

Löntagarna och kapitaltillväxten

Ref 1

Löntagarfonder - bakgrund, problem och

Ur KB:s samlingar

Digitaliserad år 2013



National Library
of Sweden

En studierapport
från sekretariatet för utredningen om löntagarna och kapitaltillväxten

SOU 1979:8

Löntagarna och kapitaltillväxten

Ref 1

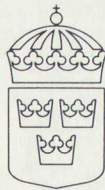
Löntagarfonder - bakgrund, problem och
möjligheter

En studierapport
från sekretariatet för utredningen om löntagarna och kapitaltillväxten

SOU 1979:8



19
2



Statens offentliga utredningar
1979:8
Ekonomidepartementet

Löntagarna och kapitaltillväxten 1

Löntagarfonder – bakgrund,
problem och möjligheter

av *Berndt Öhman*

En studierapport från sekretariatet för utredningen
om löntagarna och kapitaltillväxten

Stockholm 1979

Omslag Håkan Lindström

ISBN 91-38-04680-6

ISSN 0375-250X

Gotab, Kungälv 1979

Till Statsrådet och chefen för ekonomidepartementet

Genom beslut den 30 januari 1975 bemyndigade Kungl. Maj:t chefen för dåvarande finansdepartementet att tillkalla högst nio sakkunniga med uppdrag att utreda frågor om löntagarfonder.

Med stöd av bemyndigandet tillkallades såsom sakkunniga landshövding Hjalmar Mehr (ordförande), riksdagsledamoten Maj-Lis Landberg, fil.dr Rudolf Meidner, bitr. direktören Karl-Erik Nilsson, riksdagsledamoten Kjell Nilsson, riksdagsledamoten Rolf Rämgård, direktören Erland Waldenström, riksdagsledamoten Rolf Wirtén och direktören Karl Erik Önnesjö.

Wirtén entledigades den 9 februari 1976. Samma dag förordnades dåvarande partisekreteraren Carl Tham att vara ledamot i utredningen. Chefen för ekonomidepartementet bemyndigades den 12 maj 1977 att tillkalla ytterligare fyra ledamöter i utredningen. Fr. o. m. den 1 juli 1977 förordnades sålunda optikermästaren Stig Stefanson och dåvarande riksdagsledamoten Bertil af Ugglas som sakkunniga i utredningen. Den 7 juli 1977 avled af Ugglas och efterträddes av finansborgarrådet Ulf Adelson fr. o. m. den 21 september 1977. Den 19 oktober förordnades professorn Osborne Bartley och utredningschefen Per-Olof Edin som sakkunniga i utredningen. Adelson entledigades från utredningen den 1 juli 1978 och ersattes från samma datum av riksdagsledamoten Anders Wijkman. Tham entledigades från utredningen den 14 november 1978 och ersattes fr. o. m. den 5 december 1978 av t. f. kanslirådet Hans Bergström. Wijkman entledigades från utredningen den 12 december 1978 och ersattes fr. o. m. den 13 december 1978 av riksdagsledamoten Staffan Burenstam Linder. Kjell Nilsson entledigades från utredningen den 19 januari 1979 och ersattes fr. o. m. den 22 januari 1979 av riksdagsledamoten Kjell-Olof Feldt. Bartley entledigades från utredningen den 2 februari 1979.

Som experter har följande personer varit knutna till utredningen: direktör Karl-Axel Linderoth (fr. o. m. den 17 juni 1975 t. o. m. den 4 mars 1976), sekreterare Ingemar Magnusson (fr. o. m. den 21 februari 1975). Magnusson avled den 24 september 1975. Som experter har vidare förordnats direktören Lars Marcus (fr. o. m. den 5 mars 1976 t. o. m. den 13 juli 1977), stadsdirektören Ulf Dahlsten (fr. o. m. den 9 mars 1976), professorn Sven-Erik Johansson (fr. o. m. den 9 mars 1976), dåvarande direktören Sten Westerberg (fr. o. m. den 24 november 1975 t. o. m. den 20 oktober 1976), dåvarande utredningssekreteraren Monica Ulfhielm (fr. o. m. den 27 oktober 1976 t. o. m. den 18 oktober 1977) och pol. mag. Sven Åke Böök (fr. o. m. den 14 juli 1977).

Att såsom experter biträda utredningen har vidare förordnats fil. dr Roland Spånt (fr. o. m. den 1 juli 1976 på halvtid, från den 1 november 1976 på heltid), civilekonomen Rolf Eidem (fr. o. m. den 1 april 1977), fil. kand. Anders Kristoffersson (fr. o. m. den 1 april 1977) och civilekonomerna Stefan Saläng (fr. o. m. den 1 september 1977), Ragnar Boman (fr. o. m. den 1 september 1977, på halvtid) och Lennart Låftman (fr. o. m. den 1 december 1977, på halvtid).

Som bitr. sekreterare förordnades dåvarande avdelningsdirektören Olof Nordell (fr. o. m. den 1 juni 1975). Utredningens huvudsekreterare har varit universitetslektorn Berndt Öhman (fr. o. m. den 1 december 1975). Som bitr. sekreterare har vidare fungerat civilekonomen Rolf Skog (fr. o. m. den 7 november 1978).

Särskilda expertuppdrag har lämnats åt agr. dr Halvdan Åstrand och pol. mag. Sven Åke Böök, ekon. dr Lars Bertmar, fil. dr Nils Lundgren och fil. kand. Nils-Henrik Schager. En särskild referensgrupp med utredningens sekreterare och representanter för LO, TCO och SAF har följt Schagers arbete. Uppdragen redovisas i särskilda rapporter.

Utredningen har avgett remissvar över kapitalmarknadsutredningens betänkande Kapitalmarknaden i svensk ekonomi (SOU 1978:11).

Vid sammanträde den 17 september 1975 beslöt utredningen att anta namnet "Löntagarna och företagets kapitaltillväxt". I kommittéberättelsen 1976 (och senare) anges emellertid namnet "Utredningen om löntagarna och kapitaltillväxten".

Utredningen får härmed överlämna en studierapport från utredningens sekretariat. Samtidigt överlämnas ett antal expertrapporter.

Stockholm i mars 1979

Hjalmar Mehr

Hans Bergström

Staffan Burenstam Linder

Per-Olof Edin

Kjell-Olof Feldt

Maj-Lis Landberg

Rudolf Meidner

Karl-Erik Nilsson

Rolf Rämgård

Stig Stefanson

Erland Waldenström

Karl Erik Önnesjö

/Berndt Öhman

Rolf Skog

Innehåll

| | |
|---|----|
| <i>Förord</i> | 9 |
| 1 <i>Inledning</i> | 11 |
| 1.1 Studierapportens syfte | 11 |
| 1.2 Värdeproblemet | 12 |
| 1.3 Studierapportens uppläggnig | 12 |
| 2 <i>Internationell och historisk bakgrund</i> | 15 |
| 2.1 En internationell översikt | 15 |
| 2.1.1 Några idéhistoriska linjer | 16 |
| 2.1.2 USA | 18 |
| 2.1.3 England | 20 |
| 2.1.4 Västtyskland | 21 |
| 2.1.5 Frankrike | 24 |
| 2.1.6 Holland | 26 |
| 2.1.7 Danmark | 28 |
| 2.1.8 Några slutsatser | 34 |
| 2.2 Den svenska debatten | 35 |
| 2.2.1 Kort historisk bakgrund | 36 |
| 2.2.2 Några viktigare rapporter och förslag | 37 |
| 2.2.3 Några slutsatser | 47 |
| 3 <i>Målen</i> | 49 |
| 3.1 Förmögenhetsfördelningen | 50 |
| 3.2 Den solidariska lönepolitiken | 54 |
| 3.3 Företagsdemokratin | 56 |
| 3.4 Kapitalbildningen | 58 |
| 3.5 Övriga mål | 66 |
| 3.6 Grundläggande villkor | 69 |
| 3.7 Avslutning | 72 |
| 4 <i>En problemanalys</i> | 75 |
| 4.1 Fondernas uppgifter och placeringspolitik | 76 |
| 4.1.1 Fondernas rättsliga status | 76 |
| 4.1.2 Företagsekonomisk eller samhällsekonomisk lönsamhet | 79 |
| 4.1.3 Konsekvenser för placeringspolitiken | 81 |
| 4.1.3.1 Företagsekonomiska kriterier | 82 |

| | | |
|---------|---|-----|
| 4.1.3.2 | Samhällsekonomiska kriterier | 82 |
| 4.1.3.3 | Aktiv eller passiv placeringspolitik | 86 |
| 4.1.3.4 | Fritt eller bundet kapital | 87 |
| 4.1.3.5 | Aktier eller lån | 88 |
| 4.1.3.6 | Placeringspolitik och solidarisk lönepolitik | 89 |
| 4.1.4 | Relationen mellan fonderna och staten | 90 |
| 4.1.5 | Hur bevakas placeringspolitiken? | 92 |
| 4.2 | Fondsystemets organisation | 94 |
| 4.2.1 | Fondernas antal | 94 |
| 4.2.2 | Relationen mellan fonderna | 95 |
| 4.2.3 | Avgränsningar av fondernas omfattning | 95 |
| 4.3 | Fondernas styrelse | 97 |
| 4.3.1 | Olika intressen och olika nivåer – en principdiskussion | 98 |
| 4.3.2 | Vem styr fonderna? | 101 |
| 4.3.2.1 | Finansieringen | 102 |
| 4.3.2.2 | Frågornas räckvidd | 103 |
| 4.3.2.3 | Fackets ställning | 105 |
| 4.3.2.4 | ”Professionellt” styrda fonder | 106 |
| 4.3.3 | På vilket sätt styrs fonderna? | 106 |
| 4.3.3.1 | Löntagarfonder | 107 |
| 4.3.3.2 | Medborgarfonder | 108 |
| 4.3.4 | Relationerna till företagen | 109 |
| 4.4 | Ägande och avkastning | 113 |
| 4.4.1 | Utformningen av individuella andelar | 113 |
| 4.4.2 | Andra former av individuell anknytning | 115 |
| 4.4.3 | Utformningen av kollektiva fonder | 118 |
| 4.4.4 | Argumenten för och emot individuellt ägda fonder | 119 |
| 4.4.4.1 | Bra för individen? | 119 |
| 4.4.4.2 | Bra för fondsystemet? | 120 |
| 4.4.5 | Argumenten för och emot kollektiva fonder | 122 |
| 4.5 | Fondsystemets finansiella uppbyggnad | 124 |
| 4.5.1 | Olika avgiftsbaser | 124 |
| 4.5.1.1 | Vinstbaserade avgifter | 124 |
| 4.5.1.2 | Lönebaserade avgifter | 126 |
| 4.5.1.3 | Mervärdebaserade avgifter | 127 |
| 4.5.2 | Olika betalningsformer | 127 |
| 4.5.3 | Verkningarna av olika finansieringsmetoder | 128 |
| 4.5.4 | Fondsystemets utveckling på längre sikt | 132 |
| 4.6 | Fondsystemets omfattning och införande | 134 |
| 4.6.1 | Omfattningens former och objekt | 134 |
| 4.6.2 | Särbehandling av vissa verksamhetsformer | 135 |
| 4.6.2.1 | Den offentliga sektorn | 136 |
| 4.6.2.2 | Kooperativ verksamhet | 136 |
| 4.6.2.3 | Tendensföretag | 138 |
| 4.6.2.4 | Banker och försäkringsbolag | 139 |
| 4.6.2.5 | Multinationella företag | 140 |
| 4.6.2.6 | Olika företagsformer | 141 |
| 4.6.2.7 | Företagens storlek | 141 |
| 4.6.2.8 | Motiv för särbehandling | 143 |

| | |
|--|-----|
| 4.6.3 Obligatoriska eller frivilliga system | 144 |
| 4.6.4 Övergripande eller företagsanknutna system | 145 |
| 4.6.5 Fondsystemets införande | 146 |
| Bilaga 1 <i>Utredningens direktiv</i> | 147 |
| Bilaga 2 <i>Utredningens nuvarande sammansättning (1979-03-01)</i> | 151 |
| Bilaga 3 <i>Förteckning över rapporter och program från organisationer och partier</i> | 153 |

Förord

Bland organisationer, i press och övriga massmedia pågår en livlig debatt om löntagarfonder. Den statliga utredningen "Löntagarna och kapitaltillväxten", som befinner sig mitt i sitt arbete, har funnit det vara ett allmänt intresse att publicera ett antal *expertrappporter*. Dessa behandlar olika specialämnena som är av betydelse för den slutliga utformningen av de alternativa modeller som utredningen enligt sina direktiv skall framlägga i ett slutbetänkande.

Dessa expertrappporter är:

SOU 1979:9

Den svenska förmögenhetsfördelningens utveckling, av fil. dr Roland Spånt (delrapport).

Löntagarfonder och aktiemarknaden – en introduktion av civilekonomerna Ragnar Boman och Lennart Låftman (delrapport).

Internationella koncerner och löntagarfonder, av fil. dr Nils Lundgren (delrapport).

SOU 1979:10

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

Vinstbegreppet, av civilekonom Stefan Saläng (delrapport).

Den lokala lönebildningen och företagets vinster – en preliminär analys, av fil. kand. Nils-Henrik Schager (delrapport).

SOU 1979:11

Lantbrukskooperationen – ideologi och verklighet, av agr. dr Halvdan Åstrand.

Dessa rapporter (utom Bertmars och Åstrands) är som framgår att betrakta som delrapporter. Utvidgade och fördjupade rapporter kommer således på dessa områden. Dessutom pågår andra studier, som kommer att publiceras i form av rapporter hösten 1979 eller under 1980. Det gäller bl. a. *en studie av konsumentkooperationen* av pol. mag. Sven Åke Böök, *Kooperativa Institutet*, *en studie av finansieringsfrågorna* av fil. kand. Anders Kristoffersson, *en studie av löntagarfonderna och kapitalmarknaden* av civ. ekon. Rolf Eidem, *en studie av skattelagstiftningen i relation till olika konstruktioner av löntagarfonder* av civ.

ekon. Stefan Saläng. Ytterligare studier – bl. a. *juridiska aspekter* på olika förslag till löntagarfonder – torde också bli aktuella.

Genom denna etappvisa publicering kan resultaten av hittillsvarande studier och utredningar tillföra den allmänna debatten om löntagarfonder sakunderlag. Likaså kan delrapporternas författare redan på detta stadium få del av de synpunkter, kommentarer och den kritik som kan framkomma från såväl allmänhet som fackexpertis på områdena.

Utredningen har också funnit det vara av värde för den fortsatta offentliga debatten att samtidigt publicera en *studierapport*, som ger en bakgrund till hela frågan om löntagarfonder, innehållande en koncentrerad redovisning av löntagarfondsfrågans läge på det internationella planet, den svenska debatten samt en problemanalys. Den senare avser att med utgångspunkt från direktivens målsättningar och i ämnet framlagda rapporter och förslag på ett neutralt och objektivt sätt *utan ställningstagande* till särskilda förslag redovisa och analysera olika tänkbara lösningar.

Syftet med studierapporten är sålunda detsamma som med publiceringen av expertrapporterna.

Som framgår av såväl den internationella översikten som av det övriga materialet kan löntagarfonder konstrueras på många olika sätt – alla med olika betydelse och verkningar för löntagarna, för näringslivet och för samhället i övrigt. Redan förteckningen över de expertrapporter som nu publiceras och som kommer att publiceras ger en bild av de problem som är av intresse i sammanhanget och som det ankommer på utredningen att senare lösa.

Studierapporten har utarbetats av utredningens huvudsekreterare Berndt Öhman, som svarar för dess innehåll, liksom författarna till de olika rapporterna svarar för sina studier.

Utredningen har sålunda för sin del icke tagit ställning till det nu publicerade materialets utformning och innehåll.

Utredningen har som målsättning att söka presentera ett slutbetänkande, där en eller flera alternativa modeller redovisas, i början av år 1981.

Stockholm i februari 1979

Utredningen om löntagarna
och kapitaltillväxten

Hj. Mehr
Ordförande

1 Inledning

1.1 Studierapportens syfte

Utredningen tillkallades enligt direktiven för att "utreda frågor rörande löntagarfonder". Med utgångspunkt från tre mål – rörande förmögenhetsfördelningen, den solidariska lönepolitiken och företagsdemokratien – skall utredningen konstruera "en eller ett par modeller för löntagarfonder".

Direktiven binder inte utredningsarbetets konkreta inriktning. De anger inte närmare vilken typ av löntagarfonder som avses. De pekar i stället på att löntagarfonder "tekniskt" kan utformas på många olika sätt. Direktiven finner det "angeläget att de olika möjligheter som i detta hänseende står löntagarna till buds blir föremål för närmare utredning". Både historiska och internationella erfarenheter borde studeras. En kartläggning av debatten och av befintliga system borde därför göras.

I direktiven pekas också på tekniska problem som grunderna för vinstberäkning, alternativa beräkningsgrunder för fondavsättning, principerna för en eventuell avgränsning av systemets omfattning och grunderna för vinstberäkning i koncernföretag.

Av direktiven framgår således både att det finns många olika sätt att utforma löntagarfonder och att det finns många tekniska problem som måste lösas. Det är därför ganska naturligt att man i direktiven anser det "svårt att ta ställning till alla de argument, motargument och motiv som redovisats i olika sammanhang".

I direktiven uttalas också att införandet av löntagarfonder blir beroende av löntagarorganisationernas inställning. Härmed avsågs LO:s och TCO:s rapporter och kongressbeslut. I en interpellationsdebatt i riksdagen våren 1975 uttalade dåvarande statsministern att utredningen även skulle studera Waldenströmgruppens rapport. Mot bakgrund av dessa organisationers ställningstaganden skall utredningen redovisa "ett betänkande som beskriver tänkbara modeller".

Sedan direktiven skrevs – i januari 1975 – har det förts en intensiv debatt om löntagarfonder i Sverige. Det har också publicerats en mängd förslag till fondsystem. Behovet av en översikt över debatten, en analys av problemen och en systematisk genomgång av olika tänkbara lösningar har därför ökat.

För att möta detta behov har utredningen funnit det lämpligt att presentera en "studierapport" om löntagarfonder. Den avser att ge ett underlag för

debatten om löntagarfonder utan att på detta stadium presentera något eget förslag eller rekommendera någon speciell utformning av fondsystemet.

Redan med ett sådant begränsat syfte är uppgiften stor, ja nästan överväldigande. En kartläggning av debatten och faktiskt förekommande system – med både historiska och internationella utblickar – kan göras mycket omfattande. Antalet tänkbara alternativ är också mycket stort.

Studierapporten bör vara både informativ (om debatten och olika förekommande system) och sakligt givande (analys av olika fondsystem). Samtidigt är det ett önskemål att den är kortfattad och begriplig för en bredare allmänhet. Dessa önskemål är svåra att förena. Man möter visserligen ständigt målkonflikter av detta slag i statliga utredningar, men kraven är särskilt svårförenliga i en både *komplicerad* och synnerligen *viktig* fråga.

1.2 Värdeproblemet

Studierapporten syftar till att ge ett sakligt underlag för debatten. Det ställer höga krav på opartiskhet och objektivitet. Vilka alternativ skall presenteras? Vilka problem är viktiga att analysera? Det är svårt att undvika att studierapporten här påverkas av *värderingar*.

Ett lika viktigt problem är svårigheten att ge en korrekt och objektiv *verklighetsbeskrivning*. Hur ser problemen ut? Vilka effekter har olika förslag? Svårigheterna att objektivt bedöma olika alternativ är särskilt stora, när det gäller förslag med mera långtgående "icke-marginella" verkningar. Man kan inte med vetenskapliga anspråk ge entydiga svar på många av de frågor, som en analys av löntagarfonder väcker.

Det finns därför anledning att erinra läsaren om risken för subjektivitet i både värderingar och verklighetssyn.

1.3 Studierapportens uppläggning

Studierapportens syfte präglar dess uppläggning. Den gör en systematisk genomgång av olika delproblem och presenterar olika tänkbara lösningar och alternativ. Ur pedagogisk synpunkt skulle en presentation av en eller flera modeller förmodligen ha vissa fördelar. Analysen skulle gälla "färdiga" modeller, som kunde jämföras med de olika förslagen från partier, organisationer och andra. Samtidigt finns risken att färdiga modeller verkar styrande på debatten. Studierapporten innehåller därför inte några utarbetade typmodeller på detta stadium, särskilt som resultatet av de olika expertutredningar som pågår måste påverka utformningen av alternativa modeller.

Framställningen avser ändå att ge en helhetsbild över fondproblematiken. Den har också ambitionen att ge en bakgrund till de olika expertrapporterna, så att dessa kan ses i sitt rätta sammanhang.

Uppläggningsen blir därmed följande. Den internationella och historiska bakgrunden ges i nästa kapitel. Det tar upp både debatten om och förslag till löntagarfonder och olika (i utlandet) faktiskt förekommande fondsystem. Historiken förs fram till dagsläget. Den presenterar sålunda bl. a. de olika

rapporter och förslag, som kommit fram under de senaste åren i Sverige. Efter denna bakgrundsbeskrivning följer ett avsnitt om målen för löntagarfonder. I det avslutande kapitlet görs en systematisk problemanalys. Den behandlar fondernas uppgifter och placeringspolitik, fondsystemets organisation, fondernas styrelse, fondkapitalets ägande och avkastning, fondsystemets finansiella uppbyggnad samt fondernas omfattning och införande.

2 Internationell och historisk bakgrund

När Rudolf Meidner år 1975 presenterade sin skrift *Löntagarfonder* menade många att en alldeles "ny" fråga fördes in i den politiska debatten i Sverige. Begreppet löntagarfonder var nytt och det konkreta förslaget saknade direkta tidigare motsvarigheter.

I själva verket var dock frågan inte ny. Liknande tankar hade tidigare framförts i Sverige. I utlandet hade löntagarfonder diskuterats både länge och tidvis ganska intensivt. I ett internationellt perspektiv kunde man snarast hävda att debatten kom sent till Sverige.

Debatten har naturligtvis varit olika i olika länder och under olika perioder. Frågan är också vad som skall anses tillhöra debatten om löntagarfonder. Det beror på vilken betydelse man vill lägga in i ordet löntagarfonder.

Man kan tänka på löntagarfonder som ett *medel*, en teknik att nå vissa mål. Diskussionen handlar då väsentligen om *fonder*. Åtminstone en av metoderna för att finansiera fonderna – vinstdelning – har också ett uppenbart intresse för denna debatt. Löntagarfondsdebatten skulle då avse olika fond- och vinstdelningssystem.

Man kan också tänka på de *mål*, som man vill uppnå med löntagarfonder. Man får då en bredare diskussion om förmögenhetsfördelningen, kapitalbildningen, löntagarnas inflytande osv. Löntagarfonder står där som ett av flera tänkbara medel. Andra alternativ – som mer eller mindre liknar löntagarfonder – hör också till debatten. Det blir då svårt att dra en skarp gräns för debatten. Löntagarfonder kommer att stå som samlingsrubrik för en debatt som handlat om en stor mängd, ganska vitt skilda åtgärder. De följande avsnitten om den internationella och historiska bakgrunden måste redan av utrymmesskäl utgå från en relativt snäv definition av löntagarfonder, men något kommer också att antydast om framförda alternativ.

2.1 En internationell översikt

Politiska idéer och förslag uppkommer inte i ett socialt vakuum. De aktualiseras mot bakgrund av olika sociala, ekonomiska och tekniska problem. Man märker detta tydligt, när man studerar olika utländska förslag och idéer till löntagarfonder. Det kan begränsa värdet av en internationell översikt om man menar att det i första hand är länder med någorlunda likartade problem, som har något att lära av varandra, men det kan också ge nya infallsvinklar på frågan.

Den utländska översikten begränsar sig till USA och några västeuropeiska länder, där det förekommit en debatt om löntagarfonder. Tanken på löntagarfonder eller liknande har knappast varit särskilt aktuell i många andra länder – Peru och Iran hör till undantagen. I Västeuropa är det i första hand Västtyskland, Danmark, Holland, England och Frankrike, som är av intresse för den svenska debatten.

Varje land har sina särdrag, men det finns också vissa gemensamma inslag. Den idéhistoriska utvecklingen är ju (liksom den ekonomiska och sociala) i många avseenden gemensam för dessa länder. Några sådana mer generella drag i idéutvecklingen skall därför beskrivas. Därefter behandlas utvecklingen i varje land för sig.

2.1.1 *Några idéhistoriska linjer*

Motiven för löntagarfonder är många. Ett av dem är ett rättvisemotiv: löntagarna borde få en *del av vinsten*. Det är en gammal tanke – lika gammal som industrialismen. Vinstdelning kan emellertid också ha andra motiv än att den är skälig. Den kan ses som en metod att skapa större sammanhållning och intressegemenskap i ett företag och kan kanske leda till att arbetarna blir mer intresserade av sitt arbete och av företagets långsiktiga utveckling. Om detta påverkar arbetsresultatet positivt blir vinstdelning en metod, som kanske lönar sig även för kapitalägarna.

Det finns exempel på vinstandelssystem sedan åtminstone början av 1800-talet. De fick ingen större omfattning då, men under 1900-talet och särskilt efter andra världskriget har antalet stigit. Formerna varierar mellan olika företag och återspeglar företagsledningarnas skilda motiv för systemen. Störst utbredning har vinstandelssystemen i USA – där det finns flera hundratusen – och i några länder i Västeuropa (Västtyskland, England, Holland).

Tanken på vinstdelning – med eller utan fonder – har också getts en teoretisk motivering: det överskott som uppstod sedan arbetarna fått sin lön och kapitalägarna en skälig ränta på sitt kapital i företaget borde delas mellan arbetarna och företagen. Det var således en form av "övervinstdelning". Framträdande 1800-talsekonomer som John Stuart Mill, Alfred Marshall och von Thünen argumenterade därför för vinstdelning. J.S. Mill såg t. o. m. i förlängningen en ny företagsform: arbetarkooperativa företag, som rönt ökat intresse under senare år.¹

Reformvänliga liberala och konservativa politiska partier har stött sådana idéer. Ett mera spritt system av vinstdelning i företagen kunde leda till en jämnare förmögenhetsfördelning. Det var också ett bättre alternativ än ett ökat kollektivt ägande. Motsättningarna inom företaget – och därmed även inom samhället – kunde också bli mindre om löntagarna fick andel i vinsten. I många länder har vinstdelning därför förespråkats som en form av modern välfärdskapitalism, ibland som ett alternativ mellan socialism och kapitalism.

Staten kan också genom *sparsubventioner* stimulera tillkomsten av ett mera spritt, privat ägande. Sparsubventionerna brukar dock inte avse vinstdelning utan lönebaserade avgifter eller egna direkta bidrag, som inte nödvändigtvis behöver samlas i fonder. Sådana reformer – i syfte att skapa "ägardemokrati" – har vidtagits i många länder i Västeuropa.

¹ Se t. ex. Kai Blomqvist, *Arbetskooperation*, Stockholm 1977.

Vinstdelning och ägardemokrati anknyter således till ett gammalt tema i kritiken mot kapitalismen: fördelningsproblemet. En annan kritik har gällt löntagarnas bristande *inflytande* i företagen och näringslivet över huvud. Även denna kritik har en lång tradition. Tanken på företagsdemokrati (i någon form) har funnits länge. I vidare mening är tanken på självstyre – både i företagen, i kommuner och annorstädes – äldre än kapitalismen och kan spåras till både det grekiska stadsstyret och medeltida revolutionära ”kommuner”.

Kraven på ett ökat löntagarinflytande i företagen har varit mycket måttfulla fram till de senaste åren. Från slutet av 1960-talet – med maj 1968 som en tydligt markerad vändpunkt – har dock löntagarna (via sina fackliga organisationer) ställt ökade krav på medinflytande. De fackliga organisationerna stärkte också i hela Västeuropa sina positioner i slutet av 1960-talet och början av 1970-talet.¹ Under senare år tycks dock fackföreningsrörelsen (särskilt utanför Norden) kämpa med ökade svårigheter, med stagnerande och i vissa fall t. o. m. vikande medlemssiffror.

Ett uttryck för facketts ökade inflytande är de politiska reformer som genomförts under senare år. Det gäller olika former av inflytande och medbestämmande i företagen (och framför allt i Sverige även i den offentliga förvaltningen). Kraven på ett inflytande grundat på *arbete* har i olika utsträckning tillgodosetts i nästan hela Västeuropa. Man torde kunna hävda att sådana reformer inom arbetslivet tillhört de centrala politiska frågorna under 1970-talet. Debatten har varit mycket omfattande och det finns en stor litteratur på området.

Kraven på löntagarinflytande i företagen gäller väsentligen ett inflytande grundat på arbete. De leder inte nödvändigtvis till krav på löntagarfonder. Debatten om löntagarfonder – som ger ett inflytande grundat på kapital – bör ändå ses mot bakgrund av arbetsrättsreformerna. De fackliga kraven har inte alltid helt tillgodosetts genom dessa reformer. Löntagarfonder ses därför som ett komplement till arbetsrättsreformerna, när ett ökat löntagarinflytande ingår bland målen.

Vinstdelning kan således ha många olika motiv. Det märks tydligt på systemens utformning. De traditionella vinstandelssystemen är frivilliga och företagsanknutna. De försvarar, enligt facketts uppfattning, de fackliga lönepolitiska strävandena. När facket driver kravet på vinstdelning är det därför i form av obligatoriska och övergripande fondsystem. Man brukar beteckna J.M. Keynes förslag till finansiering av kriget – i boken *How to pay for the war* (1940) – som det första fondförslaget av detta slag. Det är dock först efter andra världskriget som tanken på sådana system blivit mera vanlig, med början i Västtyskland men sedan i allt fler länder.

Förmögenhetsfördelningen har främst diskuterats under högkonjunkturår med goda vinster. Under sämre konjunkturer har andra problem aktualiserats, särskilt *kapitalbildningen*. Finansieringsmetoden har då snarare varit lönebaserade avgifter än vinstdelning. Det finns således både ”högkonjunkturargument” och ”lågkonjunkturargument” för löntagarfonder, men argumenten leder till olika slutsatser om fondernas utformning.

I flera länder har *lönepolitiken* ansetts vara ett argument för löntagarfonder som komplement till s. k. inkomstpolitiska uppgörelser. En facklig återhållsamhet – som visas centralt i de kollektiva avtalen, lokalt i minskad

¹ Se t. ex. Solomin Barkin, *Worker Militancy and Its Consequences 1965–75*. Praeger 1975, R. Harrison, *Workers' participation in Western Europe 1976*, IPM, London 1976 och G. Hunnius, m. fl., eds, *Workers' Control. A Reader on Labor and Social Change*, New York 1973.

löneglidning – skulle, menar man, vara lättare att uppnå om man hade löntagarfonder. Däremot har löntagarfonder mera sällan motiverats av en solidarisk lönepolitik, eftersom man knappast bedriver en lika ambitiös solidarisk lönepolitik utomlands som i Sverige.

Varje land har som framhållits sina särdrag. Det kan bero på de bakomliggande sociala och ekonomiska problemen. Debatten kan också utvecklas olika i länder med likartade problem. Resultatet i form av faktiskt genomförda reformer kan slutligen återspegla de politiska förutsättningarna.

En ambitiös ländergenomgång borde följa denna uppläggning. Först skulle man behandla bakgrunden och problemen i landet. Därefter skulle man göra en genomgång av debatten och de viktigare förslagen presenteras. Slutligen skulle de genomförda reformerna redovisas.

En sådan uppläggning kräver ingående kännedom om de ekonomiska, sociala och politiska förhållandena i varje land. Den kräver också ingående studier av debatten om löntagarfonder och av de eventuella reformer den resulterat i. Denna studierapport gör inte anspråk på att fylla sådana krav. Den ger bara en kort översikt över några viktigare länder. Det finns dock numera – även på svenska – en hel del litteratur om utländska förslag och idéer.

2.1.2 USA

Det sociala trygghetssystemet är mindre utvecklat i USA än i många länder i Västeuropa. Fackföreningsrörelsen är inte särskilt stark och visar inte samma utveckling efter 1968 som i Västeuropa. Den ställer inga krav på ett långtgående inflytande utan satsar på att genom avtal få allt bättre förmåner.

Det finns knappast några tankar eller förslag om obligatoriska och övergripande löntagarfonder i USA. Man har däremot en mycket stor mängd system på företagsnivå. Det återspeglar både vinstdelningstankens starka förankring – med entusiastiskt stöd från Profit Sharing Research Foundation – i näringslivet i USA och avsaknaden av framför allt ett ordentligt pensionssystem. De enskilda vinstdelningssystemen i företagen har blivit så många att de bildar ett mönster: de utgör tillsammans alltmer ett pensionsystem för löntagarna i USA.

Vinstdelningssystem kan utformas som en omedelbar, kontant utdelning. Det kräver inga fonder. Det finns ca 120 000 sådana "cash profit sharing plans". Den amerikanska skattelagstiftningen gynnar dock system med uppskjuten utdelning (dvs. system med spärrar). Skatteförmånerna gäller: 1. arbetsgivarens bidrag till fonden är avdragsgillt, 2. fonden betalar ingen skatt på fondkapitalet (och dess avkastning), 3. löntagarna betalar ingen skatt på sina andelar förrän de utbetalas kontant till dem.

Det finns olika slags företagsanknutna system, som uppfyller dessa villkor. De har bl. a. olika form av finansiering och regler för placering av pengarna. De viktigaste fondtyperna är:

1 Vinstdelningsplaner

Sådana "deferred profit sharing plans" har just *vinstdelning* som syfte (vanligen någon form av "övervinstdelning"). Pengarna är bundna för viss tid,

men inte nödvändigtvis till pensionsåldern. De placeras i övervägande grad i aktier i det egna företaget (men även i andra företag). Det finns ca 310 000 vinstdelningsplaner, som omfattar ca 9 milj. löntagare.

2 Aktiesparplaner

Syftet med "stock bonus plans" är att göra de anställda till *meddelägare* i det egna företaget. Företagets avgifter till fonden är inte nödvändigtvis baserade på vinsten, men skall utgå i form av aktier (i det egna företaget). Inlösen av andelar kan ske före pensionsåldern. Antalet aktiesparplaner är inte så stort, ca 7 300, omfattande ca 400 000 löntagare.

3 Sparplaner

En "thrift plan" har syftet att främja *löntagarnas sparande*. Företagets bidrag skall inte bero på vinsten utan stå i proportion till löntagarnas bidrag. Inlösen kan ske före pensionsåldern. Fonderna får placera pengarna även i andra företag. Antalet sparplaner var 1972 endast 212, men de omfattande 2,4 milj. anställda. De var alltså starkt koncentrerade till stora företag. Det finns också individuellt ägda personalaktier, dvs. sparplaner utan fonder.

4 Löntagaraktiefonder (ESOP)

"Employee Stock Ownership Plans" (ESOP) har – liksom aktiesparplaner – som syfte att göra de anställda till *meddelägare* i företaget men också att öka företagets *tillgång på riskkapital*. Systemet är ganska krångligt. Företaget ger aktier till ESOP, som ersättning för pengar som ESOP lånat upp på kapitalmarknaden, mot företagets borgen. Företaget svarar sedan för lånets amortering och räntekostnader – båda är avdragsgilla för företaget. Företaget får alltså "billiga" pengar – men också nya ägare.

ESOP har diskuterats intensivt i USA. Det föreslogs av en advokat, Louis Kelso, i en bok och han har ivrigt propagerat för systemet.¹ Det finns än så länge (1975) bara ca 300 ESOPs. Senatorerna Javits och Humphrey lade 1976 fram ett förslag till förbättring (Employee Stock Ownership Fund Act). ESOP skulle upprättas först efter ett kollektivt avtal med facket och fonden skulle placera högst 30 % av pengarna i det egna företaget. ESOP skulle ha tre års spärtime och fick inrättas bara om företaget redan hade en pensionsfond.

