagsperspektiv som jag har påtalat i den här uppsatsen har aldrig bemötts. Ändå hävdar förespråkarna för löntagarfonder på fullt allvar under sommaren 1981 att dessa bör införas redan 1983.

Från början var löntagarfonder ett medel för att uppnå målet kollektivisering av näringslivet till de fackliga organisationerna. Idag har man kvar i huvudsak samma medel men vill dessutom tillskriva det helt andra och motstridiga målet. När denna ekvation inte sakligt och ekonomiskt går ihop forsöker man skyla över det genom att undvika en konkret analys. I stället för konsekvensanalyser hävdar man att även om det finns vissa problem med löntagarfonder så är det enda alternativet för Sverige.

Ett mer rationellt sätt att närma sig löntagarfondsfrågan förefaller mig vara att se vilka mål (förändringar av Sverige)

som man vill genomföra och sedan pröva förutsättningslöst vilka medel som då är lämpliga att använda för att uppnå de här förändringarna.

Näringslivet och dess organisationer har under lång tid uttryckt önskemål om stimulanser och lagändringar för att stimulera fram en spridning av det individuella ägandet i börsföretagen till allt fler lontagare och andra medborgare. Det är också den ägarförändring som de borgerliga partierna uttalat sig för (liksom tex Norges industriminister (s)). En sådan ägarförändring är direkt motsatt vad löntagarfonder skulle ge. Dess konsekvenser på ekonomin är också helt annorlunda. När det gäller stora och små familjeföretag är det inte fråga om att sprida ägandet till existerande företag, utan att i stället sprida företagandet till fler personer och fler företag genom nyetablering.

Skall man få en ökad industriell tillväxt och mer investeringar och högre produktion och sysselsättning i främst den utlandskonkurrerande delen av näringslivet krävs ekonomiskt-politiska åtgärder som ökar lönsamhet och internationell konkurrenskraft. I dagens läge kan tex en växelkursjustering eller någon annan relativkostnadssänkande åtgärd diskuteras. Lontagarfonder verkar däremot i rakt motsatt riktning.

Vi har hamnat lite snett när det gäller incitamenten i svensk ekonomi. En av de väsentliga orsakerna är kombinationen av vårt nuvarande skattesystem och en hög inflation. När det gäller den produktiva verksamheten bör man till att börja med omedelbart avskaffa dubbelbeskattningen på aktier och beskattningen av arbetande kapital i familjeföretagen bör lindras. Beskattningen av reavinster bör inte vara högre för aktier än för tex fastigheter. Det är genom den typen av åtgärder som vi får ett bättre företagsklimat och ett effektivare näringsliv och också en högre reallön och levnadsstandard för det svenska folket. Löntagarfonder skulle däremot snabbt församla de incitament som skapat vår nuvarande levnadsstandard i Sverige.

Referenser

- Edin, P.-O., Hedborg, A., [1980], *Det nya uppdraget*, Tiden
- LO/SAP gemensam arbetsgrupp [1978], *Löntagarfonder och Kapitalbildning*, Tiden
- [1981], *Arbetsrörelsen och Lontagarfonderna*, Tiden
- Malmgren, J., Nicolin, T., [1981], "Ytlig rapport om fonderna", *Affarsvärlden*, nr 16/17, 15 april
- Meidner, R., [1975], *Löntagarfonder*, Tiden
- Röttorp, A., [1981], *Löntagarfonder förvarrar krisen*, SAF.
- Schager, N. H., [1981] "Bevis finns inte", *Svenska Dagbladet*, 6 mars
- Waldenströmsrapporten* [1976]; "Företagsvinster, Kapitalförsörjning, Lontagarfonder", SAF och SI