5 Pensionsfonder

Alla "spärrade" system kan utformas som pensionsfonder, om spärtime utgår först vid uppnådd pensionsålder. En del av de tidigare nämnda systemen har denna karaktär.

Det finns också speciella *pensionsfonder*. Prototypen för en sådan fond är General Motors pensionssystem från 1950. Det är inget vinstdelnings-system – avgifterna till fonden bestäms i kollektivavtal. Den viktigaste punkten är kanske att pengarna skall placeras i *andra* företag för att uppnå risk-

¹ L.O. Kelso – P. Holter, "Two-Factor Theory": The Economics of Reality, New York 1967.

spridning. Fonden skall skötas "professionellt". Det innebär att fonden administreras av en heltidsarbetande stab inom företaget eller av en notariatavdelning inom någon av storbankerna. Dessa regler för pensionsfonder har inskrivits i 1974 års pensionsreformlag (jfr s. 82).

Det är denna typ av pensionsfonder som slagit igenom i USA. De har vuxit starkt i antal och i betydelse sedan 1950. Det finns numera 420 000 pensionsfonder, som omfattar 27 miljoner löntagare (av totalt ca 90 miljoner). Det finns liknande system för offentligt anställda och egenföretagarna (som har s. k. Keogh-planer). Enligt Peter F. Drucker, som skrivit en entusiastisk bok om pensionsfonderna i USA, omfattade hela detta pensionssystem 1973 närmare 50 miljoner anställda och antalet ökar snabbt.¹

Dessa fonder äger numera ett betydande kapital. Enligt Drucker – vars siffror dock ifrågasatts – äger pensionsfonderna i dag mer än en tredjedel av det totala aktiekapitalet i USA – en andel som kan beräknas öka till över 50 % 1985 och till två tredjedelar före år 2000. Enbart de 1 000 största företagens pensionsfonder ägde (1974) 115 miljarder dollar, varav 70 % i aktier, dvs. 16 % av det börsregistrerade aktiekapitalet (som var ca 500 miljarder dollar). Nästan alla de 1 000 största industriföretagen kontrolleras (= ägs till mer än 1/3) av pensionsfonder, det gäller även banker och försäkringsbolag. Pensionsfonderna är också den störste aktieköparen i USA.

Tillgångarna i alla dessa fonder – särskilt pensionsfonderna – har ett betydande intresse för *förmögenhetsfördelningen* i USA. En jämnare förmögenhetsfördelning har också varit ett av syftena bakom fondsystemen. De har däremot inte motiverats av möjligheterna till ett *ökat löntagarinflytande* (grundat på ägande). Löntagarna har f. n. inget inflytande över fonderna. Effekten kan ändå så småningom bli att pensionsfonderna – på grund av sin storlek – tvingas att mera aktivt utöva sin ägarroll i företagen. Då kan även löntagarna (fackföreningarna) tvingas – eller stimuleras – att utöva ett starkare inflytande över pensionsfonderna.

Som pensionssystem har dessa fonder föga intresse för Sverige. Som fondsystem är de av större intresse: de visar hur ett system av *många, kollektiva* fonder, med *avkastningsinriktad placeringspolitik* och stark *individuell anknytning* (pensioner) kan fungera.

2.1.3 *England*

Den engelska fackföreningsrörelsen har varit föga intresserad av inflytande i företagen, vare sig genom ägande i företagen eller genom representation för de anställda i företagsledande organ. Den har av tradition förlitat sig på kollektiva löneavtal och ett system av "shop stewards", som bevakar arbetarnas intressen på arbetsplatsen. Man finner under efterkrigs tiden i England föga av den västtyska diskussionen om förmögenhetspolitik och företagsdemokrati.

Orsaken är inte att de bakomliggande problemen är mindre. England har under senare årtionden haft större ekonomiska problem än Västtyskland. Men de fackliga kraven har tagit sig andra uttryck än i Västtyskland.

Det första förslaget till ett övergripande fondsystem kom dock, som påpekats, från England (Keynes 1940). Det finns också i England ett antal vinstdelningssystem – men långt färre än i USA. Några av dem har utvecklats

¹ Peter F. Drucker, *Socialism genom pensionsfonder*, Liber förlag, Stockholm 1977.

till intressanta experiment i företagsdemokrati. Det är främst Scott Bader Commonwealth (med ca 400 anställda) och John Lewis Partnership (med ca 25 000 anställda). Man har också sedan 1970 ett sparfrämjandesystem ("save-as-you-earn"). Viktigare än dessa är dock – liksom i USA – olika företagsanknutna pensionssystem.

Ett förslag till löntagarfonder (National Workers' Fund) framlades 1973 av en grupp inom Labour i en skrift med titeln *Capital and Equality*. Företag över en viss storlek skulle årligen betala en viss del (t. ex. 1 %) av aktiekapitalet till en fond. Alla anställda (även i offentlig sektor) skulle äga individuella andelar i fonden, men andelarna var spärrade i 5–7 år. I fondens styrelse skulle löntagarna vara i majoritet men där skulle också finnas statliga representanter. Förslaget bygger på den danska fackföreningsrörelsens förslag 1971.

Labour-gruppens förslag möttes med skepsis, även inom det egna partiet, och togs inte upp av Labour-regeringen. Ett visst intresse för vinstdelning har visserligen visats även av de andra partierna – liberalerna och de konservativa – men löntagarfonder har aldrig blivit en stor politisk fråga i England. De liberala kraven gäller i första hand skattelättnader för vinstandelsystem i företagen. Labour-regeringen – som var beroende av liberalernas stöd – framförde 1978 ett sådant förslag. Företagen avsätter medel till en fond (trust fund), som köper och förvaltar aktier för löntagarnas räkning. Aktierna ägs individuellt (max. 500 pund per år och anställd) men spärras i fem år. Genom skatteförmåner stimuleras löntagarna att behålla aktierna i fonden ännu längre.

Diskussionen har emellertid under senare år dominerats av den s. k. Bullock-rapporten (1977) som föreslår industriell demokrati i form av löntagarrepresentation i företagets styrelse (influerad av den "västtyska modellen").¹ Av intresse är också en lag från 1976 om kollektivägda företag, där man avser att (även finansiellt) stödja tillkomsten av arbetskooperativa företag.

2.1.4 Västtyskland

Andra världskriget hade katastrofala följder för den tyska ekonomin. Återuppbyggnadsarbetet kom så småningom i gång, bl. a. med hjälp av amerikanskt kapital. Det underlättades av *valutareformen* i juni 1948, då den gamla riksmarken fick inlösas av den nya D-marken – till en tiondel av värdet. Banksparandet förlorade därmed nästan allt sitt värde, medan produktionsapparaten – som visserligen var starkt förstörd – förblev hos eller återställdes till de ursprungliga ägarna. Aktier och sakvärden berördes inte av *valutareformen*.

Den fortsatta utvecklingen gynnades av höga vinster och en hög *självfinansieringsgrad* (mellan 70–80 %, något lägre efter 1960), vilket ökade ägandekonzentrationen i näringslivet. Staten gav också *skatteförmåner till investeringar*.

Åtgärderna ledde till snabb ekonomisk tillväxt och en betydande förmögenhetskonzentration. Det var uppenbart att denna var en följd av den ekonomiska politiken. Kraven på en förmögenhetspolitik, som motverkade

¹ Report of the Committee of Inquiry on Industrial Democracy, London 1977.

En utmärkt framställning om bakgrunden till rapporten ges i J. Elliott, *Conflict or Cooperation. The Growth of Industrial Democracy*, London 1978.

denna koncentration har därför varit ett ledande tema i den västtyska politiska debatten sedan början av 1950-talet.

Man kan inte redogöra för alla de förslag och planer, som behandlat förmögenhetspolitiken. Kyrkan, fackliga organisationer, alla politiska partier och enskilda forskare har presenterat olika förslag. Debatten har gällt både sparstimulerande åtgärder och olika slag av övergripande fondsystem.

Sparstimulanser – särskilt för bostadsbyggnad – infördes 1953 i Västtyskland. Andra sparstimulanser avsåg endast att öka kapitalbildningen, utan att beakta fördelningseffekter. Mot slutet av 1950-talet fick fördelningsmålen större vikt, vilket tog sig uttryck i försök att sprida "folkaktier" och i en sparpremielag 1959. Den kan ses som förelöpare till *den första förmögenhetsbildningslagen* 1961. Den avsåg individuella uppgörelser mellan arbetsgivaren och löntagarna. Skattesubventionerna gällde för ett sparande upp till 312 DM per år. Sparandet skulle placeras i bostäder, aktier eller lån till det egna företaget. Lagen fick en mycket ringa anslutning.

Byggnadsarbetarförbundets ordförande lade 1964 fram ett förslag till s. k. investeringslön (Leber-planen). Det föranledde regeringen att lägga fram *den andra förmögenhetsbildningslagen* 1965. Den främjade kollektiva avtal och kan sägas innebära statliga subventioner till i avtal överenskommet lönesparande. Den fick något större omfattning än 1959 års lag.

Koalitionsregeringen SPD-FDP införde 1971 *den tredje förmögenhetsbildningslagen*. Den lade ökad vikt vid fördelningsaspekter. Sparpremier (på 30–40 % av sparbeloppet) ersatte skattelättnader och gällde för personer med en årsinkomst på högst 24 000 DM (ensamstående) eller 48 000 DM (gifta). Det subventionerade beloppet fördubblades, dvs. steg till max. 624 DM per år. Lagen möttes med stor skepsis av fackföreningsrörelsen, som menade att förslaget inte hade några positiva effekter på vare sig förmögenhetsfördelningen eller det totala sparandet. Samtidigt ansåg den sig inte kunna rekommendera sina medlemmar att ställa sig utanför systemet, som också har blivit en stor framgång vad anslutningen beträffar. Sexton miljoner löntagare (drygt 75 % av alla löntagare) deltar i systemet med ett sparande på totalt ca 9 miljarder DM (för år 1977). Det bör tilläggas att dessa lagar gäller *utöver* andra sparsubventioner. Löntagarna bestämmer individuellt hur lönsparandet placeras. Det kan kombineras med det allmänna sparstödet eller med bostadssparandet. Det kan också placeras i livförsäkringar eller i det egna företaget (som lån eller aktier).

Tanken på övergripande fondsystem väcktes på 1950-talet, framför allt inom fackföreningsrörelsen. Det mest kända förslaget är Gleitze-planen från 1957. Den byggde på vinstdelning och introducerade tanken på *löntagarfonder*.

De förmögenhetspolitiska motiven bemöttes positivt av både socialdemokraterna (SPD) – vilket framgår av Godesbergsprogrammet 1959 och den s. k. Deistplanen 1960 – och fackföreningsrörelsen (DGB), som 1961 anslöt sig till grundtankarna i Gleitze-planen. Den fortsatta debatten koncentrerades dock kring olika förslag till investeringslön och resulterade i den andra förmögenhetsbildningslagen.

Gleitzes fondidéer blev åter aktuella 1968, när W. Krelle m. fl. publicerade ett offentligt betänkande om övergripande vinstdelning i löntagarfonder.¹ I detta betänkande spelar förmögenhetsfördelningen en central roll. Betän-

¹ W. Krelle m. fl., *Überbetriebliche Ertragsbeteiligung der Arbeitnehmer* I-II. Tübingen 1968.

kandet innehåller en studie av förmögenhetsfördelningen, där man visar på en mycket stark koncentration av ägandet i näringslivet: 1,7 % av de västtyska hushållen ägde 1960 77,0 % av det riskvilliga kapitalet i det privata näringslivet. Krelle föreslog ett vinstdelningssystem för företag över 100 anställda med en avgift på högst 20 % av vinsten, betald i aktier eller kontant. En eller flera (konkurrerande) fonder skulle inrättas, andelarna var individuellt ägda men spärrade 5–10 år.

Krelles förslag följdes av en mängd olika fondförslag under de närmaste åren. Både DGB och tjänstemannaorganisationen föreslog övergripande fonder som finansierades genom (över-)vinstdelning. Samma krav framfördes 1971 av det liberala partiet i "die Freiburger Thesen". Det var ett marknadsorienterat system med "professionell" skötsel av fonderna. CDU presenterade däremot ett förslag till obligatorisk investeringslön (dvs. lönsparande som går till investeringar), som stöds av statliga skattesubventioner. Pengarna skall placeras i aktier via de befintliga kreditinstitutionerna.

När SPD kommit i regeringsställning (med liberalerna) 1969 genomförde man först den tredje förmögenhetsbildningslagen, men aktualiserade snart också löntagarfondsfrågan. Vid kongressen 1973 antogs ett förslag, som i allt väsentligt stämde överens med DGB:s linje. Inom DGB var emellertid IG Metall starkt kritisk mot alla planer på löntagarfonder, vilket försvagade entusiasmen för dessa planer inom både SPD och DGB. Det regeringsförslag som framlades 1974 liknade också mer det liberala fondförslaget än DGB:s modeller. Denna s. k. koalitionskompromiss föreslår vinstdelning (för vinster över 400 000 DM). Betalningen sker i form av aktier eller kontant (men kontant betalning görs dyrare). Medlen samlas upp av en central fond, som fördelar medlen (enligt löntagarnas anvisningar) på ett antal konkurrerande fonder med anknytning till existerande kreditinstitut. Fonderna styrs av andelsinnehavarna (via ombud). Medlen spärras i sju år och det är förmånligt att uppskjuta kontanta uttag i ytterligare fem år. Till systemet knyts alla yrkesverksamma med högst 36 000 DM i årsinkomst (högre gräns för familjer med hemmaka och barn).

Förslaget sköts på framtiden av Helmut Schmidt och har inte aktualiserats senare. Den under tidigare år mycket livliga debatten om löntagarfonder – ingenstans har så många konkreta fondförslag framkommit som i Västtyskland – tycks därför ha stannat av.

Det bör kanske tilläggas att det finns många kända exempel på vinstdelning på *företagsnivå* (Bertelsmann, Pieroth-koncernen m. fl.). Västtyskland har också sedan början av 1950-talet en lagstiftning om driftsråd och arbetstagarrepresentation i företagens styrelser. Lagstiftningen var särskilt långtgående inom kol- och stålindustrin – med paritetsrepresentation – men utsträcktes 1976 till alla industribranscher (i företag med över 2 000 anställda). Hela frågan om löntagarnas medbestämmanderätt i företagen behandlades i en viktig utredning som publicerades 1970, den s. k. Biedenkopf-rapporten.

Vid sidan av den västtyska debatten har man också i Österrike fört en debatt om löntagarfonder. Den österrikiska fackföreningsrörelsen diskuterade vid kongresser 1971 och 1975 skrifter om "Förmögenhetsbildning i löntagarhand". Man skisserar där ett fondsystem – med en enda central fond – som anknyter till det österrikiska systemet för avgångsvederlag. Förslaget har inte genomförts.

2.1.5 *Frankrike*

Ägande- och maktkoncentrationen är knappast mindre i Frankrike än i Västtyskland. De franska företagen är också traditionellt mycket auktoritärt styrda. Trots det har den västtyska debatten om förmögenhetspolitik och löntagarfonder ingen direkt motsvarighet i Frankrike. Inte heller har man i Frankrike varit lika intresserad av företagsdemokratiska reformer av typen styrelserepresentation för löntagarna i företagen.

De västtyska försöken att genom reformer göra marknadsekonomin mera acceptabel har i Frankrike mötts mer av en "allt-eller-intet"-attityd. Den franska fackföreningsrörelsen har krävt mycket långtgående förändringar, både socialisering av näringslivet (CGT) och ett omfattande självstyre i företagen (CFDT). De har samtidigt varit kritiska mot begränsade, företagsdemokratiska reformer. Sådana reformer ger, menar de, ett ringa inflytande men delaktighet i besluten. De gör därmed facket till företagets gisslan.

Det kan synas något överraskande att de franska efterkrigserfarenheterna ändå har ett betydande intresse för den svenska debatten om löntagarfonder. Det gäller främst den franska lagstiftningen om vinstdelning men också den intensiva diskussionen om självstyre.

Vinstdelning (participation)

Varken näringslivet eller fackföreningsrörelsen har visat intresse för vinstdelningsreformer. Debatten har i stället drivits av ett antal gaullister med ambitionen att skapa en ny form av ekonomi, bortom kapitalism och socialism. Nyckelordet i dessa strävanden är participation (deltagande).

Participationen kan ta sig olika former: del i vinsten, del i aktiekapitalet och del i ansvaret för företagets skötsel. Den första formen, vinstdelning, har en lång tradition i Frankrike – redan 1917 antogs en lag om vinstdelning, som dock aldrig fick praktisk betydelse. Sedan de Gaulle 1958 kommit till makten återuppväcktes intresset för vinstdelning. En ny lag om vinstdelning antogs 1959. Den fick en begränsad framgång.

Under 1960-talet framfördes flera förslag till förbättringar av lagen, särskilt av framstående gaullister som René Capitant, Louis Vallon och Marcel Loichot. Sedan ett par statliga kommissioner – la commission Masselin och la commission Mathey – studerat problemen antogs 1967 en lagstiftning om obligatorisk vinstdelning för företag med mer än 100 anställda – den första och hittills enda i sitt slag i Västeuropa.

Vinstdelningen gäller vinst efter skatt och utöver en avkastning på eget kapital på 5 %. Det är alltså en form av "övervinstdelning". Den framräknade "övervinsten" multipliceras med lönernas andel av förädlingsvärdet i företaget för att inte missgynna kapitalintensiva företag. Av det belopp som då framkommer går 50 % till löntagarna. Företagen kompenseras emellertid skattemässigt till hundra procent för denna vinstdelning.

Löntagarna kan placera pengarna i aktier i det egna företaget, i fonder som lånar pengar till det egna företaget eller i särskilda aktiefonder – SICAV – som placerar pengarna utanför det egna företaget. Pengarna kan också placeras i särskilda företagssparplaner, som placerar sparmedlen i aktiefonder. Om parterna, dvs. arbetsgivarna och de anställda eller deras organisationer,

inte kan komma överens spärras pengarna på särskilda konton under åtta år, mot fem år för övriga alternativ. Pengarna är skattefria för löntagarna och fördelas på dem i proportion till deras lön upp till ett visst maximibelopp.

Följande tabell visar vad vinstdelningen gett per år och hur medlen har placerats.

Vinstdelning – årligt belopp och placering i olika alternativ

| | 1968 | 1969 | 1970 | 1971 | 1972 | 1973 | 1974 |
|----------------------------------|------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Årligt belopp (milj. francs) | 764 | 1 189 | 1 373 | 1 641 | 1 847 | 2 176 | 2 205 |
| Placerade i (%) | | | | | | | |
| Aktier (i det egna företaget) | 1,1 | 2,1 | 3,9 | 3,4 | 1,0 | 1,3 | 0,7 |
| Fonder (interna) | 42,3 | 51,0 | 50,4 | 57,0 | 48,3 | 50,9 | 55,2 |
| Fonder (externa) | 56,6 | 46,9 | 45,7 | 39,6 | 50,7 | 47,8 | 44,1 |

Källa: Lönmodtagernes Medejendomsret, s. 49.

Det är en mycket tydlig tendens att löntagarna inte placerar pengarna i aktier i det egna företaget. Totalt går dock en större del till det egna företaget än till andra företag.

1967 års lagstiftning har ändrats och kompletterats. Lagarna från 1959 och 1967 sammanfördes i en ny lag 1973. Den hundra procentiga skattekomensationen till företagen har redan 1974 reducerats så att det blir ett inslag av "äkta" vinstdelning. Man har vidare genom skattesubventioner stimulerat olika former av "medarbetaraktier", både i den privata och den statliga sektorn. Löntagaraktier introducerades t. ex. vid Renaultfabriken 1970 och i de statliga bankerna och försäkringsbolagen 1973.

Denna lagstiftning från 1967 och senare har fått en betydande praktisk tillämpning. Den första vinstdelningslagen (1959, modifierad 1973) omfattade 1976 300 kontrakt med 140 000 anställda. 1967 års lag omfattar ca 10 000 avtal med över 4,7 miljoner anställda. Vinstdelningssumman uppgår där till över ett par miljarder francs per år, som framgår av tabellen ovan.

Reformerna motsvarar ändå knappast de Gaulles och andra radikala gaullisters ambitioner. Den franska regeringen har dock även under Giscard d'Estaing försökt fullfölja idéerna om participation. Man tillsatte 1974 en kommitté för att föreslå reformer inom företagen. Den leddes av Pierre Sudreau och avlämnade en rapport året därpå. *Sudreau rapporten* föreslår att vinstdelningspolitiken utvecklas. Den vill också öka löntagarnas inflytande genom en ny form av participation som kallas *cosurveillance* (medövervakning) – det längre gående tyska medinflytandet i företagen avvisas. Rapporten har diskuterats intensivt men inte lett till några åtgärder. Av intresse är också Giscard d'Estaings bok *Démocratie Française* (1976), där författaren i gaullistisk anda talar om en tredje väg bortom kapitalismen och kollektivismen.

I oktober 1977 tillsatte regeringen en kommitté, som leddes av Paul Delouvrier, för att ytterligare studera frågan om aktieäggande i det egna företaget bland särskilt tjänstemännen (*les cadres*). *Delouvierrapporten*, som avläm-

nades i början av 1978, framhåller behovet av att öka tillgången på riskvilligt kapital. Den föreslår bl. a. ytterligare skattesubventioner för sparande i "medarbetaraktier", särskilt i nya emissioner av aktier. Det kan också nämnas att Frankrike nyligen antagit en lagstiftning om arbetskooperativa företag.

Självstyre (autogestion)

Fackföreningsrörelsen och vänsterpartierna har varit mycket skeptiska till idéerna om participation. Efter majhändelserna 1968 stod det dock klart att det fanns starka krav på medverkan och medinflytande i företagen. Den gamla katolska fackföreningsrörelsen CFTC, som 1964 bytt namn och stadgar och blivit en socialistisk fackförening, CFDT, hade idéer om självstyre (autogestion), som mötte dessa krav. CFDT fick därför vind i seglen efter 1968 och har gått starkt framåt under 1970-talet, medan det kommunistiska CGT, med sitt leninistiska arv, har haft svårare att utforma krav på ett demokratiserat löntagarinflytande.

Debatten om självstyre har varit mycket intensiv under 1970-talet – man har t. o. m. startat en särskild tidskrift för denna debatt, som heter *Autogestion et Socialisme*. Debatten har sitt intresse av två skäl. Det ena är att självstyre – i kombination med ett "socialt ägande" och en "demokratisk planering" – ses som ett alternativ till löntagarfonder av gaullistisk typ. Det andra är att diskussionen om självstyre berör ett viktigt problem i den svenska diskussionen om löntagarfonder: i vilken grad bör löntagarfonder ge inflytande åt det lokala facket?

2.1.6 Holland

Man försökte i Nederländerna länge efter kriget styra lönebildningen genom en statlig inkomstpolitik. Den mjukades upp betydligt under 1960-talet men anses ha bidragit till framväxten av företagsanknutna system av olika slag – vinstdelning, sparplaner m. m. – som är ganska vanliga i Holland. Enligt ett par holländska undersökningar från 1976 har 12 % av företagen – och nästan en tredjedel av alla företag med minst 100 anställda – sparplaner av något slag. De var alltså vanligast i de större företagen. Vinstdelning var ännu vanligare och fanns i 30 % av företagen. Även här var det vanligare i de stora företagen – 75 % av alla företag med minst 1 000 anställda hade vinstandelssystem. Vinstdelningen gav i genomsnitt 6 % av årslönen.¹

Dessa spar- och vinstdelningssystem uppmuntras av en lag från 1962 (med senare ändringar) om premiespar- och vinstdelningssystem. Den anger tre typer av sparformer: a) rent lönebaserade system som etableras i kollektiva avtal, b) ett (företagsanknutet) lönsparande som premieras av arbetsgivarna (bonusparplaner), c) ett (företagsanknutet) sparande som baseras på vinstdelning (eller andra bidrag från arbetsgivaren). Alla dessa sparformer ger skatteförmåner för både arbetstagare och arbetsgivare. De kan förvaltas på flera olika sätt och pengarna kan bl. a. placeras i aktier.

Ett mer avancerat fondsystem föreslogs av de tre fackliga huvudorganisationerna i Holland 1964, men det ledde inte till något resultat. Frågan kom åter upp 1975 och har sedan diskuterats livligt. Våren 1975 offentlig-

¹ De två holländska undersökningarna refereras utförligt i den danska LM-utredningen.

liggjorde den holländska regeringen ett betänkande om löntagarfonder – Interim- nota Inkomensbeleid. Det var ett preliminärt förslag som närmast kan betraktas som en diskussionspromemoria. Ett lagförslag aviserades till våren 1976 och överlämnades till parlamentet i juni 1976.

Förslaget till Vermogensaanwasdeling (VAD, ung. förmögenhetstillväxt-delning) har som namnet antyder en fördelningspolitisk utgångspunkt. Man avser att åstadkomma en jämnare förmögenhetsfördelning och öka förut-sättningarna för en återhållsam och solidarisk lönepolitik. Det ses alltså som ett led i inkomstpolitiken. Förslaget bygger på vinstdelning, där vinst avser vinst efter skatt och efter en viss ersättning till egenkapitalet. Denna ersättning kan sägas bestå av en skälig avkastning plus en riskpremie och preciserades till ett genomsnitt av den effektiva avkastningen på ett antal utvalda statspapper plus 2 % riskpremie. Det är alltså fråga om en form av "övervinstdelning". Av den återstående (över-)vinsten skulle (till en början) 10 % avsättas till en allmän fond, senare eventuellt mer än 10 %.

Vinstdelningen är obligatorisk för alla skattepliktiga bolag med minst 250 000 gulden i vinst (men summan är inte avdragsgill för dessa företag, vilket skapar ett tröskelproblem). Avgifterna betalas i form av aktier eller andelsbevis. De förvaltas i en central fond, som styrs av representanter för i första hand de olika löntagarorganisationerna.

Förslaget har både ett kollektivt och ett individuellt inslag. En del av fondmedlen förvaltas kollektivt av fonden och är avsedda att utgå i form av pensioner till landets alla arbetstagare (utom tjänstemän och andra som redan har pensionsförmåner). En annan (något mindre) del reserveras för företagens egna arbetstagare i form av individuella vinstandelar med viss spärttid (7–10 år). VAD-förslaget är alltså en kombination av ett övergripande, kollektivt system och ett företagsanknutet, individuellt system.

Det rådde stor oenighet, både bland partier och organisationer på arbetsmarknaden, om VAD-förslaget. Med hänsyn till den kritik förslaget mötte lade den dåvarande koalitionsregeringen den Uyl i januari 1977 fram ett reviderat förslag, med en del mindre justeringar. Vinstdelningen preciserades till 15 %, varav lika stora delar till den kollektiva resp. den individuella delen. De individuella andelarna maximerades dock till 2 % av vederbörandes bruttolön, ev. överskott gick till den centrala fonden. Spärttiden var sju år. Avgifterna till fonden kunde betalas även i kontant form. Den centrala fonden skulle styras av arbetstagarorganisationerna samt av representanter (1/4) som utsågs av arbetsmarknadsministern. Förslaget behandlades emellertid aldrig av parlamentet – regeringen föll i mars 1977.

Efter långvariga regeringsförhandlingar bildades en ny regering i december 1977. Den nya koalitionsregeringen van Agt menade att de kollektiva och individuella inslagen borde särskiljas, eftersom de har skilda motiv. Den avsåg därför att lägga fram två separata lagförslag.

Det ena lagförslaget lades fram i april 1978 och avsåg den individuella delen. Dess syfte är att främja samarbetet mellan arbetstagare och "kapitalanskaffare" (arbetsgivare). Det innehåller inga större förändringar jämfört med det tidigare regeringsförslaget (januari 1977). Några ändringar kan dock noteras. Vinstdelningen görs avdragsgill i företagets beskattning, frivilliga vinstandelssystem får dras av från vinstdelningen. Riskpremien höjdes från 2 till 3 % och vinstdelningsprocenten sänktes från 15 till 12 %

– det bör dock erinras om att detta förslag enbart avsåg den individuella delen. Maximigränsen för de individuella andelarna höjdes från 2 till 3 % av bruttolönen, överskjutande belopp reserveras under sex år men tillfaller därefter företaget. Storleksgränsen för vilka företag systemet omfattar sänks, från 250 000 till 100 000 gulden i vinst före skatt. Vinstandelarna kan, helt eller delvis, användas för något gemensamt nyttigt ändamål efter beslut av företagsnämnden. Förslaget har ännu inte behandlats av parlamentet (1 mars 1979).

Det andra lagförslaget kom i *oktober 1978* och avsåg den kollektiva delen. Dess syfte är att underlätta en allmän inkomstpolitik och en balanserad (dvs. återhållsam) löneutveckling. Det skall skapa en mer godtagbar inkomst- och kapitalfördelning. Den kollektiva delen finansieras på samma sätt som den individuella men avgifterna maximeras till högst 3 % av vinsten före skatt. Avgifterna betalas i kontant form och betraktas som en särskild skatt, närmast med tanke på de utländska företagen. Pengarna går till en central fond med en styrelse på 20 ledamöter, varav 12 från löntagarorganisationerna och 8 från staten. Fonden kan omsätta sina pengar i värdepapper men dess slutliga syfte är att förbättra pensionerna och medverka till en av arbetsmarknadspolitiska skäl betingad förtidspensionering. Förslaget skall prövas under en treårsperiod för att därefter få en mera slutgiltig utformning. Förslaget har ännu inte behandlats i parlamentet (1 mars 1979).

De båda systemen kan tillsammans formellt ge 24 % delning av "övervinsten", men vinstdelningen har begränsats genom särskilda regler för både den individuella och kollektiva delen och dessutom gjorts avdragsgill för den individuella delen. Vinstdelningen torde därför reellt bli av något mindre omfattning i dessa förslag än i de ursprungliga förslagen 1975 och 1976.

De båda lagförslagen har mött stark kritik från fackföreningsrörelsens och arbetarpartiets sida. Kritiken riktar sig framför allt mot den individuella delen. Arbetsgivarna är också – från andra utgångspunkter – kritiska mot förslagen.

2.1.7 *Danmark*

Den danska ekonomin har under 1970-talet drabbats av flera kriser. Det har visat sig i betalningsbalansproblem, svag investerings- och tillväxttakt, tidvis hög arbetslöshet osv. Problemen har bl. a. lett till krav på en inkomstpolitik, som dämpar lönekraven.

Dessa problem har påverkat den under 1970-talet intensiva debatten om löntagarfonder i Danmark. Det direkta ursprunget till debatten är ett betänkande om demokrati på arbetsplatsen, som behandlades vid LO-kongressen 1967. Det aktualiserade tanken på ekonomisk demokrati. LO tillsatte därför senare en kommitté med uppdrag att belysa hela frågan om ekonomisk demokrati. Den danska debatten om löntagarfonder har just ØD – økonomisk demokrati – som samlande beteckning.

LO-kommittén skulle avlämna en rapport före 1971 års kongress, men dessförinnan hade förre statsministern Viggo Kampmann redan 1969 publicerat en rapport med titeln Økonomisk Demokrati – et forslag til udbyttedeling mellem arbejde og kapital. Det skedde på uppdrag av Dansk Smede- og Maskinarbejder Forbund (numera Dansk Metalarbejderforbund),

som antog förslaget vid sin kongress i augusti 1969. Kampmanns förslag markerar inledningen till en intensiv debatt under de följande åren – särskilt 1969–1973 – och debatten har aldrig mer eller mindre upphört som den f. n. tycks ha gjort i Västtyskland.¹

Med titeln Økonomisk Demokrati ger Kampmann en klar anvisning om förslagets karaktär. Det handlar om att ge löntagarna ökat inflytande. Det finns olika metoder för detta – förhandlingar, representation i beslutande organ, ägande osv. I den danska debatten har alla dessa metoder varit aktuella, men när man talar om Økonomisk Demokrati avses enbart en metod: ägande av produktionsmedel. Begreppet avser därför alltid *både* en jämnare förmögenhetsfördelning (där man främst avser ägandet i näringslivet) och ökat löntagarinflytande (såväl på arbetsplatsen som över hela näringslivet). Det är därför ett mycket vidare begrepp än vad man vanligen lägger in i industriell demokrati, som främst avser löntagarnas inflytande på arbetsplatsen.

Utgångspunkten för denna vida tolkning är att maktstrukturen i näringslivet "har en hel del att göra med fördelningen av förmögenheterna och egendomsrätten till produktionsapparaten", som det står i LO-rapporten till kongressen 1971. Økonomisk Demokrati definieras därför som "alla strävanden som kan föra oss fram till större likhet i inkomster, förmögenheter och inflytande".² Kampmann betecknar sin rapport som "ett demokratiskt förslag, som genom att ge en jämnare förmögenhetsfördelning och efter hand också en jämnare inkomstfördelning för oss närmare den ekonomiska demokratin".

Ägande och inflytande är således oupplösligt förenade i den danska ØD-debatten.

De ideologiskt präglade målen för ØD är därmed givna: jämnare fördelning av förmögenheter (och därmed inkomster) och av inflytandet i företagen och på kapitalmarknaden.

Ett ytterligare mål återfinns både i Kampmanns förslag och i LO-rapporten 1971. Det är ökad kapitalbildning – ett mål, som bör ses mot bakgrund av de danska betalningsbalansproblemen under lång tid.³

För att uppnå dessa mål föreslår Kampmann ett vinstdelningssystem för i princip alla vinstdrivande företag. Det är ett slags absolut övervinstdelningssystem – vinstdelningen börjar först efter en vinst på 40 000 dkr. Där-

¹ Viggo Kampmann, Økonomisk Demokrati – et forslag til udbyttedeling mellem arbejde og kapital. I en utgåva från 1970 ingår dessutom några artiklar av Kampmann och av några av Kampmanns kritiker.

² Økonomisk Demokrati, Rapport til LO's kongres 1971, s. 9 ff, se även s. 81 ff. I Økonomisk Demokrati – hvorfor – hvorledes?, utgiven av det danska socialdemokratiska ungdomsförbundet, sägs att den långsiktiga målsättningen för Økonomisk Demokrati måste vara "arbetarnas övertagande av produktionsapparaten". Det ekonomiska rådet uppfattar också en utvidgad medäganderätt som det centrala i begreppet Økonomisk Demokrati, se Økonomisk Demokrati i samfundsøkonomisk belysning, s. 17.

³ Økonomisk Demokrati i samfundsøkonomisk belysning, s. 17 och kap. 2. Hans Zeuthen, Økonomisk Demokrati og det danske betalingsbalance- og beskæftigelsesproblem, i lønmodtagernes Medejendomsret, utgiven av Sparekassen SDS 1978.

igenom undgår en mängd småföretag systemet. Vinstdelningen utgör 50 %, varav hälften stannar kvar i företaget som löntagarkapital och hälften går till branschvis uppbyggda löntagarfonder eller till en allmän löntagarfond för företag, som inte passar in i någon av branscherna. Den allmänna fonden har också en del särskilda uppgifter.

Fondsystemet förvaltas av löntagarna genom de fackliga organisationerna. Varje fond leds av ett representantskap, som väljer en styrelse på tre man för fonden. Ägandet är kollektivt men avkastningen av det lokala löntagarkapitalet kan delas ut eller, om löntagarna så önskar, användas för investeringar eller välfärdsändamål. Den del som går till fonderna (i kontant form) placeras i näringslivet (i form av aktier eller lån). Avkastningen på detta kapital kan tillföras fonden eller användas för utbildning och kursverksamhet.

Förslaget kan betraktas som ganska radikalt. Det påminner om en del västtyska förslag, dock utan hänvisning till den västtyska debatten.

Rapporten till LO-kongressen 1971 utarbetades av en kommitté med för- utvarande finansministern Henry Grünbaum som ordförande.¹ I LO-kommittén ingick representanter även för kooperationen och det socialdemokratiska partiet – det var utan tvivel en tung kommitté.

LO-rapporten har samma titel och samma mål som Kampmanns förslag. Den inleds med en diskussion av begreppet ekonomisk demokrati, som identifieras med den demokratiska socialismen. Den behandlar därefter kravet på ökad kapitalbildning. Detta krav accepteras. Oenigheten gäller i stället *metoderna* för kapitalbildningen, betonar rapporten. Den accepterar inte den traditionella metoden att genom lönepolitisk återhållsamhet uppnå större vinster och därigenom ökad investeringsvilja. Den metoden förstärker ägandekoncentrationen i näringslivet. En återhållsam lönepolitik förutsätter en ändring i ägandeförhållandena, menar kommittén, som därmed, om än outtalat, gör en koppling mellan inkomstpolicik och ØD.

Kommittén utgår sedan från tre principer för sitt förslag:

- Förslaget skall omfatta alla löntagare, både privat och offentligt anställda och oavsett om verksamheten drivs i vinstsyfte eller inte
- Förslaget bygger på personlig äganderätt för den enskilde
- Förslaget innebär att ett löntagarkapital bildas i de enskilda företagen i syfte att uppnå "närmedemokrati", baserad på medäganderätt

De båda första principerna skiljer sig från Kampmanns rapport, medan den tredje principen är direkt hämtad från den.

Den första principen medför att förslaget finansieras i form av en lönebaserad arbetsgivaravgift. Rapporten anser dock att detta innebär "en slags generell udbyttedeling", dvs. att summan av avgiften och lönen överstiger en lön utan avgifter – vilket drabbar vinsten. Rapporten betecknar därför sitt förslag som en "Löntagarnas vinst- och investeringsfond". Avgiften är första året 1 % av lönesumman och stiger sedan med en halv procent per år upp till 5 %.

Den andra principen innebär individuella andelar. Löntagarna får personliga certifikat med lika stora andelar för alla löntagare (med helårs och heltids anställning). Certifikaten kan ej säljas men är inlösbara efter fem år (och vid invaliditet, pensionsålder och död).

¹ Økonomisk Demokrati. Rapport til LO's kongres 1971 fra udvalget om Økonomisk Demokrati.

Pengarna placeras i en central fond men stannar – med hänsyn till den tredje principen – kvar i företag, som är aktiebolag, där löntagarkapitalet ger de anställda – oavsett medlemskap i fackförening – rätt till styrelse-representation. I andra företag och verksamheter kan pengarna stanna kvar eller av fonden placeras i t. ex. aktier, obligationer och fast egendom.

Den centrala fonden äger alla medel kollektivt och är i sig en självägande institution. Inflytandet i företagen utövas dock på decentraliserad nivå och vi har individuella andelar. Fonden beräknas i rapporten få ett kapital som efter drygt tio år stabiliserar sig kring 12,5 % av BNP. Andelen av aktiebolagens egna kapital kommer att variera men i genomsnitt uppgå till 14 % efter tio år och 26 % efter tjugo år. Fonden leds av ett representantskap med företrädare för olika löntagarorganisationer. Representantskapet utser en styrelse, där en ledamot utses av staten.

LO-rapporten var enbart ett principförslag, men ØD identifierades snart med det konkreta LO-förslaget. Detta utlöste en febril aktivitet från olika håll under de följande två åren.

Socialdemokraterna och LO enades hösten 1972 om en skiss till ØD. Senare kunde socialdemokraterna i regeringsställning framlägga ett lagförslag till ØD, det skedde i januari 1973.

Regeringsförslaget byggde, liksom skissen, i hög grad på LO-rapporten. Målsättningen beskrivs i renodlade ØD-termer – ”att säkra löntagarna medä-gande, medbestämmande och medinflytande i näringslivet och i de enskilda företagen och samtidigt uppnå en jämnare fördelning av förmögenheter och inkomster”. I lagförslagets egna anmärkningar understryks också ”nödvän-digheten av en ökad kapitalbildning”. Detta mål intar alltid en viktig roll men har en slags lägre rang.

Enligt lagförslaget skall ”Löntagarnas vinst- och investeringsfond” finansieras med arbetsgivaravgifter, i början en halv procent av lönesumman, stigande med en halv procent per år till slutligen fem procent av löne-summan. Avgifterna går till en central fond. För företag med mer än 50 anställda stannar två tredjedelar av avgiften i företaget i form av lönta-garkapital (aktier), resten betalas kontant till fonden. Övriga företag kan ha en liknande anordning, för företag med mindre än 20 anställda kan dock det kvarstående kapitalet ha formen av lån. För fonden uppkommer ”fria medel” i betydande utsträckning. Dessa placeras ”aktivt” i näringslivet som aktier, lån, andelar i kommanditbolag m. m. Den centrala fonden får inte äga mer än 50 % av aktierna i ett företag.

Löntagarkapitalet ägs kollektivt av fonden men löntagarna får individuella andelar i fonden. Certifikaten får inte säljas men är inlösbara efter sju år (med en skattesats på 35 %) eller efter tolv år (med en skattesats på 25 %) samt vid pensionsålder och dödsfall.

Fonden styrs av ett representantskap på 60 ledamöter, varav 36 utses av löntagarorganisationerna och 24 av regeringen. Representantskapet väljer en styrelse på 10 personer, varav 6 representerar löntagarna och 4 regeringen. Fondens inflytande i företagen utövas av löntagarna i resp. företag.

Förslaget mötte stark kritik från olika håll. Det hade inte heller tillräcklig parlamentarisk förankring för att kunna genomföras – propositionen drogs dock inte tillbaka (som vanligen antas i Sverige) utan behandlades aldrig (den blev visserligen ”genfrensad” i oktober 1973, men nyval utlystes innan den behandlades).

En mängd ändringsförslag och alternativ presenterades i debatten.¹ Metallarbetarförbundet ville ha en kombination av vinstdelning och löneavgifter, inrätta särskilda branschråd i anslutning till centralfonden samt förlänga spårrtiden fram till pensionsåldern. Den socialdemokratiska folketingsgruppens jämlikhetskommission föreslog också en kombination av löneavgifter och vinstdelning, där hälften skulle förvaltas lokalt och hälften av den centrala fonden. Den individuella anknytningen skulle bestå dels av inlösbara certifikat och dels av en tilläggs pension.

Även utanför arbetarrörelsen framfördes nu flera förslag. FTF (som motsvarar TCO) ägnade sig främst åt informationsspridning – se not 1 – och markerade endast ett mera allmänt positivt intresse för ØD. Man betonade särskilt att ØD skulle omfatta *alla* löntagare och att ØD skulle bidra till att utveckla *närmedemokratin*.

Från näringslivets sida har man dels riktat kritik mot LO:s ØD-förslag och dels skisserat några egna alternativ.

Kritiken har formulerats bl. a. i ett par utgåvor från den danska arbetsgivareföreningen av skriften *Konsekvenserne af Økonomisk Demokrati* (januari och mars 1973). Kritiken gäller både befarade negativa ekonomiska konsekvenser av ØD och den maktkoncentration och centralisering som det anses ge.

Näringslivet motsätter sig självfallet en grundläggande förändring av det ekonomiska systemet – som en del ØD-anhängare syftar till. ”Strävandena att utveckla demokratiska lednings- och samarbetsformer berör inte ägandeförhållandena i näringslivet”, står det i en skrift som arbetsgivareföreningen och Industrirådet gemensamt utgav 1972.² De konkreta delmålen menar man sig däremot kunna acceptera – skillnaden ligger snarare i medlen. Bland målen betonas dock särskilt ett ökat sparande och, mera allmänt, ett ökat positivt intresse för det privata näringslivet.

I detta ”debattinlägg” från näringslivet skisseras ”en flersträngad lösning” på frågan om ekonomisk demokrati. Den består av fyra huvudtyper:

1. Folkaktier – man vill vidga kretsen aktieägare.
2. Investeringsföreningar – har samma målsättning som 1., men ger en mindre riskfylld placering för små aktieägare.
3. Vinstdelning – på företagsnivå. Skapar större intressegemenskap och engagemang i det egna företaget. Pengarna kan placeras som lån eller aktier i det egna företaget.
4. Medarbetaraktier – har samma mål som 3. Löntagarna får på gynnsamma villkor spara en del av lönen för investering i det egna företaget.

Hösten 1972 presenterades två utkast, det ena av arbetsgivareföreningen och det andra av Industrirådet, där man skisserade ett alternativ till regeringens ØD-planer. Den danska arbetsgivareföreningen tänker sig bl. a.

¹ Flera av förslagen finns i serien ABC om Ød, utgiven av Faellerrådet for danske Tjenestemand- og Funktionærorganisationer (FTF). FTF:s egna synpunkter finns i FTF om ØD, som redogör för FTF:s skrivelse den 16 mars 1973 till regering och folketing. Flera förslag finns som bilagor till Økonomisk Demokrati – hvorfor – hvorledes?

² Medarbejder – medarbejder. Debatoplæg om Økonomisk Demokrati, s. 9.

ett subventionerat löntagarsparande, som kan placeras i det egna företaget eller i investeringsfonder. Industrirådet föreslår "investeringsklubbar" vid företagen.¹

Det som präglar dessa förslag är en strävan att dels allmänt popularisera aktieägande och dels speciellt stimulera medägande i det egna företaget. För att öka intressegemenskapen inom företagen är tre principer grundläggande:²

1. Medägandet skall vara knutet till det företag den anställde arbetar i. Syftet är att skapa ökad intressegemenskap på arbetsplatsen.
2. Medägandet skall baseras på frivillighet, såväl för löntagaren som för företaget.
3. Medägandet skall bygga på personligt ägande.

De tre dåvarande stora borgerliga partierna framförde också egna förslag. Venstre och de Konservative understryker vikten av ett breddat privat ägande och medägande i företagen. De metoder som anvisas ligger nära förslagen från näringslivet. Det Radikale Venstre förespråkar också närdemokrati och inflytande på den egna arbetsplatsen, men betonar intressegemenskapen något mindre. Partiet föreslår vinstdelning – ett gammalt krav inom Radikale Venstre – med motiveringen att vinster skapas i samverkan mellan kapital, företagsledning och arbete och bör därför inte ensidigt komma ägarna till godo – ett resonemang som mera påminner om LO:s syn på ØD.

Socialistiske Folkeparti ser ØD som ett led i en mer omfattande förändring av det ekonomiska systemet. Dispositionsrätten bör ligga hos verksamhetens medarbetare men äganderätten bör i huvudsak ligga hos samhället. Partiet accepterar tanken på en central fond. Finansieringen bör grundas på förädlingsvärdet.³

Den förvirrande stora mängden av förslag gav inga omedelbara resultat. Regeringen mötte snart nya problem – en svår ekonomisk kris och ett s. k. Glistrupval. ØD lades inte helt åt sidan, men blev inaktuell och debatten avtog.

Den svåra ekonomiska krisen med underskott i betalningsbalansen och stor arbetslöshet aktualiserade i stället krav på inkomstpolic. LO tvingades i förhandlingar med regeringen och arbetsgivarna acceptera en betydande lönepolitisk återhållsamhet 1975 och åren därefter.

¹ Dansk Arbejdsgiverforenings skitse 28. november 1972 til "Økonomisk Demokrati" via en lønmodtageropsparing og Industrirådets skitse – udkast 23. november 1972 til udbygning af det industrielle og økonomiske demokrati.

² Arne Lund, Lønmodtagernes medejendomsret – vurdering fra et liberalt synspunkt, i Lønmodtagernes Medejendomsret. Arne Lund är direktör i Dansk Arbejdsgiverforening. Se även arbetsgivareforeningens skrifter Aktier till medarbejderne (1975) och Medarbejderaktier – sådan gjorde vi (1977).

³ Det konservative folkeparti. Debatoplæg om økonomisk demokrati og forslag om medinflytelse på arbejdspladsen. Venstre. Debatoplæg om økonomisk demokrati – et liberalt alternativ. Det radikale venstre. Det radikale venstre. Debatoplæg om økonomisk demokrati. socialistisk Folkeparti. SF säger: Økonomisk demokrati – men også industrielt demokrati. Alla finns i ABC 2 om ØD.

För LO var denna inkomstpolitik ett argument för ØD.¹ Tanken var inte främmande i den tidigare ØD-debatten² men fick nu – i 1976 års inkomstpolitiska uppgörelse – ett klarare uttryck: inkomstpolitik accepteras bara om ØD genomförs. En återhållsam lönepolitik förutsätter nämligen ett ändrat ägande. Frågan kan kanske beskrivas som att kapitalbildningen måste ske i fördelningspolitiskt acceptabla former – och att på traditionella vägar (höjd lönsamhet) åstadkomma tillräcklig kapitalbildning är inte acceptabelt.

Den ekonomiska krisens omedelbara effekt var således att föra ØD åt sidan, men indirekt – genom kravet på ökad kapitalbildning och inkomstpolitik – kom den att åter aktualisera ØD.

Tanken på ØD fanns därför med i förhandlingarna om inkomstpolitiken, men ingen enighet kunde uppnås.³

Inför nästa löneförhandlingar – med början i mars 1979 – tillsatte regeringen en utredning med uppgift att, enligt direktiven, ”överväga förslag, som tar sikte på att börja genomföra principerna för löntagarnas medägaranderätt och därtill knuten medbestämmanderätt”. Utredningen skulle inte vara bunden till någon särskild modell och borde om möjligt avslutas i september 1978.

Den nya utredningen – som kort kallas LM-udvalget om Lønmodtagernes Medejendomsret – aktualiserades således främst av den ekonomiska krisen och kraven på inkomstpolitik, till skillnad från de tidigare ØD-förslagen. Den nya utredningen skulle också ta upp frågan om en pensionsreform. En sådan koppling mellan ØD och pensioner är inte ny – jfr till exempel Metalls ändringsförslag. De innefrusna dyrtidstilläggen (för perioden sep. 1977–sep. 1979, beräknas till 10–11 miljarder dkr) har också diskuterats i samband med en ev. fondbildning.

LM-udvalget avlämnade sitt betänkande – med titeln Lønmodtagernes Medejendomsret – i november 1978. Rapporten är utformad som en redogörelse för och analys av olika modeller av löntagarfonder utan att föreslå någon bestämd modell. Den innehåller bl. a. en internationell översikt över löntagarfonder och speciella expertstudier av förmögenhetsfördelningen i Danmark och vinstutvecklingen i danskt näringsliv under åren 1965–1976.

Rapporten har bemötts positivt av både arbetsgivar- och arbetstagar sidan. Det synes dock fortfarande föga sannolikt att någon form av ØD – eller LM – skulle genomföras i samband med 1979 års löneförhandlingar (1 mars 1979).

Det bör slutligen framhållas att Danmark har ett mindre antal företagsanknutna system, bl. a. i form av personalstiftelser, s. k. sociale fonds. Dessa baseras på en särskild lagstiftning – udbyttedelingsloven från 1957 – för främjande av vinstdelning och upprättande av sociala företagsfonder.

2.1.8 Några slutsatser

Redan denna kortfattade internationella översikt torde visa att frågan om löntagarfonder (i vid mening) diskuterats under lång tid i många länder. Den debatten har varit föga känd i Sverige.

Motiven har skiftat mellan olika länder men det finns också ett tydligt gemensamt drag: med löntagarfonder avser man att skapa en jämnare för-

¹ Jørgen Freddy Hansen, Økonomisk Demokrati – vurdering af den aktuelle situation set fra den danske fagbevægelses side, i Lønmodtagernes Medejendomsret.

² Se framför allt Økonomisk Demokrati i samfundøkonomisk belysning, s. 8 f, där medägarande sägs göra en återhållsam lönepolitik mera acceptabelt.

³ Arne Lund, Lønmodtagernes Medejendomsret, s. 79.

delning av inkomster och förmögenheter. Det kan i sin tur underlätta stabiliseringspolitiska (inkomstpolitiken) och tillväxtpolitiska (kapitalbildningen) strävanden. Det kan också vara ett led i ett ökat löntagarinflytande i företagen och i näringslivet. Utifrån olika infallsvinklar har debatten om löntagarfonder ändå alltid handlat om fördelningspolitik – fördelningen av inkomster, förmögenheter, ägande och inflytande i näringslivet.

De tekniska lösningarna har varierat starkt. I den svenska debatten har löntagarfonder ofta identifierats med LO-förslaget, dvs. övergripande, kollektiva fonder. I utlandet har många andra lösningar föreslagits. Det är i själva verket ganska svårt att finna direkta motsvarigheter till LO-förslaget utomlands. Det finns dock förslag till kollektiva fonder. Fonder med eviga spärrfrister, en tanke som framförts i Västtyskland, kan också ses som en form av kollektiva fonder.

Man bör också uppmärksamma alternativa lösningar. En ägandespridning kan åstadkommas med många metoder, som ligger ganska långt från tanken på löntagarfonder. Stimulanser för att sprida aktieägandet behöver t. ex. inte knytas till debatten om löntagarfonder. Kraven på ett ökat löntagarinflytande har också först och främst diskuterats i samband med arbetsrättsreformer. Här finns anledning att understryka att krav på arbetsrättsreformer aktualiserats i många länder under 1970-talet – med olika framgång. Man kan peka på Biedenkopf-rapporten i Västtyskland, Bullock-rapporten i England, Sudreau-rapporten i Frankrike, MBL-reformen i Sverige, osv. Inom EG-kommissionen har man aktualiserat både arbetsrättsreformer – man rekommenderar löntagarrepresentation i företagets styrelser och har skisserat en modell för detta i form av det s. k. Europabolaget – och någon form av kapitaldelning för löntagarna. Även inom OECD har man i konferenser och rapporter uppmärksammat dessa frågor.¹

Vad gäller de praktiska resultaten har man genomfört många arbetsrättsreformer, särskilt under 1970-talet. Den ofta intensiva diskussionen om löntagarfonder har emellertid inte lett till några stora praktiska reformer. Det enda lagstiftade obligatoriska vinstdelningssystemet finns i Frankrike. De västtyska förmögenhetslagarna är emellertid också av intresse. I Holland och Danmark har en diskussion pågått länge och resulterat i regeringsförslag, men ännu har inget förslag antagits av riksdagen. I övrigt bör man peka på mängden av frivilliga, företagsanknutna system, särskilt talrika i USA.

2.2 Den svenska debatten

Den egentliga debatten om löntagarfonder börjar i Sverige med publiceringen av Rudolf Meidners bok *Löntagarfonder* i augusti 1975. Sedan dess har debatten varit mycket intensiv och många rapporter och förslag har presenterats i frågan. I detta avsnitt skall en kort historisk bakgrund ges till denna debatt. Därefter presenteras några viktiga förslag och rapporter om löntagarfonder från organisationer och partier.

¹ Beträffande diskussionen om arbetsrättsreformer se G. Lindencrona, *Arbetstagare och aktieägare i aktiebolagsstyrelser*, Stockholm 1978, arbetsrättskommitténs betänkande *Demokrati på arbetsplatsen*, SOU 1975:1, s. 131–199, samt D. Weiss, *La démocratie industrielle: cogestion ou contrôle ouvrier?* Paris 1978.

2.2.1 *Kort historisk bakgrund*

En skildring av den historiska bakgrunden kan ha olika ambitioner. Den kan ha som syfte att visa *varför* frågan om löntagarfonder aktualiseras i mitten av 1970-talet. Vilka förändringar i samhällets ekonomiska och sociala utveckling har gjort frågan aktuell under 1970-talet? Vilka politiska och fackliga krav står bakom förslagen till löntagarfonder? I denna studierapport kan inte dessa frågor få någon utförligare behandling. Målen för löntagarfonder redovisas i nästa kapitel och där framgår vilka krav som föranlett debatten om löntagarfonder och indirekt även vilka problem i samhället som ligger bakom dessa krav. Detta kapitels mera begränsade syfte är att peka på några idéhistoriska linjer, som direkt anknyter till debatten om löntagarfonder.¹

Man kan urskilja åtminstone tre idéhistoriska traditioner, som under 1970-talet tydligt påverkat den svenska debatten om löntagarfonder. Den äldsta kan kallas den liberala vinstandelstanken, som redan berörs i det internationella avsnittet. Den har funnits länge också i Sverige och under efterkrigstiden framför allt drivits av folkpartiet, som vid flera tillfällen i riksdagen framfört förslag om utredningar av olika slags vinstandelssystem. Vid 1974 års riksdag presenterade folkpartiet en partimotion, där man påyrkade en statlig utredning efter delvis andra principer. Man skisserade ett mer övergripande vinstandelssystem i syfte att uppnå en jämnare förmögenhetsfördelning, förskjutning av makten från traditionella ägarintressen och motverkande av statlig och enskild maktkoncentration inom den svenska ekonomin. Alla löntagare skulle enligt den modellen få lika stora andelar. Den traditionella vinstandelstanken övergavs. Motionen avslogs av riksdagen men den nu arbetande statliga utredningen kom ändå till stånd som en följd av Hagaöverenskommelsen i maj 1974 mellan folkpartiet och socialdemokraterna. Direktiven till utredningen utformades efter samråd med folkpartiet.

Någon framträdande plats i den svenska politiska debatten har knappast den liberala vinstandelstanken haft. Inte heller har tanken förverkligats i någon större utsträckning – det finns ett fåtal företagsanknutna vinstandelssystem i Sverige.

En annan bakgrund finns i debatten inom LO om branschfonder. Kravet på branschfonder framfördes för första gången i Samordnad näringspolitik (1961) och upprepades i rapporter till kongresserna 1966 och 1971. Motiven var skiftande. Ett av motiven var att finna fördelningspolitiskt acceptabla former för näringslivets kapitalförsörjning. Det fanns också stabiliseringspolitiska motiv. I dessa avseenden påminner LO-debatten något om det förslag till "ett de anställdas kollektiva företagssparande", som Per-Edvin Sköld förde fram i mitten av 1950-talet.² Ett annat motiv var att komplettera den solidariska lönepolitiken. Här hade man redan tidigare – vid 1951 års LO-kongress – varit inne på tanken att den solidariska lönepolitiken lämna kvar ett "outtaget löneutrymme" till kapitalägarna och därför borde kompletteras med någon form av vinstdelning. Den solidariska lönepolitiken har sedan under 1970-talet lyfts fram som ett av huvudargumenten för löntagarfonder.

Diskussionen om branschfonder intog ingen stor plats vid någon av LO-

¹ Det finns redan en del litteratur om löntagarfonder i Sverige. Här bör främst nämnas Erik Åsard, LO och löntagarfondsfrågan. En studie i facklig politik och strategi. Östervåla 1978.

² P.-E. Sköld, Sparande och medinflytande, Malmö 1957.

kongresserna 1961, 1966 och 1971. Vid 1971 års kongress förelåg dock några motioner som berörde fondfrågan. En av dessa kom från Metallindustriarbetareförbundet. Motionerna tar bl. a. upp problemen med den solidariska lönepolitiken. Metalls motion kräver större planmässighet i näringslivets investeringsverksamhet och kritiserar makt- och förmögenhetskoncentrationen. Det är enligt motionen angeläget att undersöka hur man kan åstadkomma ökade resurser för investeringar, utan att detta får negativa effekter för förmögenhetsfördelningen. Den föreslår därför en utredning om kollektiv kapitalbildning, som ger löntagarna ökat inflytande över näringslivets utbyggnad.

1971 års LO-kongress gav landssekreterariatet i uppdrag att utreda ”frågan om branschfonder och annan fondbildning av vinster och löntagarnas sparande för kapitalinsatser i företagen”. Uppdraget gick till fil. dr Rudolf Meidner, som fullgjorde sitt uppdrag genom den nämnda skriften 1975, som sedan i omarbetad version utkom som en rapport till LO-kongressen 1976.

En tredje aspekt på den svenska löntagarfondsdebatten är den företagsdemokratiska. Kraven på ett ökat löntagarinflytande i företagen och i hela näringslivet har bl. a. resulterat i olika arbetsrättsreformer. Men man har också menat att dessa arbetsrättsreformer är otillräckliga. Löntagarfonder skulle då vara en lämplig metod att öka löntagarinflytandet, särskilt över de mer övergripande frågorna i företagen. De skulle också kunna ge ett stöd åt arbetsrättsreformerna. Några har också menat att ett löntagarägarande i företagen skulle innebära bättre förutsättningar för arbetsrättsreformerna att fungera – löntagarna skulle genom sitt ägarande också se problemen från kapitalägarnas synvinkel. Denna debatt om företagsdemokrati har en lång bakgrund i Sverige – den var aktuell redan efter första världskriget – men har kopplats till ägarande och fonder först under 1970-talet. Frågan kan väl också sägas ingå i den socialistiska idétraditionen, även om den inte varit framträdande under flera årtionden före 1970 – med undantag av främst Ernst Wigforss, med sina gillesocialistiska sympatier.

Den svenska idéutvecklingen i allmänhet visar naturligtvis många likheter med den internationella. Debatten om löntagarfonder kom dock sent till Sverige. Den internationella debatten tycks alltså i denna fråga, särskilt under tidigare skeden, föga ha påverkat debatten i Sverige. För Rudolf Meidner har dock uppenbart den västtyska debatten spelat en stor roll.

2.2.2 Några viktigare rapporter och förslag

Boken Löntagarfonder skrevs av Rudolf Meidner i samarbete med två andra utredare på LO, Anna Hedborg och Gunnar Fond. Den inleds med en diskussion av målen för löntagarfonder. Syftet anges vara ”utjämning av olikheterna i förmögenhetsstrukturen och ökat löntagarinflytande över näringslivet via kapitalägarande. Samtidigt bör de utgöra ett komplement till den solidariska lönepolitiken, som tenderar att gynna de vinstgivande företagen och deras ägare”. Meidner tolkar dessa mål som ett utslag av ”arbetarrörelsens allmänna jämlikhets- och demokratiseringssträvanden”.¹

Fördelningsproblemen står i centrum för analysen och ägnas därför två kapitel, ett om hur den solidariska lönepolitiken lyckats och ett om hur

¹ R. Meidner, Löntagarfonder, s. 21 och 28.

man med olika medel kan nå fördelningspolitiska mål. Därefter följer förslaget till löntagarfonder.

Förslaget till löntagarfonder bygger på en generell vinstdelning – med hänsyn till den solidariska lönepolitiken tycks man egentligen föredra en progressiv vinstdelning men ”tekniska svårigheter” talar emot en sådan lösning. Avgifterna är avdragsgilla för företagen och inbetalas genom ”rik-tade obligatoriska löntagaremissioner”, dvs. i form av aktier. Det innebär att ”pengarna stannar kvar i företaget”.

Systemet omfattar i första hand de stora företagen – man tänker sig en storleksgräns vid 50 eller 100 anställda. Vinstdelningen kan givetvis inte omfatta den offentliga förvaltningen, men fonderna bör på förmånssidan omfatta alla löntagare. Fonderna bör vara övergripande och kollektiva. De egentliga fonderna är branschråd, vilkas styrelser utses på förbundskongresserna. Dessa branschråd utser representanter i företagens styrelser efter förslag från de lokala fackklubbarna, man tänker sig här ”en slags ömsesidig vetorätt”. En central utjämningsfond mottar avkastningen på fondkapitalet. Den kan användas för olika gemensamma, fackliga ändamål: utbildning av löntagarrepresentanter i företagens styrelser, ett löntagarnas utredningsinstitut, ett löntagarnas personal- och administrativa institut, insatser för arbetsmiljö och arbetarskydd osv.

Meidners skrift blev föremål för en studiekampanj inom LO under hösten 1975. Under våren 1976 omarbetades sedan skriften till en kongressrapport med titeln Kollektiv kapitalbildning genom löntagarfonder, som utkom våren 1976.

Kongressrapporten anger följande mål:

- att komplettera den solidariska lönepolitiken,
- att motverka den förmögenhetskoncentration, som följer med industrins självfinansiering,
- att öka löntagarnas inflytande över den ekonomiska processen.

Rapporten anger också fyra restriktioner eller grundläggande villkor. De är full sysselsättning, hög kapitalbildning, kostnads-, löne- och prisneutralitet samt inkomstutjämning.

Beträffande utformningen av fondsystemet bygger rapporten i allt väsentligt på den tidigare skriften. Vinstdelningen preciseras till 20 % och avser koncernvinsten. Vinstbegreppet och värderingen av aktierna diskuteras utförligt. Man förordar ”något slags substansvärdering” av aktierna, där man utgår från företagets faktiska tillgångar – vinsten är då skillnaden mellan företagets egna tillgångar i slutet och i början av året. Avgifterna är avdragsgilla för företagen och förbättrar därmed företagets soliditet (= företagets eget kapital i förhållande till upplånat kapital). Vilka företagsformer som skall ingå i systemet ses som en ideologisk fråga. Den offentliga sektorn bör stå utanför systemet, medan särskilda lösningar måste finnas för konsumentkooperationen och tendensföretagen. Vilken storleksgräns man bör ha ses som en mera öppen och teknisk fråga. I studiekampanjen framkom en stark opinion för att även inkludera mindre företag. Rapporten finner samtidigt praktiska skäl för en begränsning till större företag. Den föreslår därför en storleksgräns vid lägst 50 och högst 100 anställda, men gör tre påpekanden: kapitalets storlek kan också göras till kriterium, frågan om

anslutning till fonden kan göras förhandlingsbar, småföretagens anställda kan prioriteras vid fondavkastningens användning.

Fondernas uppgifter gäller mer "övergripande" frågor medan arbetsrättsreformerna handlar främst om företagets interna förhållanden. Fondavkastningen bör dock användas bl. a. för stöd åt det lokala löntagarinflytandet. Avkastningen kan också användas till utbildning och forskning, stöd åt arbetarskydd och anpassningsgrupper, näringspolitiska åtgärder, deltagande i nyemissioner m. m.

Organisationen preciseras en del i kongressrapporten. Fondernas aktieägande föreslås till en början – upp till 20 % av aktiekapitalet i ett företag – ge representation för de lokala, fackliga organisationerna, därefter för en övergripande fond, med förslags- och vetorätt för de lokala fackklubbarna. Den övergripande fonden kan ha karaktär av branschfond eller regional fond. Kongressrapporten föredrar branschfonder. Dessa är i början rådgivande organ (branschråd) men får så småningom beslutsuppgifter. I branschfondernas styrelser ingår en eller två samhällsrepresentanter samt lika många representanter för vardera det direkt berörda förbundet och övriga förbund. Utjämningsfondens styrelse utses av fackförbunden.

Rapporten behandlades vid LO-kongressen i juni 1976. Landssekreterariatet ansluter sig i sitt utlåtande över rapporten till huvudprinciperna. Man finner samtidigt många problem olösta och hänskjuter dem till den statliga utredningen om löntagarfonder. "Vid nuvarande tidpunkt vill sekretariatet därför inte ta ställning till ett eventuellt löntagarfondersystems konkreta detaljer och underställer inte heller kongressen något förslag till ett sådant ställningstagande." Sekretariatet hemställer sedan att kongressen godkänner "de allmänna riktlinjerna för bildande av löntagarfonder som uppdragits i rapporten 'Kollektiv kapitalbildning genom löntagarfonder'".

Landssekreterariatet följer således helt rapporten, bara i en liten detalj skedde en precisering: storleksgränsen fastställdes till 50 anställda.

LO:s ordförande Gunnar Nilsson uppställde i sin föredragning fyra grundläggande principer för löntagarfonder:

1. Löntagarkapitalet måste stå kvar i företaget.
2. Fonderna bör bildas genom anknytning till företagsvinsterna.
3. Företagsbundna löntagarfonder kan inte accepteras.
4. Konstruktionen måste trygga ett starkt lokalt löntagarinflytande över fondkapitalet.

Att ändra på dessa principer vore att ändra på förslagets karaktär och syfte. Men i övriga delar "är rapporten mera skissartad . . . Det gäller bl. a. takten i fondupbyggnaden, omfattningen av systemet, sättet att förvalta fonderna". Mycket återstod därför att diskutera. Även Rudolf Meidner anförde att landssekreterariatets utlåtande präglas "av en betydande öppenhet för skilda lösningar, som måste bli föremål för fortsatt ingående debatt och ett intensivt utredningsarbete".

Kongressen biföll landssekreterariatets utlåtande med en förändring: storleksgränsen hölls öppen.

TCO hade också kongress i juni 1976. Till den förelåg en kongressrapport med titeln Löntagarkapital, utarbetad av TCO:s samhällsekonomiska ar-

betsgrupp. Rapporten anges i huvudsak ha "karaktär av delrapport och diskussionsmaterial".

TCO-rapporten inleds med ett kapitel om förmögenhetsfördelningen och kapitalbildningen. Den tar där upp det fördelningspolitiska problemet med en snabb kapitalbildning, som leder till en snabb förmögenhetsökning för kapitalägarna. Den pekar på att aktierna utgör en ringa andel – 6–8 % – av de totala förmögenhetstillgångarna, men också på att aktieägandet är ojämnt fördelat och att "ägarinflytandet är väsentligt mer koncentrerat än det redan i sig kraftigt koncentrerade aktieägandet". Rapporten ser som en lösning "att med någon typ av löntagarkapital omfördela en del av förmögenhetstillväxten i det enskilda näringslivet från nuvarande relativt snäva ägarkrets".

En annan utgångspunkt är den solidariska lönepolitiken. Principen lika lön för lika arbete oberoende av företagets lönebetalningsförmåga gynnar företag med en god produktivitetsutveckling. De får ett, åtminstone temporärt utnyttjat löneökningstrymme i form av höga vinster, s. k. "övervinster".

Rapporten diskuterar därefter ekonomiska motiv för löntagarkapital. Man anknuter där först till det fördelningspolitiska problemet – "att trygga en god kapitalförsörjning i näringslivet, utan att det får negativa fördelningspolitiska konsekvenser". Ett annat motiv för löntagarfonder är "det utnyttjade löneökningstrymmet". Genom en vinstdelning, som inriktas på övervinsterna, kan löntagarna få del av detta utrymme. Rapporten tar också upp inflytandemotivet utan att betona det. Löntagarnas inflytande i företagen bör främst grundas på arbete, men genom löntagarkapital erhålls ett ägarinflytande, som "i och för sig (är) positivt och bör utnyttjas där det uppstår". Målen för löntagarfonder har alltså "med kapitalförsörjning, förmögenhetsfördelning, lönepolitik och löntagarinflytande att göra".

Skriften lägger inte fram ett detaljerat förslag hur löntagarkapital skall utformas, men anger tre krav som väsentliga:

1. Systemet bör medverka till att en tillfredsställande kapitalbildning upprätthålls, utan att oacceptabla fördelningspolitiska effekter uppstår.
2. Systemet får inte komma i konflikt med principen om lika lön för lika arbete.
3. Systemet får inte rubba de fackliga organisationernas roll som företrädare för löntagarintresset.

Mot bakgrund av dessa krav avvisas företagsanknutna system, både med och utan individuella andelar. Rapporten diskuterar också kollektiva (= övergripande) fonder och redovisar skäl för och emot individuella andelar, utan att ta ställning. Fonderna kan finansieras genom vinstbaserade eller löresummebaserade avgifter – vinstdelning är att föredra med hänsyn till förmögenhetsfördelningen och det utnyttjade löneökningstrymmet, löresummebaserade avgifter med hänsyn till kapitalbildningen. Rapporten tänker sig "ett någorlunda decentraliserat system med ganska många fonder", som inte är alltför nära knutna till de fackliga organisationerna.

Kongressen godkände rapporten som underlag för det fortsatta utredningsarbetet om löntagarfonder inom TCO.

Hösten 1974 tillsatte Industriförbundet och Svenska Arbetsgivareföreningen (SAF) en arbetsgrupp med uppgift att studera frågor som rörde vinst- och kapitaldelning i näringslivet. Gruppen avlämnade en rapport ungefär samtidigt med LO- och TCO-rapporterna, dvs. senhåret 1976. Rapporten har titeln "Företagsvinster. Kapitalförsörjning. Löntagarfonder", den benämns i fortsättningen "den Waldenströmska rapporten" efter arbetsgruppens ordförande, direktör Erland Waldenström.

Rapporten inleds med en översikt över olika motiv som åberopats för vinst- och kapitaldelning. Därefter följer en internationell översikt över olika föreslagna och faktiskt existerande system av vinst- och kapitaldelning. I de tre följande kapitlen görs företagsekonomiska och samhällsekonomiska analyser av sådana system. Man analyserar vinstbegreppet, vinsternas storlek i industrin och dess betydelse för företagssparandet, avkastningen på aktier, olika typer av vinstandelssystem och deras företagsekonomiska konsekvenser. Man studerar vinstens roll för förmögenhetsfördelningen och de samhällsekonomiska konsekvenserna av vinst- och kapitaldelning. Man påpekar att vinsterna har en begränsad omfattning jämfört både med den totala lönesumman och med den sammanlagda avkastningen på andra kapitalplaceringar än aktier samt vidare att aktier utgör en mycket begränsad del av hushållens tillgångar. En vinstdelning skulle därför inte nämnvärt påverka förmögenhetsfördelningen men kunna få starkt negativa konsekvenser för företagets kapitalförsörjning och investeringsbenägenhet och därmed för produktionen och sysselsättningen i samhället. Man gör en starkt kritisk analys av de Meidnerska förslagen. En obligatorisk vinstdelning och fonduppbyggnad enligt Meidners modell skulle enligt rapporten leda till grundläggande förändringar av hela vårt ekonomiska system.

I slutkapitlet framförs den Waldenströmska gruppens egna förslag. Rapporten anger tre kriterier som särskilt väsentliga:

1. Systemen skall möjliggöra en effektiv och decentraliserad beslutsprocess i näringslivet och vara förenliga med ett enskilt ägande av företagen.
2. De skall inte försvara – utan helst underlätta – näringslivets försörjning med riskkapital och bibehållandet av en väl fungerande kapitalmarknad, väsentligen baserad på frivilligt sparande och innebärande en ur samhällsekonomisk synpunkt effektiv allokering av det riskvilliga kapitalet.
3. De skall inte innebära någon konfiskation riktad mot dem som placerat sitt sparande i aktier i näringslivet. I stället bör systemen medverka till en breddning och utjämning av aktieägandet.

Gruppen betonar sedan i sin målgenomgång den fördelningspolitiska aspekten. "Den sneda ägarfördelningen till näringslivets aktier betraktar vi som ett från allmänpolitisk och även från näringslivets egen synpunkt allvarligt problem." En jämnare fördelning skulle ge ökad tolerans mot vinster, menar arbetsgruppen, som tillmäter detta motiv för vinst- och kapitaldelning stor betydelse. Ett ökat löntagarägande av aktier skulle också ge inflytande, arbetsmotivation och intresseanknytning till företaget. Rapporten betonar dessutom vikten av att "komma till rätta med den akuta sparandebrist i vår ekonomi som tar sig uttryck i de stora underskotten i bytesbalansen".

Sammanfattningsvis betonar den Waldenströmska rapporten i första hand tre mål:

1. Att åstadkomma en breddning av aktieägandet och därigenom uppnå en jämnare fördelning av ägarinflytandet och av de vinster och förmögenhetsökningar som hör samman med expansionen i näringslivet. En utveckling i denna riktning kan förväntas öka den allmänna toleransen i samhället i fråga om vinster och sparande i företagen.
2. Att främja de anställdas motivation och tillfredsställelse i arbetet.
3. Att öka sparandet i samhället.

Mot bakgrund av dessa mål lägger gruppen fram tre förslag. Det första är företagsspecifika vinstandelssystem. Sådana system bör baseras på frivilliga överenskommelser mellan företaget och de anställda. Man förordar en övervinstdelning, där pengarna samlas i en fond, som förvaltas av de anställda och vars medel placeras i aktier med sikte på hög och säker avkastning. Fonden har individuella andelar, som spärras i 5–10 år.

Sådana frivilliga, företagsspecifika system förväntas emellertid inte få någon större spridning. "Allt talar för att de kommer att införas blott vid företag där de positiva effekterna kan förväntas motväga de kostnader som åsamkas aktieägarna." Som rapportens huvudförslag kan därför det andra förslaget om lönebaserade system betraktas. Detta system baseras på ett frivilligt lönsparande och skulle därför kunna ge "ett väsentligt nytillskott av riskkapital till näringslivet". I övrigt gäller samma principer som för vinstdelningssystemet. Sparmedlen bör – huvudsakligen med tanke på makt-spridningen – samlas i fonder och av dessa placeras i riskvilligt kapital inom näringslivet. Fonderna bör vara många och oberoende men inte alltför små för att kunna få ett reellt inflytande över aktiemarknaden. Detta frivilliga lönsparande bör stimuleras genom statliga sparstimulanser. Rapporten finner starka skäl för att sådana sparstimulanser görs tillgängliga på lika villkor för samtliga medborgare. Det tredje förslaget är sålunda åtgärder för ett breddat aktieäggande utan direkt anknytning till vinstdelning eller sparlön.

Den Waldenströmska rapporten har inte officiellt behandlats av Industriförbundet eller SAF. Vid SAF-kongressen hösten 1977 hänvisade emellertid SAF:s verkställande direktör Curt-Steffan Giesecke till Waldenströmsrapporten i sitt inledningsanförande och kongressen antog ett uttalande som i mycket ansluter sig till den Waldenströmska rapporten. Uttalandet fastslog bl. a. följande principer för löntagarfonder:

1. De skall öka tillgången på riskvilligt kapital till näringslivet.
2. De skall befrämja ett decentraliserat enskilt ägande och löntagarnas personliga förmögenhetsbildning.
3. De skall bidra till att utveckla en effektivt fungerande marknad för riskvilligt kapital.
4. De bör kunna tillämpas över stora sektorer av näringslivet och arbetsmarknaden.
5. De bör underlättas genom ramlagstiftning, som lämnar betydande valfrihet åt arbetsmarknadsorganisationer, företag och enskilda anställda.

Kongressen avvisade Meidners förslag till löntagarfonder men uttalade att SAF ser positivt på frågan om löntagarnas deltagande i företagens kapitalbildning.

Debatten om löntagarfonder har varit intensiv sedan dessa tre rapporter

publicerades. Mängder av förslag, program, rapporter och idéer har publicerats därefter.

I februari 1978 publicerade en arbetsgrupp från LO och socialdemokraterna en rapport om Löntagarfonder och kapitalbildning. Rapporten utgår från LO:s kongressrapport 1976. Den har därutöver en utförlig diskussion om behovet av ökade investeringar i näringslivet. De tre mål för löntagarfonder som anges i kongressrapporten utökas därför med ytterligare ett mål: att bidra till kollektivt sparande och kapitalbildning för produktiva investeringar.

LO/SAP-rapporten föreslår dels ett vinstdelningssystem och dels utvecklingsfonder för ökat kollektivt sparande. Vinstdelningssystemet bygger på den tidigare LO-rapporten med vissa modifieringar. Storleksgränsen höjs så att systemet omfattar alla börsnoterade företag och i övrigt koncerner med minst 500 anställda (dvs. ca 200 koncerner). Motiveringen är att det är särskilt angeläget att få med de stora företagen och att det har särskilda problem att ta med småföretagen. Vidare införs olika former av kompensation för vinstdelningen – vinstdelningen är avdragsgill för företaget, utdelningen på löntagaraktier får dras av från kapitalbildningsavgiften (se nedan) och är, liksom kapitalbildningsavgiften, också avdragsgill – så att fondsystemet inte inkräktar på utrymmet för utdelning till enskilda aktieägare. Dessutom lämnas en laglig garanti för att företaget inte förändrar utdelningspolitiken till nackdel för enskilda minoritetsintressen. Fondsystemet organiseras i form av regionala representantskap (i stället för branschfonder) som väljs av alla löntagare i länet. Löntagaraktierna förvaltas av en särskild nämnd men löntagarnas representanter i företagets styrelser utses lika av löntagarna lokalt och representantskapen upp till 40 % av aktiekapitalet i företaget, därefter av de regionala organen. Företag utanför detta system betalar en särskild avgift till en medbestämmandefond, de har också möjlighet att frivilligt ansluta sig till systemet.

Utvecklingsfonderna anknyter till en tidigare motion (s) i riksdagen om strukturfonder och kan också sägas ha likheter med AP-fondsystemet. De finansieras genom en avgift på alla slag av förvärvsinkomster, som efter en femårsperiod är 3 %, därefter bör avgiftens storlek omprövas. Fondsystemet består av (till en början) två centrala utvecklingsfonder, en med löntagarmajoritet och en med samhällsmajoritet i styrelsen, samt regionala fonder – en i varje län – där styrelserna utses av landstingen. Fonderna placerar pengarna i näringslivet, framför allt i form av lån. Syftet är att förse industrin med kapital för ”utbyggnad, teknisk utveckling och förnyelse av produktionen”. De bör utifrån samhällsekonomiska överväganden kunna ta större risker och ha ett längre tidsperspektiv än vad som är vanligt i en företagsekonomisk kalkyl.

Avkastningen på kapitalet kan användas för bl. a. utredningsverksamhet och deltagande i nyemissioner. Rapporten antyder också att den kan användas för att skapa en individuell anknytning till fondsystemet.

LO/SAP-rapporten behandlades vid socialdemokraternas partikongress hösten 1978. I sitt yttrande över rapporten anför partistyrelsen att den ansluter sig till rapportens fyra mål för löntagarfonder. Den tillstyrker också i princip förslaget till utvecklingsfonder. Partistyrelsen delar också LO:s principer för löntagarfonder men finner inte arbetsgruppens förslag till lösning ”sådan att det nu bör läggas till grund för ett politiskt beslut”. Den anser

därför att "kongressen inte bör ta ställning till arbetsgruppens konkreta förslag om löntagarfonder i den del som avser vinstdelningssystemet". Partistyrelsen föreslår att frågan om löntagarfonder utreds vidare och tas upp till förnyad prövning och avgörande vid 1981 års partikongress. Kongressen följde partistyrelsen och därmed var LO/SAP-rapporten i viss mån inaktuell.

Inom TCO har ett intensivt utredningsarbete pågått efter kongressen 1976. Hösten 1977 publicerades Löntagarfonder ur TCO-perspektiv – ett studiehäfte och i februari 1978 Löntagarfonder ur TCO-perspektiv – en debattskrift. Dessa skrifter kan betraktas som debatt- och informationsmaterial som underlag för den kongressrapport som lades fram i augusti 1978 med titeln Löntagarkapital genom fonder – ett principförslag, som behandlas vid TCO-kongressen i juni 1979.

Denna rapport ger inte lika konkreta förslag som LO/SAP-rapporten men innehåller en ingående diskussion av olika aspekter på löntagarfonder. Den anger inledningsvis de fackliga utgångspunkterna för frågan. Man ansluter sig till de motiv, som framförs i 1976 års kongressrapport, men betonar ytterligare målet att trygga kapitalbildningen. Därefter diskuteras fonder, som baseras på lönebaserade avgifter resp. vinstdelning, frågan om individuella andelar samt fondsystemets organisation.

Enligt TCO-rapporten kommer det framtida kapitalbehovet att vara "så omfattande att det krävs särskilda åtgärder för att trygga kapitalbildningen". I avvägningen mellan privat sparande (hushålls- eller företagssparande) och kollektivt sparande (skatter, ATP-avgifter, löntagarfonder) förordas ett kollektivt sparande i former som ger löntagarna inflytande, dvs. löntagarfonder. Med en ändrad fördelning av ägandet blir det också lättare att "acceptera en kapitalbildning byggd på en högre lönsamhet inom näringslivet".

Löntagarfonderna skall ha en placeringspolitik som bygger på samhälls-ekonomiska kriterier. De bör bl. a. användas för investeringar som kräver långfristigt och riskvilligt kapital. Investeringarnas effekter på sysselsättningen – regionalt, branschvis, per yrke osv. – och arbetsförhållandena bör också beaktas i en placeringspolitik som grundas på fackliga värderingar. Arbetsmarknadspolitiska insatser för att upprätthålla produktionen, där en produktionsminskning bedöms nödvändig, anses dock strida mot kapitalbildningsmålet. Pengarna kan placeras i lån eller köp av aktier (främst vid nyemissioner).

Vinstdelningssystemet motiveras framför allt av lönepolitiken. Principen om lika lön för lika arbete bidrar till höga vinster i enskilda företag genom att lämna ett "outnyttjat löneökningssutrymme". Man föreslår (eller aktualiserar) därför en delning av "vinster över en viss nivå". Rapporten finner många tekniska problem med ett vinstdelningssystem – flera av dem diskuteras utförligt i rapporten. Den förordar därför ingen speciell utformning av ett sådant system.

Frågan om individuella andelar "utvärderas" med hänsyn till hur dessa uppfyller målen för löntagarfonder. Rapporten finner att individuella andelar motverkar samtliga grundläggande motiv (rörande kapitalbildningen, fördelningen, lönepolitiken och inflytandet).

Fondsystemet bör från kapitalförmedlingssynpunkt vara en kombination av konkurrerande, riksomfattande fonder och fonder med varierande verksamhetsinriktning. För att stärka löntagarinflytandet på olika nivåer bör

man ha dels riks-fonder, dels regionala fonder och dels ett till de lokala fackliga organisationerna delegerat ägarinflytande. Som övergripande organ bör fondsystemet ha en "fondstämman", en löntagarfondssystemets kongress.

SACO/SR har inför sin kongress 1979 utarbetat en rapport med titeln "Löntagarfonder?".

Rapporten betecknar kapitalbildningen som "det viktigaste" i löntagarfondsfrågan men framhåller att den bör ses som ett medel. Övriga måltonas ner. Förmögenhetsfördelningen berörs föga av löntagarfonder, den solidariska lönepolitiken utgör (i ett dynamiskt perspektiv) inte något argument för löntagarfonder och löntagarinflytandet i företagen bör grundas på anställningen. Rapportens egen målformulering är att "främja en sådan kapitalbildning att den inom samhället önskade konsumtionsutvecklingen och sysselsättningen kommer till stånd. Detta skall ske i sådana former att ägandeflytandet breddas och med beaktande av effekterna på förmögenhetsfördelningen. Fackets nuvarande roll skall inte ändras."

SACO/SR-rapporten anser att frågan om vinstdelning inte skall knytas ihop med frågan om system för kollektiv kapitalbildning. Löntagarnas eventuella delaktighet i vinst från existerande verksamheter kan inte motiveras med beredvillighet att prestera sparande för ny kapitalbildning. Rapporten diskuterar såväl företagsvis frivillig vinstdelning som obligatorisk kollektiv vinstdelning. Företagsvis vinstdelning anses ha såväl fördelar som nackdelar. Den bör emellertid, enligt rapporten, inte stimuleras genom skatteförmåner, som kan innebära en belastning även av sådana skattebetalare som själva ej kan dra fördel därav.

En obligatorisk kollektiv vinstdelning anses inte ha de lönepolitiska nackdelar som företagsvis vinstdelning har. Å andra sidan finner SACO/SR-rapporten den etiska och ideologiska grunden svagare för att just kollektivet av alla löntagare skall vara vinstdelningsberättigat. En obligatorisk vinstdelning med landets alla löntagare uppfattas som en ologisk mellanform mellan företagsvis vinstdelning och en vinstdelning som omfattar alla landets invånare. Ett system för den senare typen av vinstdelning finns redan i den särskilda bolagsskatten. Ännu ett system skulle medföra utomordentligt komplicerade tillämpningsproblem inte minst för internationellt verk-samma företag. Rapporten anser mot denna bakgrund att löntagarfonder baserade på obligatorisk vinstdelning ej bör införas.

Vad gäller kapitalbildningen framhålls i SACO/SR-rapporten att om erforderliga investeringar skall komma till stånd måste företagens räntabilitet höjas över nuvarande bottenivå. Men en allmän räntabilitetshöjning bör inte gå så långt att den löser näringslivets kapitalbildningsproblem. SACO/SR-rapporten finner därför även skäl för att både stimulera det frivilliga individuella sparandet och skapa former för kollektivt sparande. För det kollektiva sparandet föreslås samhällsfonder, som finansieras genom en extra moms eller en löneavgift. De bör placera pengarna efter "marknadsmässiga bedömningar", med utgångspunkt från ett samhällsekonomiskt effektivitetsbegrepp bör en modifiering av ett företagsekonomiskt synsätt göras på två punkter: risktagande och långsiktighet. Fonderna bör vara fristående och av begränsad storlek. Minst tre fonder bör inrättas från början. Fondernas styrelser bör utses av regeringen och ha en stark minoritets-

representation för löntagarna. De bör inte delegera rösträtten i företagen till det lokala facket. Beträffande individuell anknytning anses valet stå mellan individuella andelar eller ingen individuell anknytning alls. Valet beror bl. a. på i vilken utsträckning staten stimulerar det individuella sparandet.

De politiska partierna har i allmänhet inte preciserat sin uppfattning i löntagarfondsfrågan. Den socialdemokratiska partikongressen 1978 beslöt som framhållits att åter ta upp frågan vid nästa kongress. Folkpartiet framlade våren 1978 en debattpromemoria om löntagarfonder. Promemorian anger – mot bakgrund av en diskussion om olika samhällsproblem som kan motivera löntagarfonder – fyra grundläggande krav:

1. Systemet ska syfta till att säkerställa en tillfredsställande kapitalbildning i näringslivet.
2. Systemet ska befästa och förstärka marknadsekonomi och motverka all slags maktkoncentration.
3. Systemet ska utformas så att det stöder allmänt accepterade löne- och stabiliseringspolitiska strävanden.
4. Systemet ska främja en fortsatt demokratisering av arbetslivet.

Rätt utformade kan löntagarfonder bli "ett instrument för ökad kapitalbildning i fördelningspolitiskt acceptabla former", menar fp-promemorian. Den diskuterar därefter olika modeller för löntagarfonder, utan att precisera något färdigt system. Tre aspekter behandlas ingående: finansiering och betalningsformer, fondsystemets konstruktion samt frågan om individuell anknytning. I den sistnämnda frågan anger promemorian skäl för och emot utan att ta ställning till frågan.

Promemorian behandlades vid folkpartiets landsmöte hösten 1978. I partistyrelsens yttrande över promemorian (och ett antal motioner om löntagarfonder) fastslås vissa riktlinjer för ett liberalt fondsystem:

1. Det bör vara övergripande och inte företagsanknutna fonder.
2. Fonderna bör främst finansieras genom lönebaserade eller mervärdebaserade avgifter (för att öka sparandet och kapitalbildningen).
3. En kompletterande övervinstdelning i de större företagen bör övervägas (av fördelningspolitiska skäl). Betalningen bör inte ske genom tvångsemitterade aktier.
4. Medlen bör samlas i ett antal konkurrerande fonder på nationell nivå med olika sammansättning ("medborgarfonder").
5. Fonderna skall ha individuella andelar och eftersträva "bästa möjliga långsiktiga avkastning på sina placeirngar". De skall inte ha några särskilda näringspolitiska uppgifter.

Dessa riktlinjer följer debattpromemorian och preciserar den på en punkt: fonderna skall ha individuella andelar.

Centerpartiet har inte utformat något program för löntagarfonder. Dåvarande statsministern Thorbjörn Fälldin föreslog våren 1977 ett lönsparande i företagen för att öka tillgången på riskvilligt kapital. Samhället borde genom sparstimulerande åtgärder främja detta lönsparande (som avsågs utgöra en försöksverksamhet). Systemet har individuella andelar och påminner en del

om förslagen i den Waldenströmska rapporten. Före industriministern Nils G. Åsling har senare föreslagit en utbyggnad av AP-fondsytet med en femte AP-fond för nyföretagande och större industriella projekt. I en partimotion (cp) till riksdagen (1978/79:1115) föreslås att de anställda bildar ekonomiska föreningar, genom vilka de blir delägare i företagen. Denna form av löntagarkooperation finansieras genom löntagarnas sparande. Medlen spärras i minst fem år.

Moderata samlingspartiet har varit starkt kritiskt mot tanken på löntagarfonder och har i stället förordat stimulanser av frivilligt privat sparande. En arbetsgrupp inom partiet framlade våren 1978 ett 10-punktsprogram för ökad kapitalbildning och ett spritt enskilt ägande. Programmet betonar vikten av privat ägande, fri konkurrens och en social marknadsekonomi. Det kräver ökad lönsamhet i näringslivet och ett spritt ägande. Det föreslår därför bl. a. premier och sparstöd för privat sparande (särskilt till lägre inkomsttagare). Särskilda sparstiftelser bör inrättas för att förenkla aktiesparandet.

Vänsterpartiet kommunisterna har uttalat sig för samhällsfonder, som finansieras genom höjda skatter på förmögenheter av olika slag m. m. Löntagarna skall ges ett dominerande inflytande över dessa samhällsfonder, vilkas medel skall användas för investeringar i såväl industriell kapacitet som social service (motion 1978/79:1708).

Det bör slutligen nämnas att den tidigare trepartiregeringen genomförde ett statligt sparsystem från den 1 januari 1979. Systemet har vissa likheter med tankegångarna i den Waldenströmska rapporten. Det innebär ett skat-testimulerat, frivilligt lönsparande, vars medel – med en spärrtid av fem år – placeras antingen på bankräkning eller i fonder, som i sin tur placerar medlen i aktier. Under våren 1979 har folkpartiregeringen föreslagit att en femte AP-fond skall inrättas.

2.2.3 Några slutsatser

Debatten om löntagarfonder kom, som framhållits, ganska sent till Sverige, men den har under de senaste åren förmodligen varit intensivare än i något annat land. Debatten har hämtat många idéer från utlandet men visar också vissa särdrag.

Den svenska debatten har varit mycket bred. Den har betonat många mål och inte varit knuten till någon enda dominerande fråga. Ett av huvudmålen – att utforma löntagarfonder som ett komplement till den solidariska lönepolitiken – är ganska säreget för den svenska debatten, medan den däremot knappast alls, som i en del andra länder, knutit löntagarfonder till inkomstpolitiska uppgörelser. Inflytandemålet har betonats mer i Sverige (och Danmark) än i andra länder.

Vad gäller konkreta lösningar har företagsanknutna vinstandelssystem ganska sällan förespråkats i den svenska debatten, inte heller finns det många sådana i praktiken. Debatten har främst rört övergripande fondsystem. Särskilt påfallande är att tanken på kollektiva fonder haft en starkare förankring i Sverige än i andra länder.

3 Målen

Vad är det egentligen man vill uppnå med löntagarfonder? Historiken i föregående kapitel torde ha antytt en del av svaret. Det handlar om fördelningen av inkomster och förmögenheter, om löntagarnas inflytande, över huvud om villkoren för kapitalbildningen i näringslivet.

Många andra mål har också förekommit i debatten. Förhoppningarna om vad löntagarfonder kan åstadkomma har varit stora, ibland orimligt stora. Allt kan inte klaras genom löntagarfonder.

Målen har olika karaktär och varierar mellan olika förslag. Man kan här skilja på s. k. *övergripande mål* och mera begränsade *delmål*. Man bör också skilja på mål och *grundläggande villkor*. Det finns dessutom anledning att beakta de ev. *bieffekter* som olika medel kan ha. Det bör slutligen observeras att det finns olika *tolkningar* av förslagets effekter.

Övergripande mål är mål som berör hela samhället, av typen demokrati och jämlikhet. De har diskuterats inom många delar av politiken, t. ex. socialpolitiken och utbildningspolitiken. Mål, som (åtminstone mera väsentligt) påverkar hela det politiska och ekonomiska systemet, hör hit.

I fråga om inställningen till marknadsekonomin betonar LO:s kongressrapport 1976 att "man bevarar med löntagarfonderna den blandekonomi, som hotas av den starka ekonomiska koncentrationen till ett fåtal industriella storföretag med en allt ojämnare ägarstruktur".¹ LO/SAP-rapporten 1978 menar att dess förslag inte i grunden förändrar "den ekonomiska och politiska miljö inom vilken företagen skall fungera. Företagens verksamhet kommer att förbli marknadsstyrd."² För TCO:s rapport till kongressen 1979 är blandekonomin "en självklar utgångspunkt". Ett löntagarfondssystem måste "fylla kraven på en bibehållen marknadsekonomi".³ Folkpartiets debattpromemoria har en starkare formulering: "Systemet ska befästa och förstärka marknadsekonomin"⁴ Den Waldenströmska rapporten betonar starkt kravet på en marknadsekonomi.⁵

Löntagarfondsdebatten har, som redan framgått av historiken, trots detta i hög grad handlat om löntagarfondernas mera "övergripande" verkningar. Det beror på att många tolkat effekterna av olika förslag – framför allt LO-förslaget – annorlunda. Den Waldenströmska rapporten menar t. ex. att LO-förslaget leder till ett nytt ekonomiskt system. Kritikerna av LO-förslaget menar att det har betydande bieffekter, som föga observerats i förslaget.

De övergripande verkningarna av stora reformer (som löntagarfonder) är av lätt insedda skäl svårare att beskriva och analysera än verkningarna av

¹ Kollektiv kapitalbildning genom löntagarfonder, s. 127.

² Löntagarfonder kapitalbildning, s. 5.

³ Löntagarkapital genom fonder – ett principförslag, s. 29.

⁴ Löntagarfonder (fp), s. 11.

⁵ Företagsvinster. Kapitalförsörjning. Löntagarfonder, s. 131 ff.

reformer av mera begränsad räckvidd. Den ekonomiska teorin är t. ex. huvudsakligen inriktad på att analysera små (marginella) förändringar och deras verkningar, men den är mindre väl utvecklad när det gäller studiet av stora, institutionella förändringar och deras effekter. Detta motiverar en betydande ödmjukhet inför möjligheterna till några bestämda utsagor. Frågans mycket stora betydelse gör det samtidigt särskilt angeläget att peka på de olika uppfattningar som finns om de "övergripande" effekterna av olika förslag.

Studierapporten redovisar i detta avsnitt ett antal mål, som alla har karaktären av *delmål*. De kan ses som medel att uppnå de större övergripande målen. En jämnare förmögensfördelning kan t. ex. vara ett led i strävandena att uppnå målet jämlikhet.

Flera förslag ställer vissa krav eller villkor för löntagarfonder. Sådana krav kan betraktas som *grundläggande villkor*. Dessa anger ramar inom vilka löntagarfonder får verka. Löntagarfonder får inte ha biverkningar som strider mot dessa villkor. Löntagarfonder skall uppfylla *sina* mål utan att göra det svårare att uppnå (vissa) *andra* mål.

Dessa villkor kan därför betraktas som restriktioner, dvs. mål som *måste* uppnås. De kan gälla övergripande mål, t. ex. att marknadsekonomi skall bibehållas. De kan också gälla delmål eller principer, t. ex. att löntagarfonder inte får innebära konfiskation eller rubba de fackliga organisationernas partsställning. Mål och restriktioner hör således nära ihop. De har i debatten ofta ansetts utan större åtskillnad. Det finns därför anledning att även beakta de grundläggande villkor som ansetts böra gälla för löntagarfonder.

Även om man inte ställer upp sådana absoluta krav som restriktioner bör givetvis *bieffekter* av olika åtgärder beaktas. Vilken effekt kommer löntagarfonder att ha på den ekonomiska tillväxten, på sysselsättningen, på det offentliga skatteinkomster osv.? Detta är intressanta frågor vare sig de fångas av uppställda mål och restriktioner eller inte.

Målen är ofta allmänt hållna. Det är kanske ofrånkomligt när det gäller övergripande mål, men det gäller även många delmål. Målen måste därför analyseras och preciseras. Syftet är inte att ifrågasätta de värderingar som målen grundas på. Det är i stället att analysera *innehåll* i vaga målbeskrivningar. Mål grundas inte heller bara på värderingar utan också på föreställningar om verkligheten – hur ser verkligheten ut, vad kan man göra åt den osv.?

Detta avsnitt ger en översikt över olika mål och grundläggande villkor, som förekommit i debatten. Det börjar med de mål som nämns i direktiven dvs. "att förebygga risken för vidgade förmögensklyftor, stärka den sociala solidariska lönepolitiken och främja utvecklingen mot ökad företagsdemokrati". Därefter behandlas kapitalbildningsmålet. Dessa fyra mål har varit mycket dominerande i debatten. Övriga mål behandlas mindre ingående.

Många mål hör nära ihop. Det går därför inte att helt undvika överlappningar.

3.1 Förmögensfördelningen

Fördelningen av (inkomster och) förmögenheter spelar internationellt en central roll i diskussionen om löntagarfonder. Det första av målen i direktiven

gäller också förmögenhetsfördelningen. Målformuleringen är försiktig. Det gäller att förhindra *vidgade* förmögenhetsklyftor.

Direktiven pekar på att betydande investeringar skett i företagen efter kriget. Stora delar av investeringarna har finansierats av företagen själva. Det har skapat en snabb produktivitetsökning och en hög sysselsättningsnivå. Men en hög självfinansieringsgrad skapar också risker för *vidgade* förmögenhetsklyftor. Det är alltså den *allmänna självfinansieringsgraden* som utgör problemet, enligt direktiven.

Förmögenhetsfördelningsmålet har samma formulering i LO:s kongressrapport 1976 och i LO-SAP-rapporten 1978. Målet är att "motverka den förmögenhetskoncentration, som följer med industrins självfinansiering".¹ TCO:s kongressrapport 1976 har en liknande formulering: det gäller att "trygga en god kapitalförsörjning i näringslivet, utan att det får negativa fördelningspolitiska konsekvenser". I rapporten till 1979 års TCO-kongress framhålls det som ett fackligt intresse att kapitaltillväxten "kan ske i former som är fördelningsmässigt acceptabla".²

Ett längre syftande mål vore att genom löntagarfonder försöka uppnå en *jämnare* förmögenhetsfördelning. Den västtyska förmögenhetspolitiken har detta mål. I den Waldenströmska rapportens målgenomgång diskuteras också detta mer långtgående mål. Rapporten förespråkar "en breddning av aktieägandet" för att uppnå "en jämnare fördelning av ägarinflytandet och av de vinster och förmögenhetsökningar som hör samman med expansionen i näringslivet".³

Det är två intressanta skillnader mellan dessa målformuleringar. Den ena gäller objektet för politiken. Gäller det *förmögenhetsfördelningen i största allmänhet* eller gäller det i första hand *ägandet i näringslivet*? Den andra gäller ambitionsgraden: att *förhindra vidgade klyftor* eller att *skapa en jämnare fördelning*.

Målformuleringarna är här ofta inte särskilt klara. Direktiven torde – liksom LO- och TCO-rapporterna – avse ägandeförhållandena i näringslivet, där man vill förhindra ökade klyftor. Men direktiven talar också, mera i förbigående, om att "nå en jämnare inkomst- och förmögenhetsfördelning". LO-rapporten 1976 skriver dock uttryckligen att "frågan om förmögenhetsutjämning i stort" ligger utanför utredningsuppdraget.⁴ Samma synsätt finns i folkpartiets debattpromemoria: "När man diskuterar löntagarfonder är det fördelningen av kapitalet i näringslivet, som är av intresse."⁵ Den Waldenströmska rapportens olika förslag har också en sak gemensam: en spridning av aktieägandet.

Det är naturligtvis inte en motsättning mellan ett jämnare ägande i näringslivet och en jämnare förmögenhetsfördelning över huvud. Det förra utgör ett bidrag till det senare. Vad som med rätta betonats är dock att ägandet i näringslivet – varmed vi avser ägandet av aktier – utgör en ringa del av den totala förmögenhetsmassan. Aktieinnehav utgör t. ex. endast 5–7 % av hushållens totala tillgångar. En utförlig studie av hela förmögenhetsfördelningen, inkl. aktieägandet, görs av fil. dr Roland Spånt. En delrapport från hans undersökning publiceras samtidigt med denna studie-rapport.

Ett par tabeller från Spånts undersökning belyser koncentrationen av förmögenheter och aktieäggande i Sverige.

¹ Kollektiv kapitalbildning genom löntagarfonder, s. 16.

² Löntagarkapital, s. 29. Löntagarkapital genom fonder – ett principförslag, s. 9.

³ Företagsvinster. Kapitalförsörjning. Löntagarfonder, s. 140.

⁴ Kollektiv kapitalbildning genom löntagarfonder, s. 16.

⁵ Löntagarfonder (fp), s. 7.

Antal hushåll 1975 med fördelning efter hushållets marknadsprisvärderade nettoförmögenhet

| Nettoförmögenhet | Antal hushåll | | Nettoförm. miljon. kr. | | Nettoförm. per hushåll |
|------------------|---------------|-------|------------------------|------|------------------------|
| | | % | | % | |
| över 5 milj. | 992 | 0,024 | 11 387 | 3,3 | 11,5 milj. |
| 2-5 milj. | 3 756 | 0,091 | 10 649 | 3,1 | 2,8 milj. |
| 1-2 milj. | 13 087 | 0,32 | 17 155 | 5,0 | 1,3 milj. |
| 0,5-1 milj. | 66 918 | 1,4 | 43 576 | 12,8 | 650 000 |
| 300 000-500 000 | 141 739 | 3,5 | 53 815 | 15,8 | 380 000 |
| 200 000-300 000 | 254 804 | 6,2 | 61 678 | 18,1 | 242 000 |
| 100 000-200 000 | 629 743 | 15,3 | 90 195 | 26,5 | 143 000 |
| 50 000-100 000 | 509 979 | 12,4 | 37 543 | 11,0 | 74 000 |
| 10 000- 50 000 | 733 587 | 17,9 | 19 950 | 5,9 | 27 000 |
| 0- 10 000 | 467 260 | 11,4 | 2 037 | 0,6 | 4 000 |
| 0 | 1 017 019 | 24,8 | 0 | 0 | 0 |
| -50 000-0 | 233 322 | 5,7 | -2 778 | -0,8 | -12 000 |
| under -50 000 | 34 794 | 0,8 | -4 211 | -1,2 | -120 000 |
| Summa | 4 107 000 | 100 | 340 966 | 100 | 83 000 |

Tabellen visar att mindre än ett tusen hushåll äger tillsammans ca en tredjedel av de totala nettoförmögenheterna i Sverige. De rikaste nära fem tusen hushållen - drygt en promille av alla hushåll - äger ca en sextondel av förmögenheterna. De flesta hushåll har däremot en obetydlig nettoförmögenhet - mer än 60 % av befolkningen har en förmögenhet under 50 000 kr.

Följande tabell visar fördelningen av aktieägandet i Sverige.

Aktieinnehavets fördelning på storleksklasser 1975

| Aktieinnehavets värde per hushåll (1 000 kr) | Antal hushåll | | Summa aktieinnehav | |
|---|---------------|------|--------------------|-------|
| | (1 000-tal) | % | (milj. kr) | % |
| 0 | 3 652 | 88,9 | 0 | 0 |
| 0-1 | 77 | 1,9 | 46 | 0,2 |
| 1-5 | 110 | 2,7 | 367 | 1,3 |
| 5-10 | 41 | 1,0 | 322 | 1,2 |
| 10-15 | 39 | 0,9 | 518 | 1,9 |
| 15-25 | 35 | 0,9 | 729 | 2,6 |
| 25-50 | 50 | 1,2 | 1 702 | 6,2 |
| 50-100 | 53 | 1,3 | 3 518 | 12,7 |
| 100-300 | 35 | 0,9 | 5 952 | 21,5 |
| 300-500 | 7,6 | 0,19 | 2 905 | 10,5 |
| över 500 | 8,1 | 0,2 | 11 616 | 42,0 |
| Summa, med aktier | 4 107 | 100 | 27 673 | 100 |
| | 455 | 11,1 | (27 673) | (100) |

Av tabellen framgår att aktieägandet är starkt koncentrerat till en liten grupp människor. De flesta hushållen – nära 90 % – äger inga aktier. Bland dem som äger aktier är en liten grupp starkt dominerande. Sålunda äger 0,2 % av alla hushåll 42 % av värdet av alla aktier, 1,3 % äger 74 % och 2,6 % äger över 86 %. Övriga aktieinnehavare – 8,6 % av alla hushåll – äger drygt 13 % av det totala aktievärdet.

Om målet är en allmän förmögenhetsutjämning är en jämnare fördelning av aktieägandet av begränsat intresse. Det finns troligen andra medel, som är effektivare för att uppnå detta mål. Det finns därför skäl att låta fördelningsmålet avse i första hand aktieägandets fördelning.

Aktieägandet har en strategisk roll i samhället eftersom det ger *inflytande* i näringslivet. Det skiljer sig därigenom från många andra former av förmögenhet. Det är därför ofta svårt att skilja på ägande och makt. LO/SAP-rapporten 1978 formulerar t. ex. målet som "att motverka den förmögenhets- och maktkoncentration som följer av företagens självfinansiering". Denna aspekt hör dock till det tredje målet.

Aktieägandet har också en *mycket ojämn fördelning*. Den är betydligt ojämnare än den totala förmögenhetsfördelningen. Aktieägandet förklarar en större andel av ojämnheten i förmögenhetsfördelningen än vad som motsvaras av dess andel av förmögenheterna. Det spelar en strategisk roll för uppkomsten av förmögenhetsskillnader. Det finns därför speciella skäl att försöka förändra fördelningen av just den delen av förmögenheterna.

Det är i kombination med en sådan ojämn fördelning av aktieägandet, som *den allmänna vinstnivån* i näringslivet får ett betydande intresse. Man kan anta att dessa vinster – som är en form av kapitalinkomster – i stor utsträckning sparas. Höga vinster leder därför till en förmögenhetsanhopning till "traditionella ägargrupper", oberoende av om de utdelas eller återinvesteras i företagen. Det bör alltså observeras att problemet ur allmän förmögenhetsfördelnings synpunkt snarare är den allmänna vinstnivån än självfinansieringsgraden.

Om vinsterna i stor utsträckning återinvesteras – medan utdelningarna är begränsade – inriktas förmögenhetstillväxten särskilt på ägandet i näringslivet. Nya vinster skapar sedan ytterligare förmögenhetskoncentration osv.

Graden av självfinansiering bestäms av flera faktorer. Det finansiella underlaget för självfinansiering avgörs i första hand av vinsternas storlek. Självfinansieringsgraden beror sedan på hur vinsterna används – dvs. hur stor andel av vinsterna som återinvesteras – och hur stora investeringar som görs. Det är inte självklart att en hög självfinansieringsgrad är ett primärt mål för företagen. En lånefinansiering av en extra investering – vilket sänker självfinansieringsgraden – kan väl vara lönsam för aktieägarna (den s. k. hävstångeffekten). Skattesystemet gynnar en nerplöjning av vinstmedel i företagen. Utdelningarna beskattas hårdare medan värdeökningen i företaget i praktiken får en betydligt lägre beskattning.

Företagens krav på en viss självfinansiering av investeringarna kan ses som en av orsakerna till att vinstnivån inte får sjunka alltför lågt. Det fördelningspolitiska problemet är dock vinstnivån och den återspeglas bara delvis och indirekt i självfinansieringsgraden. En sänkt självfinansieringsgrad är därför inte någon självklar lösning på problemet. Som problemet

framställs här är lösningen i princip antingen en sänkning av den allmänna vinstnivån eller en jämnare fördelning av ägandet i näringslivet. Såväl en allmän vinstdelning som åtgärder, som leder till ett bredare aktieäggande, bör därför kunna bidra till att uppfylla *detta* mål. Vad som emellertid inte får glömmas är eventuella *biverkningar*, som kan påverka den totala bedömningen av vilka lösningar som är lämpliga eller inte. Vinstnivån under åren 1976–1978 var t. ex., enligt många ekonomer, alltför låg för att garantera full sysselsättning och god tillväxt.

Självfinansieringsgraden har för övrigt sjunkit i Sverige – och många andra länder – sedan 1950-talet. Det har också medfört en försämring av soliditeten i företagen, dvs. en allt större del av kapitalet är lånekapital.

Det synes ligga i sakens "natur" att fördelningsmålet för löntagarfonder i första hand avser ägandet i näringslivet. Det är där fonderna kan göra en insats. För den allmänna förmögenhetsfördelningen torde andra medel behöva anlitas. Vad som är en lämplig ambitionsgrad är en värderingsfråga.

En viktig fråga är i vilken *form* förmögenhetsutjämningen skall ske. Kollektivt ägda fonder innebär främst att man reducerar betydelsen av de privata förmögenheterna. Fonder med individuella andelar syftar snarare till att utjämna fördelningen av det privata ägandet. Fondernas *ägarinflytande* kan dock, även med individuella andelar, utövas kollektivt.

3.2 Den solidariska lönepolitiken

Det andra målet för löntagarfonder är att underlätta eller komplettera den solidariska lönepolitiken. Problemet är följande. Den solidariska lönepolitiken följer principen lika lön för lika arbete *oberoende av företagens lönsamhet*. Det innebär i princip att de totalt sett mest högproduktiva företagen inte betalar högre löner än andra företag (för samma arbetskraft). Skillnader i produktivitet kommer därför, vid en konsekvent genomförd solidarisk lönepolitik, att synas enbart i skilda vinstnivåer. De högproduktiva företagen sägs därför ha "övervinster". En bärkraftsorienterad lönepolitik skulle sträva efter att ta del av dessa "övervinster".

Det kan diskuteras huruvida en "annan" lönepolitik skulle lyckas ta någon del av detta "löneutrymme". Det viktiga är dock här att fackföreningsrörelsen medvetet avstår från att kräva högre löner i de högproduktiva företagen. I den meningen medverkar den till uppkomsten av "övervinster" (och "undervinster" i lågproduktiva företag).

Alla löntagarorganisationer torde bedriva en solidarisk lönepolitik i denna betydelse. Den accepteras också av den Waldenströmska rapporten. "Den solidariska lönepolitikens grundprincip att lika arbete skall ersättas med lika lön betraktar vi i och för sig som rimlig."¹

Målet är således på denna punkt alldeles klart. "Fonderna är ju tänkta som ett medel att i löntagarnas ägo överföra de övervinster som den solidariska lönepolitiken lämnar ograverade i de högproduktiva branscherna," påpekar Metall i en inkomstppolitisk rapport.² Det gäller alltså att ta del av de "övervinster", som den solidariska lönepolitiken inte tar del av. Den Waldenströmska rapporten anser dock att dessa problem är bristfälligt un-

¹ Företagsvinster. Kapitalförsörjning. Löntagarfonder, s. 133.

² Rapport om facklig inkomstppolitik, s. 47.

dersökta och att löntagarfonder inte är en lämplig väg att angripa dem.

Det empiriska underlaget för en bedömning av "övervinsternas" omfattning är dåligt. Man vet t. ex. inte hur starkt sambandet är mellan löner och vinster. Man vet följaktligen inte i vilken utsträckning lönepolitiken har låtit "övervinsterna" förbli vinster, som går till kapitalägarna. En del av "övervinsterna" kan genom löneglidning ha gått till löntagarna.

För att få ett bättre underlag för diskussionen om den solidariska lönepolitiken och löntagarfonder har utredningen låtit utföra en särskild studie av sambandet mellan löner och vinster. Den utförs av fil. kand. Nils-Henrik Schager, SAF. En referensgrupp med utredningens huvudsekreterare och representanter för LO, TCO och SAF har följt arbetet. Utredningen har också gjort en studie av vinsternas storlek i det svenska näringslivet under den senaste tioårsperioden. Studien avser företag med över 200 anställda och/eller mer än 20 milj. kronor i totalt kapital (dessa företag svarar för cirka 80 % av industriproduktionen). Den utförs av ekon. dr Lars Bertmar. Båda studierna publiceras våren 1979.

Med "övervinster" avses här "det outtagna löneutrymmet" i de högproduktiva företagen. I debatten har emellertid övervinster också använts i betydelsen högkonjunkturvinster. Det var de stora vinsterna under högkonjunkturåren 1973-75 (särskilt 1974) som föranledde övervinstdebatten under dessa år. Det är tekniskt möjligt att införa löntagarfonder, som innebär en delning av sådana högkonjunkturvinster. Men det har ingenting att göra med löntagarfonder som komplement till den solidariska lönepolitiken. Dessa olika betydelser av "övervinster" har emellertid ofta verkat förvirrande på debatten.

Det fördelningspolitiska problemet är att en hög allmän vinstnivå medför en förmögenhetskonzentration till traditionella ägargrupper. Målet att komplettera den solidariska lönepolitiken har en likartad motivering. Det gäller att förhindra att "övervinsterna" tillfaller kapitalägarna. I det förra fallet gäller det mera allmänt hela näringslivet. I det senare fallet gäller det bara de (över genomsnittet) högproduktiva företagen. En *allmän* vinstdelning (eller en höjd vinstskatt) kan vara en lösning på det förra problemet. En *sektiv* "övervinstdelning" (eller en progressiv vinstskatt) är den logiska lösningen på det andra. Om dessa lösningar också är lämpliga beror som framhållits på om de har andra biverkningar, som kan påverka den totala bedömningen av dem.

I grunden är båda dessa lösningar fördelningspolitiskt motiverade. Höga vinster är ett fördelningspolitiskt problem, vare sig de förekommer *allmänt* eller bara mer *sektivt*.

Den solidariska lönepolitiken bör enligt detta resonemang kompletteras av en form av vinstdelning. En vinstdelning i form av vinstandelssystem i företagen har emellertid aldrig tilltalat LO. Den solidariska lönepolitiken kräver nämligen lika behandling av alla löntagare. Därför avvisas *företagsanknutna* system. Vinstdelningen måste enligt LO:s mening ske i anslutning till *övergripande* fonder, som omfattar alla löntagare. Denna inställning delas av TCO-rapporterna.

3.3 Företagsdemokratin

I diskussionen om förmögenhetsfördelningen har aktieägandets fördelning ansetts vara av strategisk betydelse. Det beror främst på att aktieägandet ger makt över företagen. Det är alltså snarare inflytandet än själva förmögenhetsaspekten som motiverar intresset för aktieägandet. Det har också hävdats att "ägarinflytandet är väsentligt mer koncentrerat än det redan i sig kraftigt koncentrerade aktieägandet".¹

Ett av målen för löntagarfonder gäller därför inflytandet. Det är ganska svårtolkat och har getts många olika formuleringar. Direktiven talar om "ökad företagsdemokrati" men också om löntagarnas inflytande och medbestämmande. LO:s kongressrapport 1976 anger som ett av målen "att öka löntagarnas inflytande över den ekonomiska processen".² TCO:s rapport 1978 utvecklar ett resonemang kring löntagarnas inflytande över arbetslednings- och företagsledningsfrågor inom de enskilda företagen samt över hela kapitalmarknaden.³ Den Waldenströmska rapporten menar att "den ansvars- och intresseanknytning till företaget . . . som kan förväntas bli ett resultat av anställdas aktieäggande utgör en positiv faktor i vår samhällsutveckling".⁴ Folkpartiets promemoria har som ett grundläggande krav att systemet ska "främja en fortsatt demokratisering av arbetslivet".⁵ SACO/SR-rapporten talar mera allmänt om ett breddat ägarinflytande.

Demokratimålet har alltså bl. a. tolkats som en fråga om att öka löntagarnas inflytande i företagen. Det ökade löntagarinflytandet kan emellertid också ses som "ett led i en process för ökad demokratisering i näringslivet".⁶ Ett annat sätt att uttrycka detta mål är att man önskar bryta den nuvarande maktkoncentrationen i näringslivet. Alla skrifter och rapporter om löntagarfonder är också – mer eller mindre – eniga om att en ägande- och maktspredning bör eftersträvas.

Kravet på en maktspredning har emellertid också riktat sig mot löntagarfonderna. Många har befarat att löntagarfonder – åtminstone enligt vissa förslag – skulle leda till en ny maktkoncentration.

Debatten om maktkoncentrationen har således två olika motiv. De återspeglar olika uppfattningar om var riskerna är störst för maktkoncentration: med nuvarande starka koncentration av ägandet till vissa grupper eller i ett system där löntagarfonder spelar en viktig roll. Det råder ingen enighet om *metoderna* för att minska maktkoncentrationen.

De olika formuleringarna av målet – ökad företagsdemokrati, demokratisering av näringslivet, ökat löntagarinflytande, minskad ägande- och maktkoncentration – är inte identiska. De ger något olika perspektiv men hör samtidigt nära ihop.

Ökad företagsdemokrati avser besluten *inom* företaget. Det gäller i första hand s. k. arbetsplatsfrågor. Beslut över företagets investeringar, expansion, nedläggningar osv. och besluten på kapitalmarknaden berör också många människor *utanför* företaget. Demokratimålet måste då vidgas till att gälla även dem. Här kan den politiska demokratin – dvs. staten – ange ramar och villkor för företagets verksamhet och därmed beakta sådana problem. Det finns här flera olika nivåer för besluten ovanför de rent interna arbetsplatsfrågorna. Man använder ibland uttrycket "ekonomisk demokrati" för att beteckna detta vidare demokratibegrepp.

¹ Löntagarfonder (fp), s. 8.

² Kollektiv kapitalbildning genom löntagarfonder, s. 16.

³ Löntagarkapital genom fonder – ett principförslag, s. 20 ff.

⁴ Företagsvinster. Kapitalförsörjning. Löntagarfonder, s. 136.

⁵ Löntagarfonder (fp), s. 11.

⁶ Löntagarkapital genom fonder – ett principförslag, s. 21.

En demokratisering av makten ger ett ökat löntagarinflytande, särskilt vad gäller arbetsplatsfrågorna. De minskar samtidigt de nuvarande makt-havarnas inflytande och innebär därför en maktspridning inom företagen. En maktspridning bland ägarna kan åstadkommas genom en ägandespridning. Men där kan ett spritt aktieäggande i stället underlätta maktinnehavet för de största aktieägarna. Det är bara större aktieägare som har makt i företaget – såvida inte de små aktiespararna organiserar sig. Den Waldenströmska rapporten har observerat detta problem när den föreslår att löntagarnas aktieinnehav samlas i fonder. ”Genom att inte göra fonderna alltför små kan man uppnå en ökning av det antal placerare som har reellt inflytande över aktiemarknaden och därigenom bidra till en spridning av inflytandet i näringslivet.”¹

Förändringar inom företaget förändrar emellertid inte automatiskt dess situation på *marknaden*. Monopol är fortfarande monopol – med makt över konsumenterna (priser, produktval m. m.) och ”råd” att ha ineffektiva beteenden (diskriminering av olika slag, ovidkommande hänsyn i olika beslut, osv.). För att minska dessa möjligheter måste monopolsituationen upphöra, dvs. konkurrensen öka.

Kravet på maktspridning kan således tillgodoses på två sätt: genom en *demokratisering av besluten* och en *ökad konkurrens* på marknaden. Den första metoden innebär att besluten i näringslivet får en bredare och mera demokratisk grund än för närvarande. Den andra metoden innebär att man minskar förekomsten av de ”maktsituationer” i näringslivet som monopolen skapar. Metoderna kan sägas komplettera varandra.

I debatten om företagsdemokrati har *arbetsinsatsen* ansetts utgöra grunden för löntagarnas rätt till inflytande. Löntagarfonder bygger däremot på *kapitalägande* som medel för inflytande. Det har gett en diskussion om metoderna för ett ökat löntagarinflytande i företagen. Ett inflytande grundat på kapital (äggande) har ställts mot ett inflytande grundat på arbete (arbetsrättsreformer). Man har då ibland kritiserat löntagarorganisationerna för att de gått (även) på ägandelinjen. LO och TCO har dock markerat att de ser arbete som grunden för löntagarnas inflytande. Löntagarfonderna utgör ett komplement till arbetsrättsreformerna. De underlättar införandet av dessa reformer och de ger dessutom ”ett mer övergripande inflytande över kapitalströmmarna”.²

Debatten aktualiserar den principiella frågan om innebörden av ett mera demokratiskt näringsliv. Det är inte alldeles självklart vad som skall menas med demokratiska beslutsformer i företagen. Den funktionella motsättningen mellan kapital och arbete upphör inte heller helt och hållet med ett ändrat äggande. Det har också framhållits att anställningen alltid är fråga om ett *kontrakt* (i form av individuella eller kollektiva avtal), där man preciserar den anställdes rättigheter och skyldigheter. Hur detta kontrakt ser ut kan påverkas av både löntagarfonder och arbetsrättsreformer.

Demokrati- och maktspridningsmålet är på en gång allmänt omfattat och starkt kontroversiellt. Man är oense om målets innebörd och metoderna att nå detta mål. Det är också – liksom beträffande målet om en jämnare förmögenhetsfördelning – betydande variationer i ambitionsgraden. Hur långt bör löntagarinflytandet gå? Vilken roll bör kapitalet spela i företagen?

¹ Företagsvinster. Kapitalförsörjning. Löntagarfonder, s. 147.

² K-E Nilsson, TCO, i en intervju i Bankvärlden 1978, nr 4.

Demokratimålet kompliceras också av att inflytandet gäller olika nivåer. Det gäller inte bara att öka löntagarnas inflytande i företagen. Många beslut berör också *andra* grupper i samhället. Problemet för den ekonomiska demokratin gäller därför både olika *roller* och olika *nivåer*. Vilken roll skall människorna spela som medborgare, löntagare, konsumenter och kapitalägare i näringslivet? På vilken nivå bör besluten lämpligen fattas?

3.4 Kapitalbildningen

I utredningens direktiv ingår inte något mål rörande kapitalbildningen. Under de senaste åren har emellertid kapitalbildningen intagit en viktig plats i diskussionen om löntagarfonder. I många utländska förslag till löntagarfonder har också en ökad kapitalbildning varit ett centralt motiv. Särskilt i ekonomiska krisperioder har man sökt metoder för att öka kapitalbildningen. Ett typexempel är det danska förslaget till ekonomisk demokrati (1973).

Under "överinståren" 1973–1975 dominerades debatten i Sverige av fördelningsproblemen, medan kapitalbildningsaspekten inte var lika aktuell. De senaste årens svaga ekonomiska utveckling har dock accentuerat kapitalbildningsproblemet.

En ökad kapitalbildning ingår inte heller bland målen i LO:s kongressrapport 1976. Förklaringen är att LO-kongressen 1971 inte ansåg frågan lika angelägen efter AP-fondens tillkomst. Rudolf Meidner tolkade detta som att kapitalbildningsmålet inte ingick i hans uppdrag. Man uttrycker i stället kravet på en hög kapitalbildning som en förutsättning för förslaget.

Flera rapporter har dock betonat detta mål. Den Waldenströmska rapporten ägnar sparproblemet stor uppmärksamhet och nämner uttryckligen ett ökat sparande som ett av sina mål, i första hand med syfte att öka tillförseln av riskvilligt kapital till näringslivet. LO/SAP-rapporten 1978 tillfogar till de tre målen i LO-rapporten 1976 målet "att bidra till kollektivt sparande och kapitalbildning för produktiva investeringar".¹ TCO-rapporten 1978 fäster stor vikt vid kapitalbildningen. Den finner "det framtida kapitalbehovet vara så omfattande att det krävs särskilda åtgärder för att trygga kapitalbildningen" och diskuterar därför olika metoder för att höja den, däribland löntagarfonder.² Moderaternas 10-punktsprogram för ökad kapitalbildning och ett spritt enskilt ägande har samma mål (men anvisar andra metoder). Folkpartiets promemoria om löntagarfonder finner kapitalbildningen i näringslivet otillräcklig och formulerar målet som att "säkerställa en tillfredsställande kapitalbildning i näringslivet".³ SACO/SR-rapporten vill främja en önskvärd kapitalbildning "i sådana former att ägandeinflytandet breddas och med beaktande av effekterna på förmögenhetsfördelningen".⁴

Möjligheterna att nå den önskvärda nivån på den framtida kapitalbildningen sammankopplas ofta med i vilka former den sker, dvs. med frågan om sparandets och förmögenhetsökningens fördelning. I flera rapporter om löntagarfonder talas om önskvärdheten av att finna acceptabla former för en ökad kapitalbildning.

Detta avsnitt behandlar några centrala aspekter på kapitalbildningsfrågan:

¹ Löntagarfonder och kapitalbildning, s. 27.

² Löntagarkapital genom fonder – ett principförslag, s. 39.

³ Löntagarfonder (fp), s. 11.

⁴ Löntagarfonder? (SACO/SR), s. 39.

Distinktionen mellan sparande och realkapitalbildning

Man måste skilja på finansiellt kapital ("pengar") och reall kapital (maskiner, verktyg o. d.). Det finansiella kapitalet kan placeras i t. ex. bank-sparande, obligationer eller aktier. Realkapital används för produktion av varor och tjänster och bildas genom investeringar. Betraktas kapitalbildningen från real synpunkt talar man om investeringskvot, när synpunkten är finansiell om sparkvot. Vid jämvikt i bytesbalansen är investeringskvot och sparkvot lika stora.

Målet för kapitalbildningen avser realkapitalet som ett medel för produktion av varor och tjänster ("man kan inte äta pengar"). Men för att få utrymme för investeringar måste vi spara, dvs. avstå från (möjlig) konsumtion. Problemet är hur sparande kan överföras till realkapital. Det är inte självklart att ett utbud av sparande alltid efterfrågas för investeringar.

Förutsättningarna för denna överföring är radikalt olika i den offentliga sektorn och i en marknadsstyrd verksamhet. I den offentliga sektorn kan man genom beskattning begränsa konsumtionen och genom politiska beslut bestämma en viss mängd (offentliga) investeringar. En marknadsstyrd verksamhet investerar i en utsträckning som avgörs av lönsamhetskriterier. Bristande tillgång på finansiellt kapital kan förhindra en del investeringar, men en ökad tillgång på finansiellt kapital leder inte nödvändigtvis till ökade investeringar. Spar- och investeringsbesluten sker ofta av helt olika personer på marknaden. Överföringen av sparande till investeringar är därför mycket mera komplicerad på marknaden än i den offentliga sektorn. Staten kan dock givetvis påverka förutsättningarna för kapitalbildningen på marknaden.

Kapitalbildningens volym: olika tidsperspektiv

På kort sikt är kapitalbildningen intressant genom sina effekter på efterfrågan i samhället. Man kan variera investeringarna som ett led i *konjunkturpolitiken*, vars mål är att varken ha outnyttjad kapacitet (i form av arbetslöshet och outnyttjat kapital) eller en alltför stark press på kapacitetsutnyttjandet (så att starka prisstegringar drivs fram). Ökade investeringar är motiverade för att öka efterfrågan i ett läge med lågt kapacitetsutnyttjande, t. ex. i en lågkonjunktur som åren 1976–1978.

Denna typ av jämviktsproblem har föga intresse för frågan om löntagarfonder (i den mån inte löntagarfonder gör det lättare att bedriva konjunkturpolitik). Kraven på ökade investeringar gäller ju bara ett visst konjunkturläge – i ett annat konjunkturläge kan konjunkturpolitiken vara inriktad på att begränsa investeringarna. Löntagarfonder är dock tänkta som permanenta organ.

Det akuta problemet under 1976 och 1977 var emellertid en stark försämring av bytesbalansen, vilket försvårade konjunkturpolitiken och ledde till flera devalveringar. Många har hävdad att detta problem – efter ett par praktiskt taget problemfria årtionden – är av mer än tillfällig karaktär. TCO-rapporten 1978 ser "en fortgående strukturell försvagning av bytesbalansen" och ger därmed problemet *ett något längre perspektiv*.¹ Det behövs troligen en stark ökning av investeringarna, särskilt inom industrin, för att nå jämvikt i utrikeshandeln 1985. Under 1978 förbättrades emellertid bytesbalansen

¹ Löntagarkapital genom fonder – ett principförslag, s. 33. Den Waldenströmska rapporten understryker också att det gäller "att komma till rätta med den akuta sparandebrist i vår ekonomi som tar sig uttryck i de stora underskotten i bytesbalansen" (s. 139).

drastiskt och den senaste långtidsutredningens bedömningar av det totala investeringsbehovet på medellång sikt resulterar i relativt låga siffror (dock tämligen höga för industrin). Dessa bedömningar har dock ifrågasatts. Det har hävdats att utredningen underskattat investeringsbehovet med tanke på de krav strukturomvandlingen ställer. Men det har också hävdats att redan den investeringsvolym utredningen räknat fram är svår att realisera mot bakgrund av den förutsedda finansiella utvecklingen i företagen. Kommer investeringarna till stånd med tanke på utveckling av vinster, löner och soliditet? Man ser här att kapitalbildningsmålet är starkt förbundet med fördelningspolitiska mål, som får karaktären av starka restriktioner på investeringsutvecklingen.

Löntagarfonder handlar emellertid i första hand om *de långsiktiga problemen*. Man utgår i traditionell ekonomisk analys från att allt sparande överförs till investeringar i det långa perspektivet, dvs. det finansiella kapitalet överförs till realkapital. Sparbenägenheten avgör därför på lång sikt hur stor investeringskvoten skall bli.

Problemet gäller då hur mycket man bör spara, dvs. hur stor del av nationalinkomsten som bör användas för konsumtion och hur stor del som bör användas för sparande (och därmed till investeringar). Eftersom investeringar görs för att öka den framtida konsumtionen, innebär detta val ett val mellan nutida och framtida (något högre) konsumtion. Denna avvägning är ytterst en politisk fråga.

En utgångspunkt för avvägningen mellan konsumtion och sparande är individens beteende. Varje enskild individ gör en sådan avvägning för sin egen inkomst. Dessa individuella avvägningar resulterar i en viss sparkvot för samhället som helhet. Frågan är om denna sparkvot är den sparkvot som ger störst välfärd över tiden åt samhället. Det brukar anföras ett par skäl för att så inte är fallet. Det första är att det frivilliga individuella sparandet påverkas av olika faktorer, som brister på kapitalmarknaden och snedvridande effekter via skattesystemet. Det andra skälet bygger på en föreställning att individerna var och en för sig sparar mindre än vad som är önskvärt ur samhällets synpunkt, såvida de inte har bindande garantier för att alla andra individer också sparar. Detta sista skäl talar för att staten bör vidta åtgärder för att öka sparandet.

Under 1970-talets dåliga konjunkturer, särskilt under de senaste åren, har investeringarna legat på en låg nivå. Kravet på en *ökad satsning på investeringar* bör därför ses mot bakgrund av *investeringskvotens starkt negativa utveckling under senare år*. Under 1960-talet investerades ca 22–25 % av BNP. Under 1970-talet har trenden varit nedåtgående, särskilt efter 1975, och ligger för närvarande på omkring 20 %. Sparkvoten har sjunkit ännu lägre. Vi har ju lånat åtskilliga miljarder kronor från utlandet de senaste åren.

En förbättring av konjunkturerna leder till högre investeringar. Det är inte säkert att det räcker för att ge en tillfredsställande nivå i investeringskvoten. På medellång sikt – ungefär fram till 1985 – torde en ännu högre investeringskvot vara nödvändig med hänsyn till betalningsbalansproblemet. Frågan är om den bör höjas även på längre sikt.

Att bedöma den framtida kapitalbildningens lämpliga nivå är en svår uppgift. Många faktorer talar för uppfattningen att investeringsbehovet kom-

mer att ligga högt under kommande årtionden. Bytesbalansproblemen och utlandsupplåningen har redan nämnts. Kravet på en hög investeringstakt har dock kanske främst motiverats av *strukturomvandlingen*. Man menar att den internationella konkurrensen har hårdnat. Svenska varor får allt större konkurrens från produktionen i låglöneländer. Inte minst flera av våra traditionella basindustrier – gruvorna, stålindustrin, varven, skogsindustrin osv. – har drabbats hårt. Totalt sett spelar dock u-länderna fortfarande en relativt liten roll som konkurrenter. Ökad köpkraft i u-länder ger oss också nya marknader. Sveriges export av industrivaror till u-länder är betydligt större än vår import av industrivaror därifrån. Men när fler länder nu kan delta framgångsrikt i världshandeln bidrar det ändå till kraven på *omställningar* i vårt näringsliv. Den ekonomiska livslängden för kapitalanläggningar anses över lag ha minskat, ny teknik införs allt snabbare. Om Sverige skall hänga med i den internationella konkurrensen – med stigande reallöner – måste takten i strukturomvandlingen öka. Det kräver en mycket hög investeringsnivå.

Den industriella stagnation som karakteriserat 1970-talet i Sverige skulle alltså bero på en kombination av förvärrade *konjunkturella* och *strukturella* problem. Det skulle motivera starkt ökade investeringar på både kort och medellång sikt, eventuellt också på lång sikt. Flertalet rapporter om löntagarfonder torde ha utgått från ett medelfristigt perspektiv och finner därför starka skäl för en ökad kapitalbildning.

Ett skäl för en hög investeringstakt är också den framtida *ökningen av antalet pensionärer*, som beror på både demografiska faktorer och en sänkt pensionsålder. För att klara 1980- och 90-talens pensioner, utan att löntagarna får en standardsänkning, måste produktiviteten öka rätt väsentligt. Detta kräver ökade investeringar.

Det finns också ett stort behov av investeringar inom *den offentliga sektorn*. Skolor, sjukvård, barn- och äldreomsorgen osv. kräver betydande investeringar i lokaler, utrustning och annan materiel. Bostadssektorn och hela den kommunala sektorn torde kräva ökade investeringar. Den kollektiva trafiken måste byggas ut. Över huvud torde krävas en satsning på vad som brukar kallas infrastrukturen i samhället.

Storleksordningen på dessa investeringar beror bl. a. på hur *kapitalintensiv* produktion man satsar på. En satsning på basindustrierna innebär mycket kapitalkrävande investeringar. Men man kan också tänka sig att Sverige främst bör satsa på industrier, som kräver välutbildad arbetskraft – dataindustri o. d. Utbyggnaden av serviceindustri och den offentliga sektorn kan också vara mindre krävande än andra alternativ – jfr långtidsvården ock kemisk industri. Behovet av energiinvesteringar har också överskattats i en del prognoser. I den mån dessa synpunkter blir vägledande för framtiden behöver kraven på investeringar inte bli fullt så stora.

Kapitalmarknadsutredningen diskuterar de olika argumenten för och emot ett stigande kapitalbehov. Den pekar avslutningsvis på den sjunkande avkastningen på realkapital, vilket snarast tyder på att realkapitalbildningen varit alltför snabb och därmed fått en fallande samhällsekonomisk effektivitet. "Enligt den ekonomiska tillväxtteorins kriterier för optimala storleken på investeringskvoten – sparkvoten – borde denna snarast sänkas vid långsiktigt sjunkande marginell produktivitet för kapitalet."¹

¹ Kapitalmarknaden i svensk ekonomi, del I, SOU 1978:11, s. 195 ff., citat s. 200.

Det finns således motstridiga argument och uppfattningar vad gäller investeringsbehoven under de kommande årtiondena. De motstridiga ståndpunkterna kan bero på att debattörerna har olika tidsperspektiv. I ett medellångt perspektiv kan det t. ex. gälla att få jämvikt i betalningsbalansen 1985 och det kan kräva en betydande ökning av kapitalbildningen. På längre sikt – sedan jämvikt nåtts i betalningsbalansen – kan bedömningen se helt annorlunda ut.

Slutsatsen vad gäller den framtida kapitalbildningens volym är då följande. Det finns olika faktorer som talar i olika riktning, varför det är svårt att bedöma "nettoeffekten" av de olika argumenten. Uppgiften att göra mer preciserade prognoser bör rimligen lämnas till det särskilda organet för detta: de regelbundet återkommande långtidsutredningarna. Vad som kan sägas är att kapitalförsörjningen troligen blir problematisk under kommande årtionden.

Diskussionen om det framtida behovet av kapitalbildning grundar sig alltså på en bedömning av flera olika faktorer och utgår kanske också från olika tidsperspektiv. Men även vid samma tolkning av verkligheten kan man – på grund av olika värderingar av avvägningen mellan nutida och framtida konsumtion – komma fram till olika krav på kapitalbildningen. I flertalet rapporter om löntagarfonder har man gjort den sammanfattande bedömningen att en långsiktig ökning av kapitalbildningen är nödvändig.

Begreppet kapitalbrist (sparandebrist)

Det har under senare år förts en intensiv diskussion om huruvida det föreligger en kapitalbrist i svensk ekonomi. Mot bakgrund av sjunkande investeringar, en låg sparkvot och sedan 1974 bestående, stora underskott i bytesbalansen finns det, enligt en uppfattning, en långvarig, strukturell sparandebrist. Enligt en annan uppfattning finns inte någon egentlig sparandebrist utan ett lönsamhetsproblem. De låga industriinvesteringarna beror på frånvaron av lönsamma investeringsprojekt, inte på bristande finansieringsmöjligheter.

Innebörden av begreppet kapitalbrist (sparandebrist) är dessvärre inte helt klar. Termen används i debatten för att beteckna helt olika samband och problem. Nedgången i sparkvoten med en omfattande utländsk upplåning kan motivera uppfattningen att *sparandet är för lågt* – i den meningen kan en sparbrist sägas förekomma. En sparandeökning, som ger jämvikt i bytesbalansen, kan ändå innebära att *investeringskvoten anses alltför låg*, dvs. att en ökad kapitalbildning är önskvärd. Kapitalbristen har också ansetts bestå i *brister i utbudet av finansiellt kapital*, både det externa utbudet (dvs. efterfrågan på aktier) och det internt genererade riskvilliga kapitalet (dvs. självfinansieringsförmågan), *totalt eller för enskilda sektorer*.

I ett mycket långt perspektiv är det föga meningsfullt att tala om kapitalbrist. Man kan således väl förorda en ökad kapitalutbildning utan att man därmed utgår från en föreställning om kapitalbrist. I ett kortare perspektiv kan däremot balansbrister finnas, som innebär en total sparandebrist (underskott i bytesbalansen) eller kapitalbrist i olika delsektorer (partiella jämviktsbrister).¹

¹ Jämför Kapitalmarknadsutredningens behandling av begreppen kapitalbrist och sparbrist, SOU 1978:11, s. 198 ff. och 220 ff., och vägar till ökad välfärd, DsJu 1979:1, s. 146 f.

Möjligheterna att få fram ett tillräckligt sparande för den önskade kapitalbildningen beror bl. a. på formerna för detta sparande. Det är mot denna bakgrund som (i vissa rapporter) ett "kapitalbildningsmål" förts in i diskussionen om löntagarfonder. Målet har därvid relaterats både till önskvärdheten av en ökning av det totala sparandet och till sparandets och förmögenhetsökningens fördelning.

Allokeringen av investeringarna

Resonemanget ovan har gällt den *totala* kapitalbildningen. I diskussionen om löntagarfonder har det varit en självklar utgångspunkt att fonderna placerar sina tillgångar i näringslivet. Det är alltså *kapitalbildningen i näringslivet* som frågan om löntagarfonder handlar om.¹ Redan därför är det totala kapitalbildningsbehovet i samhället av mindre intresse. En ökning av investeringarna i näringslivet kan ju ske antingen genom en ökning av den totala kapitalbildningen eller genom en omdisponering av en given resursram. En central fråga är här avvägningen mellan industriinvesteringar och investeringar i den offentliga sektorn.

Nedgången i de totala investeringarna under 1970-talet har gällt både den offentliga sektorn och industrin. Företagens investeringar har tidvis hållits uppe tack vare stora lagerinvesteringar. De fasta investeringarna har däremot visat en markant nedgång under 1970-talet.

Kapitalbildningen är inte ett mål i sig utan ett medel för att uppnå framtida produktionsmål. Resultatet påverkas inte bara av sparandets (investeringarnas) *omfattning* utan också av *effektiviteten* i sparandets användning, dvs. vilka investeringar som görs. Det är lätt att föröda stora kapitalmängder i misslyckade investeringar. Kapitalbildningsmålet måste därför avse både kapitalbildningens volym och effektiviteten i kapitalanvändningen.

Tillgången på riskvilligt kapital

Investeringarna i näringslivet kan finansieras genom egenkapital eller lånekapital. Båda kan sägas vara förenade med risker, men med riskvilligt kapital avses i första hand egenkapital. Problemet har främst varit *bristen på riskvilligt kapital*. De flesta förslagen tänker sig därför att löntagarfonder skall ha en stor del av sina tillgångar i form av aktier. Vid placering i form av lån betonas ofta att fonderna bör vara beredda till ett ganska stort mått av risktagande.

¹ Vissa förslag tänker sig att någon del av resurserna också kan placeras utanför näringslivet, t. ex. i den offentliga sektorn och i bostäder. Ett exempel är TCO-rapporten Löntagarkapital genom fonder – ett principförslag, som emellertid skriver (s. 70): "Med hänsyn till att det är kapitalbildningsproblemen inom näringslivet som utgör utgångspunkten för diskussionen om löntagarfonder och kapitalbildning, förefaller det naturligt att löntagarfondernas medel i första hand används till investeringar inom denna sektor, inklusive de samhällsägda företagen. På längre sikt är det tänkbart att placeringspolitiken även inriktas mot kapitalförsörjningen inom andra sektorer." Inom TCO är det SKTF som drivit denna linje. Se SKTF:s skrift Kapitalbildning och ekonomisk utveckling. Även LO/SAP-rapporten anger möjligheten att finansiera offentliga investeringar, dock inte under den första femårsperioden.

Bristen på riskvilligt kapital återspeglar den under senare år starkt sjunkande avkastningen på eget kapital. Den försvagade räntabiliteten har medverkat till en sänkning av företagens självfinansieringsgrad. Företagen har varit tvungna att låna alltmer för att finansiera sina investeringar. Därmed har också företagets soliditet minskat, dvs. de har allt större skulder i förhållande till det egna kapitalet. Företagssparandet har minskat. Situationen tycks dock ha förbättrats under 1978.

En ökad räntabilitet skulle på sikt ge högre självfinansieringsgrad och ökade investeringar. En (på andra sätt) ökad tillgång till lånekapital och riskvilligt kapital kan också bidra till ökade investeringar. AP-fondens tillväxt under 1960-talet och början av 1970-talet kan här ha spelat en stor roll för den mycket höga investeringsnivå som uppnåddes under dessa år. Under 1970-talet har emellertid pensionsutbetalningarna ökat kraftigt. AP-fondens *nyttillskott* till kapitalmarknaden har därför minskat väsentligt.

Löntagarfonder kan påverka både tillgången och efterfrågan på riskvilligt kapital. De kan *direkt* öka tillgången genom fondernas placeringspolitik och de kan *indirekt*, genom att göra en högre vinstnivå (räntabilitet) acceptabel, göra en ökad volym investeringar lönsam. Investeringar med stora *risker* kräver en högre förväntad lönsamhet för att genomföras. Ett av motiven för löntagarfonder – t. ex. i LO/SAP-rapporten och TCO-rapporterna – har varit att dessa ställer riskvilligt kapital till förfogande utan att enbart beakta (den omedelbara) avkastningen.

Fördelningen mellan kollektivt och privat sparande

Under 1960-talet och början av 1970-talet växte, som framhållits, AP-fonden mycket snabbt men tillväxttakten har sjunkit under 1970-talet. Kapitalmarknadsutredningen har försökt bedöma AP-fondens framtida utveckling och redovisat olika alternativ. Kalkylterna är vanskliga, framhåller utredningen, men resultaten är ”entydiga i den meningen att AP-fondens relativa betydelse som källa för långfristig finansiering kommer att minska”.¹ Sparandet i den offentliga sektorn i övrigt har också minskat. Hushållssparandet har däremot ökat under 1970-talet. Fördelningen mellan *kollektivt* och *privat* sparande har därför drastiskt ändrats under senare år. Minskningen av det totala sparandet beror framför allt på att det kollektiva sparandet minskat.

Löntagarfonder kan påverka denna fördelning mellan kollektivt och privat sparande. Problemet diskuteras utförligt i avsnitt 4.4 Ägande och avkastning.

Formerna för kapitalbildningen

En ökad lönsamhet skulle leda till högre investeringar. Med en ökad lönsamhet kan man måhända alltid nå den kapitalbildningsnivå som betraktas som önskvärd. Frågan om en ökad kapitalbildning skulle då vara löst. Det gäller bara att öka lönsamheten tillräckligt, oberoende av vilken uppfattning man har om vad som är den lämpliga nivån på kapitalbildningen. Utgångspunkten för detta resonemang är att det i dagens läge inte föreligger en brist på kapital i betydelsen för litet utbud av krediter utan i stället

¹ SOU 1978:11, s. 458.

en (på grund av för låg lönsamhet) bristande efterfrågan på kapital för investeringar. Det föreligger samtidigt en brist på *riskvilligt* kapital.

Frågan är om åtgärder för att öka lönsamheten är en lämplig metod ur andra synpunkter. Problemet gäller i första hand ogynnsamma fördelningseffekter och tendenser till ineffektiv resursfördelning som en följd av en hög självfinansieringsgrad. Investeringarna prövas inte av marknaden lika effektivt när företagen själva (genom vinstmedel) kan finansiera sina investeringar. Höga vinster kan också återverka på arbetsmarknaden (effekterna på löner och priser – jfr erfarenheterna från "övervinståren" 1973–1975).

Bedömningen beror alltså på vilka villkor man ställer för kapitalbildningen. Ett vanligt krav har varit att finna "fördelningsspolitiskt acceptabla former för kapitalbildningen". En hög lönsamhet i kombination med ett starkt koncentrerat ägande av aktier strider mot detta krav. Man kan då antingen *sänka lönsamheten* eller försöka skapa *ett jämnare ägande av aktierna*. Vid ett absolut jämnt ägande av aktierna (spritt på hela befolkningen) skulle en hög lönsamhet inte vara något fördelningsspolitiskt problem. Detsamma gäller självfinansieringen.

Under 1970-talet har lönsamheten varit låg i det svenska näringslivet, särskilt efter de relativt goda åren 1973–1975. Frågan är om en låg lönsamhet har sådana kostnader – i form av arbetslöshet och låga investeringar – att en viss *höjning av lönsamheten* snarast bör förordas. I så fall ökar kraven på att *ändra ägandestrukturen* så att denna ökade lönsamhet blir fördelningsspolitiskt mindre oacceptabel. Det finns alltså ett samband däremellan – kraven på en ändrad ägandestruktur ökar i takt med kraven på en ökad lönsamhet.

Flera rapporter är inne på tanken att löntagarfonder (som en effekt av ändrat ägande) kan öka toleransen mot vinster och därmed underlätta kapitalbildningen. Den Waldenströmska rapporten tillmäter en ökad tolerans för vinster och företagssparande grundläggande betydelse för att uppnå en nödvändig lönsamhetsförbättring inom näringslivet och betraktar därför en spridning av aktieägandet som ett huvudmotiv för löntagarfonder.¹ Folkpartiets landsmöte 1978 menade att högre vinster skulle ge ökad tillväxtkraft åt ekonomin. Men det framhöll också konflikten mellan lönsamhets- och utjämningskraven och pekade särskilt på den betydande makt- och ägar-koncentrationen i näringslivet. En jämnare ägarstruktur skulle öka toleransen mot vinster. Rätt utformade kan löntagarfonder därför bli "ett instrument för ökad kapitalbildning i fördelningsspolitiskt acceptabla former", skriver folkpartiets arbetsgrupp.² Det är uppenbart, skriver LO-rapporten 1976, att en hög självfinansieringsgrad (som antas gynna kapitalbildningen) blir "lättare att fördelningsspolitiskt tolerera, om en del av den genom självfinansiering genererade förmögenhetsökningen tillfaller löntagarkollektivet än om den som hittills medför en ytterligare ökning av de gamla aktieägarnas förmögenheter".³ TCO:s rapport 1978 framhåller att "med en ändrad fördelning av ägandet skapas helt andra förutsättningar för att på någon sikt acceptera en kapitalbildning byggd på en högre lönsamhet inom näringslivet. De konflikter som är inbyggda i kapitalbildningsprocessen blir av mindre omfattning, i den mån en maktspredning genom löntagarinflytande nås."⁴

Kapitalbildningsmålet kan alltså sammanfattas som målet att finna *fördelningsspolitiskt acceptabla former* för försörjningen av riskvilligt kapital till

¹ Företagsvinster. Kapitalförsörjning. Löntagarfonder.

² Löntagarfonder (fp), s. 11. Protokoll från folkpartiets landsmöte 1978 (partistyrelsens utlåtande nr 68).

³ Kollektiv kapitalbildning genom löntagarfonder, s. 127 f.

⁴ Löntagarkapital genom fonder – ett principförslag, s. 43.

näringslivet. Om man finner sådana former blir det också lättare att (direkt eller indirekt) nå den *önskvärda nivån på kapitalbildningen*. Denna målformulering beaktar således inte bara *kapitalbildningens framtida volym och inriktning*. Den inbegriper också *fördelningsmål* och – om fonderna i form av aktier innehar betydande belopp av riksvilligt kapital i näringslivet – *inflytandemål*. Den kan därför sägas ganska väl sammanfatta de fyra centrala målen för löntagarfonder.

3.5 Övriga mål

I debatten om löntagarfonder har många andra mål eller mera allmänna förhoppningar och önskemål förts fram. De är ofta svåra att klart särskilja från varandra. Många mål kan också betraktas som medel för att nå andra mål. De anknyter på så sätt ofta till något av de fyra huvudmålen.

Redovisningen av övriga mål är kanske i viss mån godtycklig. Avsnittet tar upp samtliga mål, som redovisas i den Waldenströmska rapportens genomgång av målen för vinst- och kapitaldelning samt ytterligare något. Det har också utnyttjat Åke Wredéns bok *Kapital till de anställda?*. Där finns ett särskilt kapitel om motiven för kapitaldelaktighet. Wredén försöker också systematisera de olika målen. Målkapitlet avslutas med en liknande översikt.

1. Att öka de anställdas andel av produktionsresultatet

Detta mål anknyter till de båda första målen. Det förutsätter att "lönepolitiken har begränsningar som inte belastar vinstdelningssystem", påpekar den Waldenströmska rapporten.¹ Lönepolitiken skulle alltså inte ta ut "så mycket som möjligt" – med gränsen satt av verkningarna på investeringar och sysselsättning. Om vinstdelningen utgår i form av aktier eller lån – dvs. pengarna stannar kvar i företagen i motsats till utbetalda löner – skulle gränsen eventuellt kunna flyttas något. I form av en övervinstdelning kan det också ta del av "det outtagna löneutrymmet" i de högproduktiva företagen.

2. Att öka samhällets tolerans mot vinster

Vinstens centrala funktion i en marknadsekonomi är att tjäna som en styråra och incitament. Företagets vinst visar vilka företag som går bra, dess vinstförväntningar visar vilka investeringar som bör göras. Vinstmaximering är således en teknik för att tillgodose *samhällsekonomiska* mål (jfr avsnitt 4.1.2).

Det kan diskuteras om detta är en bra teknik. I detta sammanhang är en nackdel uppenbar. Vinsten har fördelningseffekter som (i en ekonomi med mycket ojämnt ägande i näringslivet) är icke önskvärda (i ett samhälle med ambitioner att skapa en jämnare förmögenhetsfördelning). Resonemanget anknyter således till mål nr 1 och 4.

En *vinstdelning* skulle göra en viss vinstnivå mera acceptabel. Rent mekaniskt borde toleransen mot vinster öka i samma takt som vinsterna delas

¹ Företagsvinster. Kapitalförsörjning. Löntagarfonder, s. 16.

– så att de gamla aktieägarnas ersättning är oförändrad. Om vinstdelnings-systemet (eller någon annan metod) dessutom leder till ett *ändrat ägande* (t. ex. till fonder med aktieinnehav) borde toleransen mot vinster öka ytterligare. Ett ägande medför ju också en form av vinstdelning.

I en marknadsekonomi är vinster nödvändiga. Målet att öka toleransen mot vinster kan därför också ses som ett sätt att göra marknadsekonomi mer funktionsduglig. Medel som vinstdelning och breddat ägande kan ses som försök att göra marknadsekonomi mer acceptabel. Löntagarfonder kan alltså skapa en mer positiv syn på företagen, både hos allmänheten och de anställda.

3. Att begränsa inflationstrycket

En ökad tolerans mot vinster kan innebära att löntagarna ställer lägre krav på löneökningar. Företagen får då lägre lönekostnader och därmed högre vinster. En delning av företagets vinster skulle kunna dämpa den lokala löneutvecklingen (i form av löneglidning). Förhoppningen är att man därmed skall dämpa inflationsimpulser från kostnadssidan. Den Waldenströmska rapporten tvivlar på denna metod. Vinstdelning kan öka den *politiska* toleransen mot högre vinster, men löneutvecklingen kommer att, som vanligt, främst bestämmas av arbetsmarknadsläget.¹ För att verka inflationsdämpande måste rimligen också lönebegränsningen vara *större* än avgiften till fondsystemet.

På lång sikt kan löntagarfonder (oberoende av hur de finansierats) innebära en ägandeförändring, som via kapitalägande ger del i vinsten. Det torde ge samma möjligheter som vanlig vinstdelning (med eller utan fonder).

Det har under efterkrigstiden i många länder gjorts många försök att förmå löntagarna att hålla tillbaka sina lönekrav. Sådana försök brukar kallas inkomstpolitik. I flera länder – framför allt Danmark och Holland – har man tänkt sig löntagarfonder som komplement till inkomstpolitiken. I Sverige har statlig inkomstpolitik varit föga aktuell under efterkrigstiden. De fackliga organisationerna har beaktat samhällsekonomiska konsekvenser av sin lönepolitik. Därför har det inkomstpolitiska argumentet i Sverige knappt använts som motiv för löntagarfonder.

Inflationstendenser kan också härröra från efterfrågesidan. Genom lönebaserade avgifter skulle man kunna begränsa löneökningarna. Företagens totala lönekostnader (inkl. den lönebaserade avgiften) minskar inte, men utgående löner minskar och därmed den privata konsumtionen. Detta kan just vara avsikten i ett konjunkturläge med starka inflations-tendenser. Metoden är alltså bara användbar i speciella lägen.

I den mån inflationsbekämpningen avser mera *tillfälliga* problem är det kanske tveksamt om det kan motivera en *permanent* fonduppyggnad (men möjligen ett tillskott till andra argument). Man kan emellertid också hävda att fördelningsproblemen – i ett samhälle med väl organiserade intressegrupper – *ständig* tenderar att utlösa inflations-tendenser. Just fördelningspolitiska åtgärder – t. ex. vinstdelning och löntagarfonder – kan vara en metod att mildra dessa fördelningskonflikter. Löntagarfonder skulle då underlätta stabiliseringspolitiken genom att minska de fördelningspolitiska restriktionerna för stabiliseringspolitikens medelarsenal.

¹ Företagsvinster. Kapitalförsörjning. Löntagarfonder, s. 20 f.

Vid Haga-uppgörelsen mellan socialdemokraterna och folkpartiet våren 1974 – mitt under övervinstkonjunkturen – spelade inflationsbekämpningen en stor roll. Stabiliseringspolitiken borde kompletteras med ökade sparavdrag, "särskild behandling av företagens speciella konjunkturvinster" och åtgärder för att ge löntagarna "inflytande och del av förmögenhetstillväxten i företagen". Den sista frågan skulle bli föremål för en statlig utredning – det blev "utredningen om löntagarna och kapitaltillväxten". Tanken är att sådana åtgärder skall minska spänningar i samhället och därigenom underlätta stabiliseringspolitiken.

4. Att befrämja de anställdas arbetsmotivation och samhörighet med företaget

Studierapporten behandlar av olika skäl i första hand övergripande fondsystem. Bland motiven för sådana system finns i allmänhet inte en ökad samhörighet mellan de anställda och företaget. Varken LO eller TCO nämner detta mål. För löntagarorganisationerna har det varit mer angeläget att framhålla samhörigheten mellan alla löntagare. "Solidariteten mellan löntagarna skulle kunna undermineras av en samhörighetskänsla mellan företagets ägare och anställda", skriver Rudolf Meidner.¹

Den Waldenströmska rapporten fäster stort avseende vid de anställdas motivation och tillfredsställelse i arbetet liksom vid gemenskapen med företagen. Detta anges som ett av rapportens grundläggande mål.

Målet är således mest aktuellt vid de traditionella företagsanknutna vinstandelssystemen. Initiativet till dessa tas nästan alltid av ägarsidan. Vad man hoppas på är en ökad vi-känsla inom företaget, en ökad identifikation med företagets verksamhet. Det kan leda till en ökad tillfredsställelse i arbetet. Det kan också öka produktiviteten. Företaget kan därför ha både ideella och mera snävt ekonomiska argument för vinstdelning. För löntagare är det inte de ekonomiska motiven som är viktiga utan mer de psykologiska effekterna av ett ökat engagemang i företaget. Sambandet mellan arbetsinsats och individuell vinstandel är inte särskilt stort, eftersom vinsten delas av många.

Ett rent vinstdelningssystem med omedelbara, kontant utbetalade andelar kan knappast ha några större effekter i denna riktning. "Effekterna blir troligen mer markerade om systemet utformas så att de anställda blir delägare i företaget", skriver den Waldenströmska rapporten.² Flera vinstandelssystem har därför blivit experiment i företagsdemokrati.

Förespråkarna för helt löntagarstyrda företag kan sägas ha drivit denna synpunkt till sin yttersta konsekvens. Just motivationsaspekten – i form av både pengar och arbetstillfredsställelse – har varit ett viktigt argument för arbetarstyre i företagen.

LO-rapporten påpekar att arbetarstyrda företag strider mot den solidariska lönepolitiken. Förespråkarna för kollektiva och övergripande fonder är dock inte främmande för motivationsmotivet. Löntagarfonder handlar enligt LO/SAP-rapporten bl. a. om arbetslivets förnyelse och en bättre arbetsmiljö.³

Målet att öka de anställdas arbetsmotivation är därför inte i sig kontroversiellt – det beror på hur det görs. Målet att främja samhörigheten

¹ R. Meidner, Löntagarfonder, s. 61.

² Företagsvinster. Kapitalförsörjning. Löntagarfonder, s. 21.

³ Löntagarfonder och kapitalbildning, s. 17.

med företaget är svårare att nå enighet om. Oenigheten beror på två faktorer. Hur påverkar samhörigheten solidariteten med *andra* löntagare? Vad är det för slags företag som samhörigheten avser?

5. Att underlätta strukturomvandlingen

Detta mål anknyter nära till kapitalbildningsmålet. Med löntagarfonder hoppas man kunna föra en näringspolitik, som underlättar en nödvändig strukturomvandling. Fonderna har vissa speciella förutsättningar för denna roll: de *kan* göra en annan riskbedömning än andra, de *kan* ha ett längre tidsperspektiv och de *har* kapitaltillgångar.

Löntagarfonderna skulle här snarare komplettera än styra det nuvarande kreditväsendet.

6. Att skapa trygghet i anställningen

En näringspolitik som inriktas på att underlätta strukturomvandlingen kan inte garantera att sysselsättningen alltid tryggas i varje företag. Det finns tvärtom en klar konflikt mellan krav på en strukturomvandling och trygghet i anställningen. Strukturomvandlingen ställer krav på arbetskraftens rörlighet, dvs. krav på byte av arbetsplats, ibland också av yrke och bostadsort. En näringspolitik som inriktas på att trygga anställningen – så att man slipper byta arbetsplats – försvårar strukturomvandlingen.

Förhoppningarna om att löntagarfonder skall klara regionala och lokala sysselsättningsproblem har varit stora i debatten. Fonderna ses då som "trygghetsfonder" med uppgift att trygga anställningen.

Detta mål finns inte i något av de mer genomarbetade förslagen till löntagarfonder. I TCO-skriften från 1978 framhålls visserligen att fondernas placeringspolitik skall beakta sysselsättningseffekterna av olika investeringsprojekt, men det betonas att fonderna inte skall bedriva någon form av arbetsmarknadspolitik.¹

3.6 Grundläggande villkor

De åtgärder som vidtas för att nå målen för löntagarfonder kan ha biverkningar. Dessa biverkningar måste också beaktas när man bedömer åtgärderna. En metod är, som framhållits, att ange vissa villkor för dem. Måluppfyllelsen får inte ske till vilket pris som helst.

Det har i debatten uppställts många sådana villkor. Det sker ofta i kritik av andra förslag, när man känner väsentliga värden hotade. Men man anger ibland också vilka förutsättningar man arbetat inom. LO:s kongressrapport 1976 anger t. ex. utöver de tre målen "ett antal krav på den ekonomiska politiken" som bildar ramen för dess uppdrag. Löntagarfonder får inte försvåra kraven på full sysselsättning, hög kapitalbildning och inkomstutjämnning. Kostnads-, löne- och prisneutralitet är vidare en förutsättning för fondförslaget. En annan restriktion har anförts i bl. a. TCO-rapporterna. Det är att systemet inte får komma i konflikt med principen om lika lön för lika arbete. Det skulle också strida mot mål nr 2.²

¹ Löntagarkapital genom fonder – ett principförslag, s. 67 ff.

² Löntagarkapital, s. 46.

Det finns inte anledning att gå igenom alla dessa villkor, men några skall beröras ytterligare. Det första är kravet på en bibehållen marknadsekonomi. Det kan betraktas som en slags övergripande restriktion vad gäller det ekonomiska systemet. Det är i övrigt två restriktioner, som diskuteras mera intensivt. De rör frågan om konfiskation och de fackliga organisationernas roll.

1. Det ekonomiska systemet – att behålla marknadsekonomin

Som tidigare påpekats syftar inget förslag till löntagarfonder till att i grunden ändra det marknadsekonomiska systemet. I några förslag framställs detta system som ett grundläggande villkor för utformningen av löntagarfonder. Det innebär att löntagarfonder skall utformas inom ramen för en marknadsekonomi. Syftet kan t. o. m. formuleras något starkare: att få marknadsekonomin att fungera bättre. Det får då karaktären av ett mål för löntagarfonder.

Det är framför allt faran för maktkoncentration som föranlett detta villkor. "Huvudargumentet mot alternativet fondsocialism är att det skulle leda till en ofantlig maktkoncentration och alls inte ekonomisk demokrati", skriver Staffan Burenstam Linder.¹ Den Waldenströmska rapportens tolkning är att LO-förslaget skulle leda till ett nytt ekonomiskt system, med negativa konsekvenser för effektiviteten i näringslivet, en försämrad ställning för konsumenterna och en betänklig dubbelroll för fackföreningarna. Gränsdragningen mellan fackföreningsrörelsen och regering och riksdag skulle bli oklar. Man skulle få ett fondsocialistiskt system. Det betyder att övergången till ett nytt ekonomiskt system också skulle inverka på det politiska systemet.

Kravet på en marknadsekonomi framställs som en restriktion, ett absolut villkor. Samtidigt är det ganska oklart vad som ryms i beteckningen marknadsekonomi. Den Waldenströmska rapporten anger som ett väsentligt kriterium att löntagarfonder "skall möjliggöra en effektiv och decentraliserad beslutsprocess i näringslivet och vara förenliga med ett enskilt ägande av företagen". En huvudegenskap i de modeller av marknadsekonomin man arbetar med inom nationalekonomin är att beslut om produktion och konsumtion fattas decentraliserat av producenter och konsumenter på egen hand. Ett tvisteämne är emellertid om detta förutsätter att företagen befinner sig i enskild ägo, eller om man också kan tänka sig att organisera kollektivt ägande på ett sätt som är förenligt med decentraliserade produktions- och konsumtionsbeslut (jfr föreställningarna om "marknadssocialism", "den jugoslaviska modellen").

I praktiken finns inga renodlade marknadsekonomier. I ett land som Sverige spelar staten en betydande roll. Sverige betecknas därför ofta som en "blandekonomi". I ett historiskt perspektiv har också marknadsekonomin genomgått en fortlöpande förändring, som successivt ändrat dess innehåll. Frågan är hur långt statens roll kan gå och hur mycket ägandestrukturen kan ändras innan blandekonomin är övergiven och man har fått ett nytt ekonomiskt system – inte bara reformer av blandekonomin.

Kravet på att behålla marknadsekonomin innebär inte att man motsätter sig reformer. Den Waldenströmska rapporten kräver tvärtom bl. a. "en

¹ SvD 1979-01-31.

breddning och utjämning av aktieägandet". Men gränsen mellan reformer och mera grundläggande systemförändringar är svår att dra.

Svårigheten med detta villkor är alltså att marknadsekonomin inte har ett entydigt innehåll och att det inte finns tydliga gränser mellan reformer och mera grundläggande förändringar av systemet.

2. Konfiskation

En av de mest omdiskuterade aspekterna på löntagarfonder är om de innebär konfiskation av privat egendom. Debatten har särskilt avsett vinstdelningen. Vad man främst vänder sig emot är emellertid snarast den *obligatoriska* (lagstiftade) karaktären i (en del av) förslagen. I princip kan konfiskation därför även avse lönebaserade avgifter ("tvångssparande").

Restriktionen innebär att löntagarfonder inte får innebära någon konfiskation. Det är ett av den Waldenströmska rapportens särskilt väsentliga kriterier. I princip torde alla acceptera denna restriktion. Men man tolkar principen på olika sätt. Striden gäller den juridiska analysen av begreppet. Restriktionen får därför ett konkret innehåll, först när man anger vilken faktisk innebörd man vill ge begreppet konfiskation.

3. De fackliga organisationernas roll

Fackföreningsrörelsen har en traditionell partsroll. Den bevakar löntagarnas intressen. Efter hand har de fackliga organisationerna fått en så stor styrka att de inte kan bortse från andra parter i samhället. De måste t. ex. ta vissa samhällsekonomiska hänsyn i sin lönepolitik. I takt med företagsdemokratins utveckling måste de ta ett ökat ansvar för företagets utveckling.

Sådana hänsyn kan åtminstone delvis motiveras av fackets styrka och omfattning. Redan av hänsyn till sina egna medlemmar måste de fackliga organisationerna beakta effekterna av sin politik både på hela samhället och på det enskilda företaget.

Arbetsrättsreformerna har dock aktualiserat problemet med de s. k. dubbla rollerna – att facket företräder både löntagarna och företaget. Ett exempel är löntagarnas representation i företagets styrelser. Facket *medverkar* där i *motpartens* beslut. MBL är däremot uppbyggt på *förhandlingar*, där partsrollerna är klart markerade.

Löntagarfonder ger löntagarna (ev. via facket) inflytande via ägande. Facket blir alltså delägare i företaget. Det kommer att förhandla med sig självt. Här aktualiseras alltså problemet med de dubbla rollerna, men det är, som TCO-rapporterna påpekat, inte något nytt problem.¹ Många förhandlingar kommer också att gälla mellan olika delar av fackföreningsrörelsen.

Vid ett totalt löntagaräggande – dvs. i en löntagarstyrd ekonomi – skulle fackets roll ofrånkomligen bli annorlunda än i dag. Man kan således se frågan i både ett litet och ett stort perspektiv. I det *lilla* perspektivet kan man säga att de fackliga organisationernas roll förändras ständigt. Den anpassas efter samhällsutvecklingen utan att partsrollen förlorar i aktualitet. I det *stora* perspektivet gäller det om facket skall få en helt ny funktion som kombinerad arbetsgivare/arbetstagar. Det ger en ny dimension åt frå-

¹ Se t. ex. diskussionen i Löntagarkapital genom fonder – ett principförslag, s. 159 ff.

gan med avsevärda konsekvenser för hela samhällssystemet. Inga rapporter om löntagarfonder har dock krävt en löntagarstyrd ekonomi.

Villkoret att löntagarfonder inte får rubba de fackliga organisationernas roll som företrädare för löntagarintresset har framförts med utgångspunkt från att det stora perspektivet blir aktuellt. Det är dock inte alldeles lätt att ange när detta perspektiv aktualiseras så att något principiellt nytt inträffar i facket's nuvarande roll.

3.7 Avslutning

Denna översikt över mål och grundläggande villkor torde ha gett en antydan om vidden av de förhoppningar som ställs på löntagarfonder. De enskilda förslagen har emellertid – som också framgått – ett mycket mera begränsat antal mål. Målen varierar något mellan förslagen, men det är en stark koncentration till de första fyra målen, åtminstone vad gäller övergripande fondsystem.

Även med i stort sett samma måluppsättning kan variationerna vara stora. Målen är vaga och ger utrymme för olika tolkningar och ambitionsgrad. Man kan också betona olika mål olika starkt.

Det finns också olika uppfattningar om vilka medel, som är lämpliga för att nå ett visst mål. Även med likartade mål kan därför förslagen se väsentligt olika ut.

Målen är ofta inbördes oförenliga eller oförenliga med andra mål i samhället. Målkonflikter kan inte alltid undvikas. En prioritering – rangordning – av målen är därför nödvändig och det kan ske på olika sätt. Det finns också "tekniska" skäl för en begränsning av antalet mål. Frågan blir nästan ohanterlig om alltför många mål skall uppfyllas med hjälp av löntagarfonder.

Av båda dessa skäl är en markering av de viktigaste målen motiverad. Det visar sig att fyra mål – ang. förmögenhetsfördelningen, den solidariska lönepolitiken, företagsdemokratin och kapitalbildningen – kraftigt har dominerat debatten. De båda första målen är dessutom mycket likartade – båda gäller förmögenhetsfördelningen. Det tredje målet gäller fördelningen av makt och inflytande i näringslivet. Det är nära förknippat med ägandets fördelning. Dessa krav på ägandet och inflytandet kan sägas vara väsentliga villkor för kapitalbildningen i näringslivet. En hög och kanske ökad kapitalbildning blir lättare att genomföra om de tre andra målen uppfylls. Det finns således ett intimt samband mellan dessa fyra mål.

Avslutningsvis skall en systematisk gruppering av målen göras. Översikten visar en mängd mål, som framförts från olika håll och som ibland är inbördes oförenliga. Ingen rapport om löntagarfonder har gjort gällande att löntagarfonder kan uppnå alla dessa mål.

I Ur samhällets synpunkt

Tillväxtpolitiska aspekter

- a. ökat sparande – ökad kapitalbildning
- b. bättre resursallokering
- c. ökad produktivitet

Stabiliseringspolitiska aspekter

- a. minskad inflation
- b. högre sysselsättning

Fördelningspolitiska aspekter

- a. inkomster
 - öka löntagarnas andel av produktionsresultatet
 - överföra en del av "övervinsterna" till löntagarna
- b. förmögenheter
 - jämnare förmögenhetsfördelning i största allmänhet
 - jämnare fördelning av aktieägandet
 - delaktighet för löntagarna i företagets kapitalbildning
 - ökad kollektiv kapitalbildning
 - spritt enskilt ägande av aktier
- c. makt och inflytande
 - öka löntagarnas inflytande i företagen
 - öka löntagarnas inflytande på kapitalmarknaden
 - motverka all maktkoncentration
 - ökad företagsdemokrati
 - demokratisering av näringslivet
 - ökad konkurrens och mångfald i näringslivet genom fler ägargrupper

II Ur företagets synpunkt

- a. ökad produktivitet - ökad vinst
- b. ökad samhörighet och bättre relationer inom företaget
- c. ökad tillgång på kapital, särskilt riskkapital
- d. ökad tolerans mot vinster

III Ur löntagarnas synpunkt

- a. ökad trygghet i sysselsättningen
- b. finansiella eller andra förmåner (t. ex. vinstandelar)
- c. ökad arbetsmotivation och bättre arbetsförhållanden
- d. ökat inflytande (jfr ovan)

4 En problemanalys

Detta kapitel handlar om hur löntagarfonder tekniskt kan utformas. Det tar upp både möjligheter och problem. Det skisserar alternativa lösningar men behandlar också olika problem som är förknippade med de olika alternativen. Kapitlet tar också upp olika argument för och emot olika lösningar.

Alternativen skulle kunna presenteras i form av olika modeller, som läsaren skulle få välja mellan. Som framhölls inledningsvis kunde detta ha vissa pedagogiska fördelar. Debatten om löntagarfonder har emellertid visat att frågan är tekniskt svår och att den i själva verket består av en mängd delproblem. Det finns inte några få givna "typmodeller".

Det finns i stället många olika aspekter på löntagarfonder. På varje punkt finns flera olika tänkbara alternativ. Kombinationsmöjligheterna är många. Man kan därför inte på något enkelt sätt ta ställning för eller emot löntagarfonder. Det beror på hur systemet utformas.

Problemanalysen har här två huvuduppgifter. Den första uppgiften är att systematisera problemen. Den andra uppgiften är att specialstudera de olika alternativen. Verkningarna av olika tekniska alternativ bör analyseras.

Studierapporten avser att i första hand fylla den första uppgiften, dvs. att göra en systematisk genomgång av hur löntagarfonder kan utformas. Inom den ramen diskuteras verkningarna av olika tekniska lösningar. På många punkter kan analysen inte bli särskilt ingående. Kunskaperna är ofta otillräckliga för att möjliggöra en säker bedömning. Studierapporten får där hänvisa till de expertutredningar, som utredningen har påbörjat. Den andra huvuduppgiften fylls därför främst av expertrapporter.

Det är inte självklart vilka som är de viktigaste aspekterna på löntagarfondsfrågan. Studierapporten är här ofrånkomligen påverkad av den under flera år intensiva debatten. Analysen avser t. ex. i första hand *övergripande* fondsystem. Den är ofta också tillämplig på *företagsanknutna* system (med eller utan fonder), men dessa tänkes normalt frivilliga och anpassade till det enskilda företaget. Det finns därför inte så stor anledning att ta upp dem i denna rapport. Det finns också flera sådana system i Sverige. De problem som behöver utredas gäller därför i första hand övergripande system.

Direktiven avser uppenbart övergripande system, när de anger som utredningens uppgift att "utreda frågor rörande löntagarfonder".

4.1 Fondernas uppgifter och placeringspolitik

Fondernas konkreta uppgift är att förvalta kapital. Fonderna måste därför ha en placeringspolitik. I ett av förslagen – LO-förslaget – är problemet löst på ett enkelt sätt: pengarna stannar alltid kvar i företagen (i form av aktieemissioner), varför fonderna aldrig behöver fundera på var de skall placera sitt kapital (bortsett från att delar av avkastningen eventuellt kan placeras fritt). Diskussionen i detta avsnitt berör därför i första hand pengar, som står till fondernas förfogande för fri placering. Med i företagen bundna fondmedel aktualiseras inte frågan om vilken placeringspolitik, som fonderna bör föra. Den följande diskussionen kan dock i viss mån belysa om en sådan bindning är önskvärd eller inte.

Diskussionen om fondernas placeringspolitik har gällt två problem. Det första är vilka riktlinjer fonderna bör ha för sin placeringspolitik. Det andra problemet är hur man ser till att fonderna bedriver den placeringspolitik man vill att de skall föra. Debatten gäller således inte bara målen utan också hur olika fondsystem faktiskt fungerar. Det gäller att skapa incitament eller andra garantier för att goda intentioner förverkligas.

För att avgöra vilka riktlinjer fondernas placeringspolitik bör följa måste man veta för vem fonderna arbetar, vilka som är fondernas egentliga huvudmän. Man måste också diskutera fondernas rättsliga status. Är de att betrakta som offentliga eller privata fonder? Frågan berörs i ett särskilt avsnitt.

För att bedöma placeringspolitiken måste man vidare diskutera vilket lönsamhetsbegrepp (eller vilka andra kriterier) som skall ligga till grund för fondernas verksamhet. Begreppet lönsamhet fattas här i vid mening. Det avser inte bara företagets vinst utan kan också avse en bredare samhällsekonomisk kalkyl, vilket utvecklas i ett följande avsnitt.

Diskussionen om fondernas status och lönsamhetsbegrepp har konsekvenser för placeringspolitiken. Dessa konsekvenser analyseras i ett av avsnitten. Därefter behandlas förhållandet mellan fonderna och staten och möjligheterna att bevaka placeringspolitiken.

4.1.1 *Fondernas rättsliga status*

Man har i debatten ofta berört fondernas relation till staten. Man har t. ex. diskuterat graden av oberoende för fonderna och möjligheterna till samordning mellan fonderna och staten. En sådan diskussion måste klargöra vilken typ av fonder det gäller. Vilken rättslig status har fonderna?

Avsikten är inte i första hand att göra en juridisk analys av olika fondsystem – den kommer i ett senare skede av utredningen. Något måste emellertid sägas om fondernas formella ställning, om man vill föra en diskussion om fondernas uppgifter och placeringspolitik. Förslag till fondsystem är inte fullständiga, om de inte alls behandlar fondernas rättsliga status.

Det finns två intressanta huvudalternativ, nämligen *offentliga* resp. *privata* fonder.

Offentliga fonder kännetecknas i första hand av att styrelserna helt eller huvudsakligen tillsätts av stat eller kommun. Staten anger i direktiv verksamhetens mål och inriktning.

När man talar om sådana fonder, avser man inte fonder, som har karaktären av ämbetsverk eller statliga affärsverk. Det finns inga förslag till fonder av denna typ. Vad man tänker sig är snarare fonder, som liknar AP-fonden. Många har föreslagit löntagarfonder, som anknys till AP-fonden eller som består av ett antal nya AP-fonder. Dessa fonder kan betraktas som osjälvständiga stiftelser, som ingår i den statliga förmögenheten.

I privata fonder tillsätts styrelsen helt eller huvudsakligen av enskilda. Den omständigheten att stat eller kommun utser en minoritet i styrelsen fråntar inte fonden dess karaktär av privat fond. Staten kan genom sin lagstiftning ange de allmänna förutsättningarna för fondens verksamhet.

När man talar om sådana fonder kan man peka på en del fondliknande institutioner, som redan förekommer i Sverige. Det är företagsanknutna vinstandelssystem (typ Oktogonen vid Svenska Handelsbanken), aktiespar-klubbar, investmentbolag o. d. Fonderna kan här ses som självständiga stiftelser och kan till sin rättsliga status jämföras med vanliga privata företag.

Gränsdragningen mellan dessa alternativ är inte skarp. Det finns olika institutioner i samhället som är varken renodlat offentliga eller renodlat privata. Både formellt och funktionellt är gränserna flytande. Diskussionen av två huvudalternativ innebär inte att man utesluter mellanformer av de två mer renodlade alternativen.

Det är inte lätt att avgöra vilken rättslig status fonderna har i olika förslag till löntagarfonder. Man har, av naturliga skäl, inte närmare tagit ställning till vilken status som fondsystemen bör ha. En kommande lagstiftning, där löntagarfonder inrättas och deras rättsliga ställning preciseras, torde därför ha stor frihet att ange den grad av rättslig reglering, som anses nödvändig. Den har därmed också frihet att utnyttja lämpliga mellanformer.

LO:s kongressrapport 1976 beskriver branschfonderna som "självständiga organ med inflytande från många håll". Samhället får insynsrepresentation i fonderna. Det underlättar "samarbetet mellan samhällets näringspolitik och löntagarfonderna". Samhället skall dock "inte bedriva sin politik genom branschfonderna".¹

LO/SAP-rapporten 1978 föreslår dels löntagarfonder som helt saknar representanter för offentliga myndigheter, dels två centrala utvecklingsfonder, där samhället tänks ha majoritet i den ena fonden och löntagarna i den andra. Vidare föreslås regionala utvecklingsfonder där landstinget utser styrelserna, men löntagarna och regionens näringsliv garanteras också representation i fondstyrelserna.

I både kongressrapporten och LO/SAP-rapporten tänker man sig löntagarfonder som är fristående från staten och som styrs av löntagarna. Fondernas styrelser utses också av löntagarna. Även om införandet av löntagarfonder kräver en lagstiftning som reglerar förutsättningarna för fonderna, torde man därför ha anledning att betrakta dessa löntagarfonder som privata.

LO/SAP-rapportens utvecklingsfonder synes ha en annan karaktär. Styrelserna i dessa fonder torde utses av staten – landstinget väljer styrelserna i de regionala utvecklingsfonderna – och staten har representanter i båda fonderna (med majoritet i den ena). Man kan jämföra dessa fonder med AP-fonden. De kan således betraktas som offentliga fonder eller eventuellt som någon mellanform av offentliga och privata fonder.

¹ Kollektiv kapitalbildning genom löntagarfonder, s. 113.

TCO:s kongressrapport 1978 betonar att samhället anger förutsättningarna för den ekonomiska verksamheten. Löntagarfonder måste som "andra institutioner och större företag underordnas den ekonomiska politiken. . . Löntagarfonder kommer att agera inom näringslivet på samma villkor som gäller för andra företag och institutioner." Dessa fonder styrs av löntagarna och styrelserna utses av de fackliga organisationerna. Det framhålls också att fonderna skall representera löntagarintresset, det är löntagarna som är fondernas huvudmän. Samhället bör vara representerat i fonderna – i samma utsträckning som i andra institutioner och företag.

TCO-rapporten synes här beskriva ett fondsystem med samma rättsliga status som löntagarfonderna i LO:s kongressrapport. Att inrättandet kräver ett politiskt beslut, som TCO-rapporten påpekar, behöver inte ändra på detta. Men rapporten framhåller också att samhället har ett ansvar att bevaka att placeringspolitiken fullföljs enligt lagstiftningens intentioner. "Samhället har det övergripande ansvaret för löntagarfonderna på samma sätt som gäller i förhållande till AP-fonden." Det leder tankarna snarare till offentliga fonder.¹

Man kan kanske tänka sig att löntagarfonderna kommer att inta någon slags mellanform mellan offentliga och enskilda organ. Det gäller särskilt om de får karaktären av *obligatoriska* fonder. Studierapportens tolkning är dock att *poängen* med löntagarfonder är att de är *löntagarnas* fonder, inte en offentlig fond. Löntagarfonder företräder först och främst löntagarnas intressen, inte samhällets. Deras huvudmän är löntagarna. I fortsättningen betraktas därför löntagarfonder som i huvudsak privata fonder även om mellanformer kan bli aktuella.

Att fondernas rättsliga status är av privat karaktär säger ingenting om ägandeförhållandena. Fonderna kan vara enskilda och samtidigt vara antingen kollektivt eller individuellt ägda. Kollektiva, fackliga fonder och fonder av typ investmentbolag (med individuella andelar) har samma rättsliga status och det finns ofta anledning att betrakta båda slagen av fonder som företag på kapitalmarknaden. Det är dock möjligt att obligatoriska, kollektiva (och ev. fackliga) fonder uppfattas som mer "offentliga" än privata företag. Fackföreningsrörelsen är en privat organisation men uppfattas ofta som en halvt offentlig institution. Fonderna kan således faktiskt få en mer eller mindre offentlig karaktär, även om de rent juridiskt är privata.

Man kan också göra en distinktion mellan löntagarna och de fackliga organisationerna. Kritikerna skiljer gärna på (kollektiva) fackföreningsfonder och (individuella) löntagarfonder. Att öka fackföreningarnas inflytande är enligt dessa kritiker inte detsamma som att öka löntagarnas inflytande.

En del fondförslag har karaktären av medborgarfonder. De avser att representera vida grupper av människor i samhället och kunde därför förutsättas vara offentliga fonder. Det finns emellertid ett par ganska olika typer av medborgarfonder.

Den ena typen är fonder, vilkas styrelser utses av regeringen och består av representanter för olika grupper i samhället. De kan närmast jämföras med AP-fonden och är således offentliga fonder. Den andra typen är ett fondsystem, som består av många olika fonder, som styrs av olika grupper. Dessa fonder tänks tillsammans representera ett brett samhällsintresse, men varje enskild fond kan ha en ganska smal rekrytering till fondstyrelsen.

¹ Löntagarkapital genom fonder – ett principförslag, passim.

Det krävs förmodligen en ny lagstiftning för att inrätta sådana fonder, men de behöver inte vara offentliga utan kan ha samma (privata) karaktär som stiftelser, aktiefonder o. d. Sådana sparstiftelser föreslås i moderaternas 10-punktsprogram för ökad kapitalbildning och ett spritt, enskilt ägande.

Förslag till företagsanknutna system – t. ex. sådana vinstandelssystem som återfinns i den Waldenströmska rapporten – torde alltid ha karaktären av enskilda fondsystem. Det gäller även de lönebaserade fondsystem som föreslås av den Waldenströmska gruppen.

Betydelsen av denna juridiska distinktion mellan offentliga och privata fonder får inte överdrivas. Det finns skillnader mellan olika typer av offentliga organ och mellan olika typer av privata organ. Det finns dessutom juridiska mellanformer, där t. ex. privata organ (som handelskamrarna) har myndighetsutövning.

4.1.2 Företagsekonomisk eller samhällsekonomisk lönsamhet

Fondernas placeringspolitik kan följa olika kriterier. Det traditionella målet för aktiefonder, investmentbolag o. d. är företagsekonomisk lönsamhet, vilket innebär att de försöker maximera företagets förmögenhetsvärde (för ägarna). Löntagarfonder kan följa samma kriterier – det föreslås bl. a. av den Waldenströmska rapporten, där riktpunkten anges som "en hög och säker avkastning på delägarnas medel".¹

Både LO- och TCO-rapporterna har betonat att löntagarfonderna har vidare intressen att företräda. I TCO-rapporten 1978 framhålls att fonderna representerar löntagarintresset. De bör därför lägga fackliga aspekter på placeringspolitiken. Det innebär att löntagarfonderna skall stärka löntagarinflytandet i företagen. De skall också beakta effekterna på sysselsättningen och arbetsförhållandena. "Någon form av samhällsekonomiskt effektivitetsmått bör eftersträvas för löntagarfondernas del."² TCO-rapporten tycks här identifiera löntagarintresset med samhällsintresset.

Fonderna kan alltså ha en vidare målfunktion än företagsekonomisk lönsamhet. De kan beakta olika typer av "samhällsekonomiska" kriterier. Det gäller i första hand övergripande fondsystem.

För att kunna diskutera fondernas placeringspolitik måste innebörden av dessa begrepp – företags- och samhällsekonomisk lönsamhet – utredas något.

I princip är det önskvärt att företag och institutioner eftersträvar en så hög samhällsekonomisk lönsamhet som möjligt. I den samhällsekonomiska kalkylen beaktas nämligen alla viktiga faktorer. Den "syftar till att beakta *alla* individers värderingar av *allt* som följer av eller påverkas av ekonomiska förändringar."³

Den företagsekonomiska kalkylen är snävare. Den beaktar bara företagets aspekter och dess framgång mäts i en enda variabel: vinsten. Innebörden av detta begrepp är alltså klar och entydig, men ofta alltför snäv.

Det finns olika uppfattningar om hur stor skillnaden är mellan den samhällsekonomiska och den företagsekonomiska kalkylen. De som förespråkar samhällsekonomiska kriterier bedömer i allmänhet att den företagsekonomiska kalkylen är starkt missvisande. De torde också ha större förhoppningar om möjligheterna att strikt tillämpa samhällsekonomiska kriterier.

¹ Företagsvinster. Kapitalförsörjning. Löntagarfonder, s. 142.

² Löntagarkapital genom fonder – ett principförslag, s. 64 ff., 85.

³ Peter Bohm, Samhällsekonomisk effektivitet SNS 1977, s. 11.

Den ekonomiska teorin brukar peka på olika brister i marknaden – externa effekter, kollektiva varor, inslag av monopol, brister i prisbildningen osv. – som föranleder sådana avvikelser mellan samhällsekonomi och företagsökonomi. Avvikelserna torde vara olika stora på olika områden. Man kan förmoda att den offentliga sektorn vuxit framför allt på områden där marknadsbrister varit särskilt påtagliga, t. ex. sjukvård, utbildning, rättsväsende och försvar. På andra områden har staten nöjt sig med mindre ingripande åtgärder. Banker och försäkringsbolag är ganska ingående reglerade, medan företagen i övrigt verkar inom ramen för en mindre detaljerad lagstiftning.

Staten kan alltså på olika sätt "reparera" bristerna i marknaden. Den kan påverka marknaden genom att ställa *villkor* för produktion och konsumtion – typ miljöpolitik och arbetslagstiftning – eller *överta* viss produktion – typ sjukvård och utbildning. Genom sådana åtgärder tvingas man i produktionen ta hänsyn till ("internalisera") samhällets intressen. Staten kan också *efteråt* kompensera grupper som drabbats negativt av t. ex. företagsnedläggningar. Både arbetsmarknadspolitiken och socialpolitiken har sådana funktioner. En stark fackföreningsrörelse påverkar också företagets förutsättningar.

Företagen verkar således inom ramar, som tvingar dem att vidga kalkylen. Ur samhällsekonomisk synpunkt kan vinsten därför betraktas som ett styrmedel (medan den är ett mål för företaget). Vinst uppstår först sedan en mängd krav är uppfyllda. Den är en *residual* – det som blir över sedan alla förpliktelser är uppfyllda och alla betalningar för resursförbrukning är gjorda. Betalningarna gäller löner, räntor, olika skatter på produktionen, inköp av råvaror osv., förpliktelserna, arbetsmiljön, trygghet i anställningen o. d.

En bedömning av vinstens roll som styrmedel beror således på två faktorer. Den beror på hur *marknaden* fungerar. I ett välutvecklat land som Sverige fungerar den på vissa områden hyggligt, på andra områden mindre bra – omdömena varierar här starkt. Den beror också på hur *politiken* fungerar. I en välutvecklad demokrati som Sverige borde staten kunna ange sådana villkor, som bringar en bättre överensstämmelse mellan samhällets och företagets ekonomi. Men politiken har också betydande problem att agera "rationellt" i denna mening. Skillnader mellan företagsekonomisk och samhällsekonomisk lönsamhet kan därför – i ett starkt politiserat samhälle – sägas återspegla brister i både marknaden och politiken.

Den företagsekonomiska lönsamheten är sålunda fortfarande inget perfekt mått på den samhällsekonomiska lönsamheten. Den är i bästa fall en god approximation, ett hyggligt närmevärde. Det finns således i princip skäl för att direkt tillämpa samhällsekonomiska lönsamhetsmått.¹

Den samhällsekonomiska lönsamheten är emellertid ett oklart begrepp i praktiken. Det är beroende av vilka värderingar som läggs till grund för kalkylen. Begreppet har ingen självklar konkret innebörd. Den principiella

¹ Det finns en stor litteratur om offentliga företags agerande utifrån samhällsekonomiska kriterier, där den företagsekonomiska kostnadsintäktsanalysen ersätts av en s. k. cost-benefit analys, en samhällsekonomisk kostnadsintäktsanalys. Allmänt om cost-benefit analyser, se t. ex. Peter Bohm, Samhällsekonomisk effektivitet. SNS 1977. Ett antal praktikfall ger Bohm i I samhällets intresse? SNS 1978. Tillämpat på offentliga företag, se t. ex. R. Turvey, Economic Analysis and Public Enterprises, London 1976.

tanken att den inkluderar *alla* individernas *alla* former av välfärd kan knappast tillämpas praktiskt.¹ Ambitionerna måste sänkas ganska drastiskt. De praktiska begränsningarna minskar begreppets värde. Den oklara innebörden försvårar dess tillämpning. Många nationalekonomer föredrar därför den företagsekonomiska vinsten som ett hyggligt och mindre oklart mått på företagets samhällsekonomiska effektivitet. Vinsten är skillnaden mellan värdet av det som produceras och de kostnader som företaget tvingas att betala för resursförbrukning. Den anger en klar arbetsfördelning mellan företagen (som beaktar vinsten) och staten (som beaktar samhällsekonomiska aspekter).

I själva verket fruktar en del ekonomer att vaga samhällsekonomiska kriterier i praktiken lämnar utrymme för godtycke och ovidkommande intressen. Det finns ju inga entydiga kriterier för när företagen (eller fonderna) har handlat rätt. Med "samhällsekonomiska" kriterier skulle fondernas verksamhet kunna visa större avvikelser från samhällsintresset än vid strikta avkastningsinriktade kriterier. Denna kritik avser sålunda *den praktiska tillämpningen* snarare än själva principen. Diskussionen har därför gällt inte bara vad som i princip är bäst. Den har främst gällt frågan: hur finner man väl fungerande styrmetoder i praktiken?

4.1.3 Konsekvenser för placeringspolitiken

Vilka konsekvenser har diskussionen om dels fondernas rättsliga status och dels olika lönsamhetsbegrepp för fondernas placeringspolitik?

Vad gäller fondernas status finns två huvudalternativ (med ev. mellanformer). Det ena alternativet är *privata fonder* av ungefär samma karaktär som aktiefonder, kreditinstitutioner, försäkringsbolag och privata företag. Staten anger de allmänna förutsättningarna för dessa fonder men ger inte direkta direktiv för deras verksamhet. De har alltså rätt att själva bestämma målen för sin verksamhet. Så kan t. ex. TCO:s kongressrapport 1978 tolkas, när den hävdar att placeringspolitiken bör ha fackliga utgångspunkter. Lön- tagarfonderna är fackets fonder och självklart bör facket lägga fackliga synpunkter på fondernas verksamhet.

Det finns kanske inte anledning att diskutera vilken placeringspolitik sådana fonder bör ha. Några ord kan sägas om vilken politik de sannolikt kommer att ha. Lön- tagarfonder i form av aktieklubbar o. d. (med individuella andelar) är ganska självklart inriktade på maximal avkastning räknat i pengar. De tvingas också av konkurrensen om lönspararnas pengar att ha en sådan inriktning. Över huvud torde alla fondsystem med individuella andelar ha en sådan avkastningsinriktad placeringspolitik. Övergripande kollektiva fondsystem av den typ som skisseras i LO- och TCO-rapporter har ett bredare, mindre preciserat lönsamhetsbegrepp (eller snarare placeringsmål). Lönsamheten räknas inte bara i avkastning på kapitalet utan också i effekter på sysselsättning, arbetsmiljö, fackligt inflytande, maktspredning osv.

När det gäller *offentliga fonder* är det statens uppgift att fastställa riktlinjerna för deras verksamhet. Den principiella slutsatsen från föregående avsnitt är där klar. "Det är givetvis ett samhällsekonomiskt effektivitetsbegrepp som skall vara vägledande för fondernas placeringspolitik", för att

¹ Den norske ekonomen Leif Johansen utvecklar dessa synpunkter i en klagörande skrift med titeln Samfunnsøkonomisk lønnsomhet, Oslo 1977.

citera SACO/SR-rapporten.¹ Den praktiska uttolkningen varierar emellertid starkt. Några förordar rent marknadsmässiga bedömningar, dvs. de ser fonden som ett företag vilket som helst. Andra vill att man *därutöver* beaktar olika typer av samhällsekonomiska kriterier, t. ex. effekter på sysselsättning, arbetsmiljö, inflytande osv.

4.1.3.1 Företagsekonomiska kriterier

Detta alternativ ger en enkel och entydig regel för placeringspolitiken. Det är en så fri placeringspolitik som möjligt med ett enda syfte: att bevaka kapitalavkastningen. Det viktiga kravet för ett sådant system är att det sköts professionellt.

Det finns många sådana system i praktiken. Företagsanknutna system har ofta denna inriktning. Den är också naturlig för aktiefonder, stiftelser o. d., där det helt dominerande intresset är avkastningen (både utdelning och värdetillväxt). Den Waldenströmska rapportens fondförslag – både vinstandelssystemen och de lönebaserade systemen – är typexempel på sådana fonder. ”Riktpunkten bör vara att uppnå en hög och säker avkastning på delägarnas medel.”²

Dessa fonder har ofta individuella andelar (med eller utan spärrtid). En individuell anknytning i form av pensioner ställer samma krav på hög och trygg avkastning. Pensionsfonder överlämnar därför ofta fondförvaltningen till banker eller till professionella placerare. Sådana fonder förekommer framför allt i USA. Det kan därför vara av intresse att återge de grundläggande regler, som gäller för de amerikanska pensionsstiftelserna. De är:

1. Företags pensionsfonder skall förvaltas som investeringsfonder av professionella oberoende styrelser.
2. Inga eller minimala investeringar skall göras i det företag i vilket de av pensionsfonden berörda anställda är sysselsatta.
3. Ingen investering som överstiger 5 procent av företagets samlade kapital får göras i något företag.
4. Inte i något företag får investeringar göras som överstiger 10 procent av de totala tillgångarna i pensionsfonden.

Dessa regler skrevs in i 1974 års Pensionsreformlag i USA. Punkt 2 kan inte gälla för fonder på övergripande nivå (som inte är bundna till något ”eget” företag).

4.1.3.2 Samhällsekonomiska kriterier

Det har ovan påpekats att innebörden av samhällsekonomisk lönsamhet inte är entydig. I praktiken har samhällsekonomiska kriterier utgjort ett slags avsteg från den företagsekonomiska kalkylen. Detta avsnitt börjar med en försiktig utvidgning av kriterierna i det första exemplet. I de två sista exemplen har ytterligare avsteg gjorts från den företagsekonomiska kalkylen.

¹ Löntagarfonder? (SACO/SR), s. 60.

² Företagsvinster. Kapitalförsörjning. Löntagarfonder, s. 142.

1. Fonder för risktagande och ekonomisk utveckling

Många investeringsprojekt som bedöms som samhällsekonomiskt lönsamma kan vara förenade med stora risker, en lång tidshorisont eller krav på stora kapitalinsatser. Det är inte säkert att sådana projekt kommer till stånd på marknaden.

Staten har, som påpekats, vissa *speciella förutsättningar* att klara sådana projekt. Den *kan* ha en annorlunda riskbedömning och en längre tidshorisont än företag på marknaden. Den *har* stora möjligheter att skaffa fram kapital. Därigenom *kan* staten lyckas där marknaden misslyckas.

Fonderna skulle kunna få en liknande funktion. Hur dessa möjligheter i praktiken kan utnyttjas är svårt att veta. Det närmaste konkreta exemplet torde vara investeringsbanken. Ett exempel är också förslaget i SACO/SR-rapporten. Man föreslår där fonder med en placeringspolitik, som bygger på "marknadsmässiga bedömningar". Men rapporten anger också två "modifikationer", som just avser risktagande och långsiktighet.¹

Man kan tilldela fonderna en ambitiösare uppgift än så. De kan syfta till att förbättra hela samhällets ekonomi eller produktionskapacitet även om den egna avkastningen därmed inte maximeras. Problemet har aktualiserats i samband med AP-fonderna. De är offentliga fonder med betydande finansiella tillgångar. Fondernas uppgift är att garantera framtida pensioner.² Frågan är hur den uppgiften påverkar AP-fondernas placeringspolitik.

Kapitalmarknadsutredningen har i ett särskilt betänkande – Näringslivets försörjning med riskkapital från allmänna pensionsfonden (SOU 1972:63) – diskuterat detta problem. Den skriver: "Den år 1957 tillsatta pensionskommittén uttalade att fonden inte borde åläggas att uppfylla ekonomisk-politiska eller socialpolitiska mål vid sina placeringsbeslut. Kapitalmarknadsutredningen har inte funnit anledning att frånga denna uppfattning och har således betraktat AP-fonden som en kapitalförvaltande insitution med uppgift att bidra till en effektiv fördelning av kapitalresurserna i samhället."³

Lönsamhetsbegreppet uppfattas här snarare i samhällsekonomisk än i företagsekonomisk mening. "Pensionssystemets utbetalningar kan i sista hand sägas vara garanterade av samhällsekonomins förmåga att generera tillräckligt underlag för pensionsavgifter." Det innebär att fondens placeringspolitik måste beakta "de effekter som placeringarna kan få på den allmänna ekonomiska utvecklingen medan avkastningsmöjligheterna är av sekundär betydelse". Inom givna ramar bör den dock eftersträva "en så hög förräntning som möjligt på sina medel".⁴

Lönsamhetsbegreppet är ändå ganska snävt eftersom man avvisar sociala mål o. d. Det som intresserar är samhällsekonomins förmåga att betala pensionerna. Intresset gäller då inte primärt avkastningen på fondkapitalet utan näringslivets förmåga att betala pensionsavgifter.

AP-fonden bidrar till kapitaltillförseln och den eftersträvar en väl fungerande kapitalmarknad, vilket kan ge allokeringsvinster.⁵ Detta återspeglas inte helt i AP-fondens reglemente, som snarast anger en rent avkastningsinriktad placeringspolitik. Kapitalmarknadsutredningen föreslår en ändring som innebär att AP-fonden "inom ramen för vad som är förenligt med den allmänna ekonomiska politiken och med beaktande av kreditmarknadens funktionssätt" skall förvaltas så att den ger högsta möjliga avkast-

¹ Löntagarfonder? (SACO/SR), s. 60.

² Det bör framhållas att pensionerna inte bestäms av AP-fonderna. Pensionernas storlek avgörs i politiska beslut. Men dessa beslut påverkas av ekonomiska realiteter.

³ SOU 1972:63, s. 25.

⁴ SOU 1972:63, s. 24 ff.

⁵ Kapitalmarknaden i svensk ekonomi, SOU 1978:11, s. 461 ff.

ning.¹ Med denna modifiering av reglementet kan AP-fonden ses som en fond för ekonomisk utveckling (om än i en ganska snäv bemärkelse).

En liknande argumentering förs i den socialdemokratiska motionen om en strukturfond.² Fonden sägs vara ett instrument för att ta ökade hänsyn till samhällsekonomiska bedömningar. "Många projekt kan vara angelägna från samhällsekonomisk synpunkt men först i ett längre perspektiv företagsekonomiskt räntabla. Är de dessutom förenade med ett inte obetydligt risktagande torde projekten inte komma till stånd utan samhällets medverkan." Fonden skall således träda in där marknaden inte fungerar väl. Normala företagsekonomiska förräntningskrav kan därför inte ställas om de samhällsekonomiska motiven är starka. Men fondens syfte är att finansiera sådana projekt som lägger grunden till "en framtida branschstruktur, med utvecklingsdugliga och bärkraftiga företag". Argumenten i denna motion och resonemangen kring AP-fonden är som synes likartade, men motionen betonar starkare riskvilligheten i placeringarna. Fonderna skall kunna arbeta utan formella säkerhetskrav, vilket inte innebär att man bortser från förräntningskraven.

LO/SAP-rapporten 1978 föreslår utvecklingsfonder, som direkt motsvarar den föreslagna strukturfonden. Den bygger alltså på en samhällsekonomisk kalkyl i en något begränsad mening. Ett problem för sådana fonder är att de inte själva skapar projekten. De får välja mellan projekt som alla grundas på företagsekonomiska kalkyler.

2. Fonder för tryggad sysselsättning

Strukturfonden och utvecklingsfonderna kan sägas utgöra en form av sysselsättningspolitik. Man försöker skapa *nya* arbetstillfällen genom expansion. På många håll har löntagarfonder också setts som en garanti för en *tryggad* sysselsättning. Man tilldelar då fonderna en mera defensiv roll i sysselsättningspolitiken.

I TCO:s båda rapporter 1978 betonas sysselsättningsaspekterna starkt. Sysselsättningseffekterna – regionalt, branschvis, per yrke osv. – av olika projekt är en väsentlig bedömningsgrund för placeringspolitik. Men löntagarfonderna skall inte bedriva arbetsmarknadspolitik. Medlen får inte användas "för produktionsuppehållande insatser i sådana fall, där en produktionsminskning på någon sikt bedöms nödvändig. Sådana insatser strider uppenbart mot kapitalbildningsmålet".³

I debatten har funnits stora förhoppningar om att fonderna skall trygga den enskildes arbete. Fonder för ekonomisk utveckling fullgör inte alltid den uppgiften. Sysselsättningskravet kan i stället motverka en ekonomisk strukturomvandling och därmed innebära en kostnad i form av lägre produktion. Ju starkare kravet på en *tryggad* sysselsättning ställs, desto större kan detta problem bli. Samtidigt har tryggheten i sysselsättningen uppenbara välfärdsmotiv. Fonderna måste alltså göra en avvägning mellan produktions- och trygghetsmotiv.

¹ SOU 1978:11, s. 99 och 484 ff.

² Motion 1976/77:1327.

³ Löntagarkapital genom fonder – ett principförslag, s. 68.

3. Fonder för inflytande och maktspridning

Fonderna kan finansieras genom att tillföras aktier eller kontanter. De kan placera sina kontanta tillgångar i aktier eller lån till företagen. Ur inflytandesynpunkt bör aktier vara att föredra.

I den mån fonderna äger aktier får de, som den Waldenströmska gruppen skriver, "ökade möjligheter att utöva ett på ägande baserat inflytande".¹ De får det inflytande som aktieägande ger enligt aktiebolagslagen. Fonderna kan emellertid utnyttja dessa möjligheter i olika grad.

● Konsekvenserna för placeringspolitiken är inte entydiga. Det finns flera aspekter på inflytandemålet som påpekades i målkapitlet. Det är både en fråga om att minska den nuvarande privata maktkoncentrationen i näringslivet och att öka löntagarnas inflytande, utan att skapa en ny maktkoncentration. Man bör också skilja på kapitalmarknaden och företagen på varumarknaden.

● Inrättandet av löntagarfonder ger löntagarna ökat inflytande på kapitalmarknaden. Störst inflytande på *kapitalmarknaden* får de vid en fri och aktiv placeringspolitik. Den bidrar också bäst till att öka konkurrensen på kapitalmarknaden och därmed minska maktkoncentrationen. Genom att uppträda som andra institutioner på kapitalmarknaden undantränger fonderna en del av dessas tidigare inflytande.

Denna placeringspolitik ger också inflytande i *företagen*. Men det ger kanske inte inflytande just i de företag där man önskar ett inflytande – t. ex. för att klara sysselsättningen – än mindre i alla företag. En fri och aktiv placeringspolitik kan tvärtom vara ganska olämplig ur dessa synpunkter. Den kan t. ex. motivera en försäljning av aktier, när man ur inflytandesynpunkt snarast borde köpa aktier.

I LO/SAP-rapporten 1978 ges denna motsättning mellan en fri placeringspolitik och inflytandemål ett tydligt organisatoriskt uttryck. Man skiljer på ett vinstdelningssystem, där pengarna stannar kvar i företagen och ett kapitalbildningssystem, där utvecklingsfonderna placerar pengarna i lån eller aktier.

● Kapitalmarknadsaspekterna förefaller således tala för en aktiv, lönsamhetsinriktad placeringspolitik. En sådan placeringspolitik kan väl kombineras med inflytande men garanterar inte inflytande i alla företag. Om inflytandet i företagen främst skall grundas på anställningen är detta kanske en oväsentlig synpunkt. Fonderna behöver kanske inte ha inflytande i alla företag för att fylla funktionen att "minska hindren för demokratins utveckling".²

● För att få inflytande i ett visst företag måste emellertid fonderna ha aktier i just detta företag. De måste också undvika att sprida sina aktier alltför mycket. Små aktieägare har – enligt vedertagen uppfattning – ett ringa eller intet inflytande i företagen. Fonderna måste däremot försöka spela en aktiv roll i företaget som aktieägare.

● Om man har ett system med många fonder kan dock dessa samordna sitt ägande (på företagsnivå). Denna samordning torde underlättas om de delegerar sitt inflytande till den lokala fackföreningen.

● En helt annan lösning vore att fonderna inte alls delegerar något inflytande. De bevakar i stället avkastningen (åt ett större kollektiv). Det lokala löntagarinflytandet får i stället grundas på arbetsrättsreformer. Det är en lösning som förespråkas bl. a. i SACO/SR-rapporten.

¹ Företagsvinster. Kapitalförsörjning. Löntagarfonder, s. 148.

² Gunnar Nilsson vid LO-kongressen 1976.

Det finns således ingen ideal placeringspolitik, som kan tillgodose alla de olika önskemålen om fondinflytande och maktspridning.

4.1.3.3 Aktiv eller passiv placeringspolitik

Kraven på en fri, lönsamhetsinriktad placeringspolitik är nära förknippade med krav på en fungerande kapitalmarknad. Detta motiv är vidare än det företagsekonomiska vinstmotivet. En väl fungerande kapitalmarknad är ett samhällsintresse, både ur produktions-, kapitalallokerings- och maktspridningssynpunkt.

För att kapitalmarknaden skall fungera väl krävs konkurrens mellan många företag (banker, investmentbolag, försäkringsbolag osv.). Redan ett fåtal fonder (av begränsad storlek) kan här betyda ett tillskott till konkurrensen.

Frågan är emellertid hur fonderna uppträder på kapitalmarknaden (här avses i första hand aktiemarknaden). Man kan skilja på en passiv och aktiv placeringspolitik. Det gäller hur ofta man köper och säljer aktier. En passiv placerare tenderar också att nöja sig med en hygglig avkastning. En aktiv placerare eftersträvar en maximal avkastning.

Aktieägaren har också en ägarroll i företagen. Det innebär ett krav på att åtminstone delta på bolagsstämman, eventuellt även i företagets skötsel.

Det finns en tendens, befarar några, att institutionella placerare är ganska passiva både som placerare och som ägare. Om kapitalmarknaden successivt alltmer domineras av sådana placerare – inte bara löntagarfonder utan även andra fonder, stiftelser, försäkringsbolag, institutionella placerare osv. – kan den få en försämrad funktion. Några måste vara aktiva placerare. Några måste utöva ägarrollen.

Brister i dessa funktioner på kapitalmarknaden återverkar även på företagen. Bevakningen av kapitalavkastningen försämrar. Det påverkar resursfördelningen. Företagen får inte heller samma tryck på sig att vara effektiva, vare sig indirekt via aktiekurserna eller direkt via kapitalägarnas ingrepp i företagen.

Det är svårt att bedöma om sådana farhågor är väl grundade. Institutionella ägare utövar måhända en ägarfunktion i större utsträckning än som syns utåt. En sådan inställning synes Hjalmar Mehr inta i en reservation i kapitalmarknadsutredningen. "Det förhållandet, som för övrigt uppmärksammas i betänkandet, att försäkringsbolagen hittills bedrivit en passiv förvaltning av sina aktieinnehav i den meningen att rösträtten ofta inte utövas vid bolagsstämmorna, kan inte utan vidare tas till intäkt för att aktieinnehavet ej i praktiken varit förenat med ett betydande inflytande. Ett sådant inflytande kan dels göras gällande vid informella konsultationer, dels kan det fungera som en förstärkning av en aktiv minoritetsgruppsställning."¹

Alla stora ägare – även institutionella ägare – torde mer eller mindre tvingas att utöva ägarfunktionen. En stor ägare kan inte börja sälja ut sitt aktieinnehav utan att det sänker kursen och därmed värdet på det egna (ännu outsålda) aktieinnehavet. En stor ägare kan därför inte utan vidare utöva sin placerarroll – han är "inlåst" i det egna företaget. Han kan då inte som placerare utöva en effektivitetspress på företaget utan tvingas att aktivera sin ägarroll för att bevaka värdet av sina aktier.

¹ SOU 1978:11, s. 763.

4.1.3.4 Fritt eller bundet kapital

En form av placeringspolitik är, som framhållits, att binda kapitalet till det enskilda företaget, t. ex. genom riktade aktieemissioner. En sådan passiv placeringspolitik förhindrar inte bara en avkastningsinriktad placeringspolitik. Den försvårar också andra alternativ, framhåller Rudolf Meidner i sin bok *Löntagarfonder*. "Det kan inte ligga i löntagarnas eller samhällets intresse, att resurser flyttas från vinstgivande, expansiv verksamhet till olönsamma – på sikt måste detta få ogynnsamma följder för sysselsättningen och standardutvecklingen." Meidner menar å andra sidan också att denna konstruktion "starkt begränsar löntagarfondernas möjligheter att spela en aktiv roll i näringspolitiska sammanhang".¹

Ett skäl för ett bundet kapital kan vara de lokala kraven på sysselsättningstrygghet. I TCO-rapporten 1976 anförts vissa skäl för en fri placeringspolitik – hög avkastning, ökad konkurrens m. m. Mot det talar politiskt psykologiska faktorer. "Kommer det, med hänsyn till reaktionerna från de anställda i företaget, över huvud att vara möjligt för en löntagarfond att sälja sitt aktieinnehav i ett företag med enligt fondens uppfattning dåliga framtidsutsikter? Ett starkt tryck kan komma att riktas mot fonden att den i stället skall öka sitt kapitalinnehav i svaga företag för att därigenom förhoppningsvis trygga deras sysselsättning."²

Ett bundet kapital förhindrar således en omplacering av aktier till både "bättre" företag – för att uppnå en högre avkastning – och till "sämre" företag – för att där rädda sysselsättningen. Både en avkastningsinriktad och en på andra uppgifter inriktad placeringspolitik kräver större frihet att omplacera pengarna.

Ett bundet kapital förhindrar däremot inte ägarfunktionen. Det ger tvärlöst stabilitet i fondernas möjligheter att utöva ett inflytande i företagen. Just bindningen till det enskilda företaget tvingar fram en aktiv ägarroll för att försöka påverka företagets skötsel (jfr inlåsningseffekten).

Skälen för ett bundet kapital påminner om skälen för en placering i det "egna" företaget vid företagsanknutna system. En sådan bundenhet resp. placering kan förbättra det egna företagets finansieringsmöjligheter och det ger framför allt lokala inflytandemöjligheter. Argumentet utgår således från de lokala löntagarintressena, medan de "övergripande" argumenten (som avser samhället och löntagarkollektivet) snarare talar för en fri placeringspolitik.

Med en lokal bundenhet i kapitalet enligt principen "pengarna stannar kvar i företaget" blir emellertid dessa inflytandemöjligheter inte "solidariskt" fördelade – företagens avgifter till fondsystemet varierar i storlek (vid alla avgiftsformer, kanske särskilt vinstdelning) så att inflytandet utvecklas olika i olika företag. Samma kritik kan för övrigt riktas mot en fri placeringspolitik. Relevansen i denna synpunkt beror på i vilken utsträckning det lokala löntagarinflytandet skall vara beroende av löntagarfonder.

En lösning som eventuellt kan tillgodose både lokala och övergripande önskemål är en enkel kompromiss: en del av kapitalet stannar i det egna företaget och en del placeras fritt. Den Waldenströmska rapporten framför tanken på en sådan kombination av en fast och rörlig placering – som för övrigt tillämpas av Oktogonen (vid Svenska Handelsbanken). Principen an-

¹ Meidner m. fl., *Löntagarfonder*, s. 111 ff.

² *Löntagarkapital*, s. 59 f.

knyter till en tanke, som framförts även på LO-håll, nämligen att en viss spärr för fondinflytandet i ett företag är tänkbar.

Principen pengarna stannar kvar i företagen hindrar förstås att pengarna används för konsumtion. Detta kapitalbildningsargument kräver dock inte nödvändigtvis en lokal bundenhet, bara att pengarna stannar kvar i näringslivet.

4.1.3.5 Aktier eller lån

Fonderna kan placera sitt kapital i näringslivet i olika former (om avgifterna till fonden utgått i pengar). De två huvudalternativen är aktier resp. lån.

En placering i aktier ger del i företagets ägande och därmed inflytande, del i vinsten och del i riskerna. Argumenten för aktier anknyter till dessa effekter. Vill man nå en ägarspridning i näringslivet bör fonderna placera sitt kapital i aktier. Ur inflytandesynpunkt är också aktier att föredra. Men med aktier följer inte bara del i vinster utan också del i risker, eller, anorlunda uttryckt, del i ansvaret för företagets utveckling.

Rishtagandet minskar vid lån. Men varken risker eller inflytande försvinner helt vid långivning. Vid all kapitaltillförsel finns risker, även långgivaren kan ställa villkor som innebär ett inflytande. Inflytandet synes således vara nära förknippat med rishtagande vid kapitalinsatser i näringslivet (oberoende av formen för kapitalinsatsen).

Kapitalbildningsmålet avser i första hand riskvilligt kapital i näringslivet. Det synes tala för en placering i form av i första hand aktier och i andra hand lån, ev. utan formella säkerhetskrav.

Det finns också en del argument mot aktier. Fonder som köper aktier är hänvisade till aktiemarknaden. Man begränsar därmed både tillförseln av kapital och inflytandet till i första hand de börsnoterade företagen. Problemet kan kanske lösas genom mellanhandsinstitut, som inriktas på små och medelstora företag, och genom frivillig anslutning via nyemissioner. Kapitaltillförseln till konsument- och lantbrukskooperationen kan ske i särskilda former, snarare i låneform än i aktier.

En placering i aktier tar ställning till olika *företag*. Om man av bl. a. sysselsättnings skull vill ta ställning till olika *projekt* förefaller lånefinansiering enklare.

Slutsatsen synes vara att fonderna bör kunna placera sina pengar i både aktier och lån. Flera skäl talar för aktier, men aktier har också begränsningar, som gör låneformen till ett lämpligt komplement.

Placeringspolitikens utformning – graden av aktivitet, av rörelsefrihet, placeringsformer och dess allmänna inriktning – är en central fråga i utredningen. Studierapporten vill särskilt betona dess betydelse för kapitalmarknaden. Hur kapitalmarknaden fungerar är centralt för varje ekonomiskt system. Studierapporten lägger därför stor vikt vid löntagarfondernas effekter på kapitalmarknadens funktioner. Resonemangen kring kapitalmarknaden utvecklas vidare av civilekonom Rolf Eidem i en särskild studie för utredningen.

4.1.3.6 Placeringspolitik och solidarisk lönepolitik

Vinsten har ovan beskrivits som ett överskott (en residual), som uppstår sedan olika betalningsskyldigheter fullgjorts. Vinsten går till företagets ägare, som alltså har ett påtagligt intresse av att företaget går bra. Löntagarna har ett lika påtagligt intresse av att företaget går så bra att företaget ger fortsatt sysselsättning (vid givna löner).

Företagets ersättning till de båda produktionsfaktorerna arbete och kapital kan emellertid konstrueras på olika sätt. Man kan ange fyra teoretiskt tänkbara möjligheter, där ersättningen antingen är given eller beroende av företagets "bärkraft" – dvs. hur bra företaget går.

Det första fallet är det klassiska företagsanknutna *vinstandelsystemet*, där löntagarna får del i vinsten (överskottet). Det ger både aktieägare och löntagare ett omedelbart intresse i företagets lönsamhet. Det andra fallet är vinstmaximerande företag i kombination med en *solidarisk lönepolitik*, där löntagarna inte får del i vinsten. Lönen bestäms i kollektiva avtal enligt principen lika lön för lika arbete, oberoende av företagets bärkraft. Löntagarna har ett intresse av att företaget överlever, men det omedelbara intresset för att bevaka effektiviteten i företaget finns hos kapitalägarna. Ett tredje fall är *det arbetarstyrda företaget*. Det lånar kapital till ett givet pris, medan skillnader i lönsamhet mellan olika företag visar sig i olika lön. Överskottet går här alltså till arbetskraften, medan ersättningen till kapitalägarna är "solidarisk", dvs. oberoende av hur företaget går. Det andra och tredje fallet är således två motpoler, vilket förklarar varför den solidariska lönepolitiken ofta anges som ett argument mot arbetarstyrda företag. Det fjärde fallet skulle vara företag, där både kapitalägare och löntagare får en ersättning, som är oberoende av företagets bärkraft. Det är knappast ett realistiskt alternativ. Vem skulle då få överskottet och vem skulle då ha intresse av att företaget ger ett överskott? Någon måste bevaka företagets effektivitet.

Det bör betonas att löntagarna givetvis har intresse av ett effektivt näringsliv, bl. a. för att erhålla högre löner. Diskussionen avser här det enskilda företaget. Om lönerna bestäms i kollektiva avtal och inte beror på det enskilda företagets bärkraft, har löntagarna inget direkt intresse av hur företaget går (så länge det överlever).

Om man – i enlighet med direktiven – anser en solidarisk lönepolitik önskvärd, faller uppgiften att bevaka avkastningen på kapitalet (och därmed effektiviteten i företaget vid givna kontrakt i övrigt) på kapitalägarna. Den solidariska lönepolitiken sätter visserligen en hård press på de lågproduktiva företagen att öka effektiviteten för att överleva. I övriga företag finns dock inte denna press.

Den solidariska lönepolitiken synes därför behöva kompletteras med en avkastningsinriktad placeringspolitik, som bevakar effektiviteten i företagen.

Om fonderna följer en sådan placeringspolitik får man en arbetsfördelning, där fonderna bevakar att företaget drivs effektivt och löntagarna bevakar att lönerna fördelas "solidariskt". Det finns här en konflikt mellan det större kollektivets (samhällets) intresse av ett effektivt näringsliv och det lokala löntagarintresset av tryggad sysselsättning och höga löner. Det kan vara en fördel att göra en sådan konflikt mellan olika intressen tydlig för alla.

4.1.4 *Relationen mellan fonderna och staten*

I den svenska blandekonomin råder en slags arbetsfördelning mellan staten och företagen. Staten anger förutsättningarna för den ekonomiska verksamheten. Inom dessa ramar har vi en "fri" företagsamhet. Staten ger normalt inte några direkta direktiv till företagen.

Privata fonder kan jämföras med andra fonder och företag på kapitalmarknaden. Relationen mellan fonderna och staten skulle vara av samma slag. Det är en fråga om arbetsfördelning, där staten inte ger direktiv för fonderna.

Fondsyste­men i LO:s och TCO:s förslag synes ha denna karaktär, som påpekats. Fondernas styrelser utses av löntagarna – via de fackliga organisationerna eller via andra former för löntagarinflytandet (se avsnitt 4.3.3.1). Det är naturligt att fondernas verksamhet då bygger på fackliga utgångspunkter. Fonderna anses i första hand vara en ren löntagarfråga – så länge de inte genom sin storlek e. d. hotar samhällsintressen eller skapar en ny maktkoncentration. Men de problemen gäller inte bara fonderna utan även andra företag. Jämför debatten om t. ex. banker och multinationella företag. Fonderna kan också ha "interna" problem, som inte skall utvecklas här.

Med denna tolkning betonas fondernas självständighet. Men medan den Waldenströmska rapporten föreslår fonder, som varken har "medel eller ambitioner att utöva någon näringspolitisk styrning",¹ tänker sig LO- och TCO-rapporterna något slags samarbete mellan staten och fonderna. "Ett bärande in­slag i fondernas övergripande uppgifter bör vara samarbetet med samhällets näringspolitiska organ", menar LO:s kongressrapport.² I för­längningen tänker sig många att löntagarfonder skall underlätta samarbetet mellan staten och företagen. Löntagarinflytandet i företagen skulle ge mindre motsättningar mellan samhällsekonomi och företagsekonomi.

En studierapport inom TCO anger samordningsskäl för samhällsinsyn i fonderna. Här anförs också att samhället i fonderna kan "finna ett forum genom vilket de näringspolitiska ambitionerna mera i detalj kan formuleras".³ I kongressrapporten 1978 framhålls att "samhället har det övergripande ansvaret för löntagarfonderna på samma sätt som gäller i förhållande till AP-fonden".⁴ Rapporten förordar också samhällsekonomiska kriterier för löntagarfonderna, som påpekats.

Nyckelorden för relationerna mellan fonderna och staten är således inte bara *självständighet* och *arbetsfördelning*. För LO- och TCO-skrifterna är också *samarbete* väsentligt. Det kan diskuteras om inte fonderna därmed faktiskt (om än inte juridiskt) får en slags offentlig karaktär.

Offentliga fonder får statliga direktiv eller reglementen, som de har att följa. Det finns ingenting som hindrar att dessa direktiv utformas så att även offentliga fonder blir självständiga och rent avkastningsinriktade (som privata fonder). Relationen mellan staten och fonderna karakteriseras då av arbetsfördelning. Om staten fastställer rimliga villkor för företagen (miljöpolitik, arbetslagstiftning m. m.) kan även sådana fonder fullgöra viktiga samhällsekonomiska uppgifter.

Staten kan också i sina direktiv ålägga fonderna att fullgöra olika samhällsekonomiska uppgifter. Som framhölls i avsnitt 4.1.3.2 är detta en rimlig tanke. Företagsamheten *bör* bedömas ur samhällsekonomisk synpunkt. Det

¹ Företagsvinster. Kapitalförsörjning. Löntagarfonder, s. 152 f.

² Kollektiv kapitalbildning genom löntagarfonder, s. 107.

³ Löntagarfonder ur TCO-perspektiv – ett studie­häfte, s. 35.

⁴ Löntagarkapital genom fonder – ett principförslag, s. 73.

framhölls också att det finns olika uppfattningar om vad som är den lämpliga metoden för att uppnå samhällsekonomska mål. Att ange samhällsekonomska kriterier för fondernas verksamhet möter vissa problem. Fonderna blir ett slags instrument för den statliga politiken. Gränsen mellan fonderna och statliga ämbetsverk blir inte alldeles tydlig. Det är också, som påpekats, ganska oklart vad som konkret menas med samhällsekonomska kriterier.

Denna oklarhet har varit huvudargumentet mot sådana kriterier för fondernas placeringspolitik. Fonderna bör ha klara och entydiga regler så att man lätt kan bedöma deras verksamhet och utkräva ansvar. Det har också framhållits att den samhällsekonomska bedömningen bör göras på ett och samma ställe (dvs. av riksdag och regering) för att bli enhetlig och utövas under ett klart politiskt ansvar.

Offentliga fonders relation till staten har alltså karaktären av *arbetsfördelning* eller av att fonderna blir *instrument* i den statliga politiken.

Vilken ställning och vilka direktiv fonderna bör ha är emellertid inte bara en fråga om *samhällsekonomi*. I den allmänna debatten har man också diskuterat fondernas relation till *den politiska demokratin*. Om fonderna tar på sig samhällsekonomska uppgifter har de ansetts inkräkta på medborgarnas rätt att utforma den statliga politiken.

För att ta ställning till denna fråga är det nödvändigt att precisera fondernas status. Staten har som påpekats normalt ingen direkt kontroll över *privata fonder*. Dessa är fristående fonder med rätt att själva välja mål för sin verksamhet. Vill de beakta samhällsekonomska aspekter kan det ses som en form av altruism, som knappast hotar den politiska demokratin (men möjligen ger ”interna” problem), eftersom de inte inkräktar på utformningen av politiken. Det finns inget förbud mot ideell verksamhet.

En helt annan typ av hot mot demokratin uppkommer om fonderna blir mycket mäktiga. Det är också snarast detta hot, som kritikerna avsett. Varje mycket stark maktgrupp på marknaden – och här tänker förespråkarna för löntagarfonder framför allt på de stora privata företagen – kan indirekt bli ett hot mot den politiska demokratis möjligheter att verka. Man har här fruktat att den nära anknytningen till facket skulle förvandla fonderna till ett fackligt – korporativt system, ett slags fackföreningsstat vid sidan om den politiska demokratin. Föreställningen anknyter till en teori om maktens andra ansikte – en makt *utanför* politiken, som begränsar politikens möjligheter (det må vara fonder eller privata företag).

I vilken grad denna kritik är berättigad beror alldeles på hur fondsystemet konstrueras. Det bör då erinras om att bakgrunden till fondförslagen är bl. a. en stark kritik mot den maktkoncentration som många anser förekomma i det svenska näringslivet.

För *offentliga fonder* är problemet väsentligt annorlunda. De har att fullgöra de uppgifter som staten anger i sina direktiv. Två olika fall kan i princip vara problematiska. Det ena är där fonderna skall iakttä samhällsekonomska kriterier. Det är i princip inget hot mot den politiska demokratin. Det är snarare en praktisk fråga: är det lämpligt att organisera samhället så att enskilda fonder har att utgå ifrån vaga samhällsekonomska kalkyler eller är en arbetsfördelning mellan fonder och staten att föredra?

Det andra fallet är om fonderna inte följer direktiven utan bedriver en ”egen” politik. Har fonden direktiv att beakta samhällsekonomska kriterier

skall den inte enbart beakta avkastningen. En självständig fondpolitik är ett hot mot den politiska demokratin. Varje offentligt organ eller ämbetsverk, som inte följer sina åligganden, är ett hot mot demokratin. Den föreställningen anknyter till teorier om byråkratins makt inom det politiska systemet.

4.1.5 *Hur bevakas placeringspolitiken?*

I tidigare avsnitt har diskuterats vilka direktiv som fonderna kan eller bör ha för sin placeringspolitik. En annan fråga är hur direktiven efterlevs. Reformerna kan ha goda syften, men resultatet blir inte alltid det avsedda. Hur får man med andra ord fonderna att fullgöra sina angivna uppgifter? Hur bevakas fondernas placeringspolitik?

Diskussionen har främst gällt kollektiva fonder. Dessa kan ha direktiv att beakta samhällsekonomiska kriterier. Det är som framhållits svårt att undvika att sådana direktiv blir vaga och svårtolkade. Det blir svårt att bedöma fondens verksamhet, att bevaka att direktiven följs och över huvud att utkräva ett ansvar för fondens åtgärder. Sådana direktiv lämnar utrymme för godtycke och ineffektivitet.

Samhällsekonomiska kriterier kan tolkas som en vidgning av den företagsekonomiska målfunktionen. Med samhällsekonomiska kriterier skall ytterligare hänsyn rymmas i kalkylen. Det är klart att utrymmet för oklarhet och godtycke ökar ju större denna utvidgning är. Om man i direktiven för fonderna anger mera begränsade samhällsekonomiska uppgifter – typen fonder för risktagande och ekonomisk utveckling – har man också reducerat problemet väsentligt. Man kan studera hur statliga företag, investeringsbanken, AP-fonden osv. fungerar. Avstegen från företagsekonomiska kalkyler torde hållas inom relativt snäva ramar.

Direktiven kan också ange en rent avkastningsinriktad placeringspolitik. Man får då ett klart och entydigt mål. Resultatet kan lätt mätas och bedömas, ett ansvar lätt utkrävas. Men detta hjälper föga om syftet med löntagarfonder är ett helt annat.

Hur än direktiven utformas återstår problemet hur direktiven efterlevs. Vid kollektiva fonder har man den traditionellt politiska bevakning, som sker i en representativ demokrati (och andra former av församlingar). Det är en fråga om såväl revision och kontroll som offentlig debatt. Man kan också (i alla fondsystem) peka på fondförvaltningens professionella intresse att göra ett bra arbete.

Kritikerna av kollektiva fonder menar att dessa former av bevakning skapar ett otillräckligt tryck på fondledningarna att följa direktiven. Kritiken gäller särskilt när direktiven anger samhällsekonomiska kriterier som grund för placeringspolitiken. Vad som egentligen enligt kritikerna är oberättigade särintressen tolkas lätt som goda samhällsekonomiska skäl för andra beslut än de företagsekonomiskt motiverade. Kombinationen av oklara direktiv och en dålig bevakning av att direktiven följs lämnar utrymme för insatser som avviker inte bara från det företagsekonomiskt lönsamma utan också från vad som är samhällsekonomiskt motiverat.

Med individuella andelar skapas däremot en press på fondförvaltningarna, menar dessa kritiker. Den pressen går i en bestämd riktning, nämligen att

bevaka avkastningen. Argumenten för individuella andelar och en avkastningsinriktad placeringspolitik hör därför nära ihop.

Individuella andelar – eller andra former av individuell anknytning – ger ett entydigt *uppdrag* till fonderna. Man kan förutsätta att fonder av typen aktiefonder, investmentbolag o. d. är avkastningsinriktade och att de av konkurrensen tvingas att ha en sådan inriktning. Individuella andelar ger således också en *bevakning* av fondernas verksamhet. Denna bevakning underlättas om man har en marknad för individuella andelar. Man kan då välja mellan flera, konkurrerande fonder.

Ett av argumenten för individuella andelar är alltså att de ger *incitament* för en bevakning av värdet på andelarna (genom köp och försäljning) och därmed placeringspolitiken. Några har invänt att dessa incitament kan vara otillräckliga. Det är inte säkert att några få individuella andelar, med ett ringa ekonomiskt värde, föranleder andelsinnehavarna att aktivt bevaka värdet av sina andelar. Det är först när andelarna nått ett större värde – efter ett antal år eller genom en via köp och försäljning ojämn fördelning av andelarna – som åtminstone några andelsinnehavare har tillräckliga incitament för en mera aktiv bevakning av sina andelar. Det är ännu svårare att skapa intresse för att direkt utöva inflytande i fonderna. Här strider önskemålen om en aktiv bevakning av verksamheten och en jämn fördelning av andelarna mot varandra.

Det finns också ett *informationsproblem*. När man köper och säljer aktier bedömer man olika företag. När man köper och säljer andelar (när detta är möjligt) bedömer man olika fonder, som i sin tur har pengar placerade i många olika företag. Det kan vara ganska svårt att bedöma vilken fond man bör köpa andelar i.

På båda dessa punkter råder det olika uppfattningar om hur effektiva individuella andelar är för att bevaka kapitalavkastningen.

Det har i löntagarfondsdebatten påpekats att en jämnare fördelning av ägandet skulle skapa större tolerans för företagets lönsamhet. En spridning av aktieägandet borde alltså leda till en starkare betoning av den företagsekonomiska lönsamheten – som intressant exempel har nämnts aktiespararnas krav på Volvo i samband med det s. k. Norge-avtalet. (En extrem spridning skulle däremot kunna ge aktieägarna alltför små incitament att alls bevaka avkastningen.)

Nils Lundgren har pekat på möjligheten att också förena kollektiva fonder med *starka* och *legitima* avkastningskrav. "För att stärka fondstyrelserna mot trycket från särintressen (politiska partier, fackförbund, regionala påtryckningsgrupper osv.) bör avkastningen knytas till ändamål som har stor tyngd i det svenska samhället." Som exempel nämner Lundgren pensioner, barnbidrag och bostadsbidrag.¹

Kapitalintressena skulle i Lundgrens modell bli mera acceptabla – de skulle "representera änkor och faderlösa i stället för rikemansklassen". Den press de skulle utöva på fonderna är av samma slag som individuella andelar, dvs. man får en avkastningsinriktad placeringspolitik.

¹ Nils Lundgren i Veckans affärer 1979, nr 6.

4.2 Fondsystemets organisation

Hur fondsystemet bör utformas måste bedömas utifrån målen för fonderna och fondernas konkreta uppgifter. Studierapporten tar inte ställning till dessa mål och uppgifter. Syftet är emellertid inte att ge en beskrivning av fondsystemets organisation i detalj utan enbart att diskutera några grundläggande aspekter på fondsystemets organisation.

Fondsystemet kan utformas på många olika sätt. De aspekter som behandlas här är: *fondernas antal, relationen mellan fonderna, olika avgränsningar av fondernas omfattning*. Dessa aspekter hör nära ihop.

4.2.1 *Fondernas antal*

Antalet fonder har bedömts ur framför allt en synpunkt: frågan om maktkoncentration. Huvudargumenten i debatten har varit maktspridning och konkurrens. De har ansetts tala för många fonder.

Bedömningen av antalet fonder måste ses mot bakgrund av effekterna på kapitalmarknaden. Ingen fond får bli dominerande på kapitalmarknaden – det är det grundläggande kravet bakom argumentet för många fonder. Antalet fonder får anpassa sig därefter. Det betyder att antalet bör öka i takt med systemets utbyggnad. Det betyder också att redan ett litet antal fonder kan bli ett *tillskott* till konkurrensen på kapitalmarknaden.

Antalet fonder har också bedömts ur inflytandesynpunkt. Om syftet är samordning eller planering i något avseende – t. ex. av för en bransch gemensamma strukturfrågor eller arbetsmiljöproblem – bör antalet fonder vara litet. "Många fonder har ... den nackdelen att den övergripande placeringspolitiken försvåras", skriver en TCO-skrift.¹

Syftet kan vara att utöva ett löntagarinflytande i företagen. Den enskilda fonden bör då ha ett inte alltför obetydligt aktieinnehav i det berörda företaget. Det kan motivera ganska stora fonder om de också skall kunna sprida sina tillgångar på flera företag. Därmed begränsas också antalet fonder. Många och små fonder kan tillsammans utöva ett tryck på företaget som placerare, men har svårare att utöva ett ägarinflytande i företagen (jfr s. 93 om andelsägarna i fonden).

Det finns dock ett par metoder att lösa de problem, som ur denna synpunkt förknippas med många och små fonder. Den ena metoden är att *samordna* fondernas aktieinnehav. Den metoden har praktiserats av t. ex. Aktiespararnas Riksförbund, som företräder många, små aktieägare. Den andra metoden är att *delegera* fondinflytandet till det lokala facket. Då spelar antalet fonder ingen roll, bara antalet fondägda aktier i företaget. Samordningen av aktiernas rösträtt sker här inte mellan fonderna utan via facket. Metoden återfinns bl. a. i det danska förslaget 1973, som visserligen hade en enda fond, men ett helt decentraliserat fondinflytande. Även LO-förslaget har ett starkt decentraliserat inflytande.

Möjligheterna att skapa *maktspridning och konkurrens på kapitalmarknaden* bör öka vid många och inte alltför stora fonder. Storleken och antalet på fonderna hör som framgår nära ihop. LO/SAP-rapporten föreslår här till en början minst två utvecklingsfonder (+ regionala fonder) – frågan om ytterligare fonder bör prövas inom en femårsperiod.

¹ Löntagarfonder ur TCO-perspektiv – en debattskrift, s. 51. Jfr studiehäftet, s. 27.

4.2.2 Relationen mellan fonderna

Argumenten för *många* fonder är i första hand maktspridning och konkurrens. Om fonderna effektivt ska bidra till dessa mål måste de också vara oberoende av varandra. Många och konkurrerande fonder synes således vara väl förenliga med en marknadsekonomi.

Om systemet består av flera men samverkande fonder, kan det i viss mån betraktas som ett enhetligt fondsystem av samma karaktär som en enda stor fond. Man får då inte samma konkurrens- och maktspridningseffekter. Man uppnår i stället andra mål som samordning och planering.

Man känner igen dessa argument från föregående avsnitt. Argumenten för *många* fonder talar också för fristående och konkurrerande fonder. Argumenten för planering och samordning talar för ett begränsat antal stora och samverkande fonder.

I den svenska debatten har en speciell aspekt på frågan om samverkan eller konkurrens varit framträdande. Man menar att det inte räcker med formellt fristående fonder. Det skulle ändå bli ett enhetligt system med ringa konkurrens, om fonderna ägs av en och samma organisationstyp, nämligen fackföreningsrörelsen. Det är *ägarstrukturen*, som man här fäster uppmärksamheten vid.

För att bedöma fondsystemet måste man här därför ha en uppfattning om hur fackföreningsrörelsen faktiskt fungerar – och kommer att fungera vid ett utbyggt system av löntagarfonder. Är samverkan inom fackföreningsrörelsen så stark att även ett system av *många* löntagarfonder i praktiken blir ett enhetligt, icke-koncurrerande fondsystem?

Till bilden hör också att denna ägarstruktur skulle kunna göra facket till en kombinerad fackförenings-, ägar- och arbetsgivarorganisation – se avsnitt 4.3.2.3. Men problemet kompliceras om man delegerar fondinflytandet till de lokala fackföreningarna. En total samordning mellan dem är svårare att åstadkomma. Den traditionella kritiken mot det renodlat decentraliserade alternativet – löntagarstyrda företag – är tvärtom risken för företagsegoism. Det visar också att problemet inte enbart är att företagen ägs av *en* organisationstyp – det må vara privata eller löntagarägda företag – utan också hur just denna organisationstyp fungerar.¹

För en bedömning av fondsystemets effekter på konkurrens, maktspridning och inflytandemöjligheter är det inte tillräckligt att känna till *antalet fonder*. Man måste också veta något om *relationen mellan fonderna*. För att bedöma samordningen mellan fonderna måste man också känna till både *ägarstrukturen i fonderna* och *hur fondinflytandet i företagen utövas*. Det är troligt att *många* typer av fonder – och *många* ägande- och företagsformer – minskar samarbete mellan fonderna och kartellbildningar mellan företagen.

4.2.3 Avgränsningar av fondernas omfattning

Fondsystemets omfattning i olika avseenden diskuteras i avsnitt 4.6 Diskussionen här gäller omfattningen av varje enskild fond.

En fond utan avgränsningar av något slag skulle verka över hela landet, i alla näringsgrenar och branscher osv. Man har också diskuterat andra fondtyper. De två vanligaste indelningsgrunderna har varit bransch och region.

¹ Leif Lewins undersökning av fackföreningsrörelsen, Hur styrs facket?, ger två resultat av intresse i detta sammanhang. Det ena är att fackföreningsrörelsen uppfyller rimliga demokratiska krav (vi har inte pampvälde). Det andra är att det råder en betydande åsiktsmässig homogenitet, särskilt bland förtroendemännen, vilket underlättar samverkan. Resultatet är således inte helt entydigt.

Branschfonder föreslogs t. ex. av LO:s kongressrapport 1976. Regionala fonder finns bl. a. i LO/SAP-rapporten 1978 och i flera TCO-rapporter. Man tänker sig ofta att dessa regionala fonder ingår i ett större system med övergripande fonder. Andra indelningsgrunder är också tänkbara. Den senaste TCO-rapporten nämner finansieringens ändamål, företagens storlek och näringsgrensinriktningen.¹ AP-fonden har kompletterande mellanhandsinstitut med inriktning på olika delar av näringslivet.

Det är främst *inflytandeargument* som framförts för en avgränsning av fondernas omfattning. "Om ägarinflytandet ansågs angeläget skulle alternativet med fonder, vilkas verksamhetsområden fick en naturlig avgränsning (t. ex. bransch, region) vara mest intressant . . ."² Man tänker sig i allmänhet en fond per bransch eller region. För att få inflytade i företagen är detta – enligt resonemangen i de föregående avsnitten – en fördel.

En geografisk avgränsning anses ge en *decentralisering* och *maktspridning*. Regionala fonder är decentraliserade jämfört med centrala, rikstäckande fonder. De kan, genom sin spridning och sitt antal, ge många människor möjligheter att medverka i systemet. Man får en närmare kontakt mellan fonderna och individerna än vid en organisation med riksfonder. Dessa argument känns igen från bl. a. debatten om kommunindelingsreformerna. Regionala (och kommunala) fonder har också setts som en utveckling av länsdemokratien och den kommunala demokratien.

Den bredare kontaktytan med näringslivet och löntagarna anses också underlätta fondernas verksamhet. Den lokala kännedomen blir bättre utnyttjad, t. ex. om nya investeringsprojekt eller nya idéer. Närbkontakten är bra inte bara för individen – den ger en slags individuell anknytning – utan också för fonderna.

Ett ytterligare argument för geografiskt avgränsade fonder har anförts. Regionala fonder kan bli *regionalpolitiska instrument*. Den närmaste jämförelsen är här de regionala utvecklingsfonderna. Med en avkastningsinriktad placeringspolitik kan sådana lokala hänsyn bli en nackdel. En originell lösning har skisserats på detta problem. Det är lokala fonder, som får placera sina pengar överallt utom i den egna kommunen (eller regionen).³ SACO/SR-rapporten föreslår flera avkastningsinriktade fonder, med "en viss regional spridning av fondernas förvaltningskontor".⁴

Argumenten för branschfonder är likartade – det har anförts både inflytande- och effektivitetsargument. Branschfonder skulle samla kunskaper om branschen och utforma en samordnad branschpolitik, t. ex. om för branschen gemensamma strukturfrågor eller arbetsmiljöproblem.

Problemen är också likartade för regionala fonder och branschfonder. Både regioner och branscher utvecklas olika. En "interregional" jämlikhet – en likvärdig standard mellan olika regioner – kräver då överföringar mellan

¹ Löntagarkapital genom fonder – ett principförslag, s. 145.

² Löntagarkapital ur TCO-perspektiv – ett studiehäfte, s. 28.

³ L.G. Stauber, A Proposal for a Democratic Market Economy, Journal of Comparative Economics 1977, s. 235–258.

⁴ Löntagarfonder? (SACO/SR), s. 61.

regionerna. För att bedriva en regional utjämningspolitik krävs då riksomfattande fonder.¹ Branschfonder skulle på samma sätt kunna motverka övergripande målsättningar, t. ex. förhindra en branschmässig omstrukturering (mellan branscherna). Men de kan också bli branschpolitiska instrument för att utveckla den egna branschen.

Det finns en viktig skillnad mellan regioner och branscher. Målet för regionalpolitiken är en jämn utveckling mellan regionerna, för branschpolitiken en rationell branschstruktur. Branscher kan därför krympas och avvecklas långt mer än regioner – dock med betydande restriktioner på *takten* i denna förändring.

Ett praktiskt argument mot regionala och branschmässiga avgränsningar (av fondernas kapitaltillförsel till företagen) är att många företag arbetar i flera regioner och i flera branscher. Dessa företags finansieringsbehov kan avse flera regioner eller branscher. Fonder med regionala och branschmässiga avgränsningar är mindre lämpliga för en kapitaltillförsel till dessa företag. Företagen kan också genom interna överföringar kringgå fondernas avgränsningar och således motverka deras syfte.

Problemet med dessa avgränsningar kan mera generellt beskrivas som svårigheten att decentralisera besluten (till regional nivå, till branscher osv.) och ändå föra en politik, som beaktar övergripande synpunkter (som regional jämlikhet och en rationell branschstruktur). Avgränsningarna kan medföra en alltför stark låsning av resurserna till resp. regioner och branscher.

Kraven på att beakta övergripande synpunkter leder därför till krav på *centrala* beslut. De är också argument för över regioner och branscher gripande fonder på riksnivå. En del av problemen kan också lösas genom en uppmjukning av avgränsningarna. Man kan också ha en kombination av riksfonder och regionala fonder. Kravet på tillräcklig kapacitet för de större företagens finansieringsproblem talar också för riksfonder.

Riksfonder kan ses som en centralisering av fondsystemet. Men de ger samtidigt mera konkurrens. Varje avgränsning av fondernas verksamhetsområde minskar tillskottet till konkurrensen på kapitalmarknaden. Ur makt-spridnings- och resursallokeringsynpunkt kan därför riksfonder vara att föredra. Jämförelsen gäller ett *lika stort antal fonder* - inte en riksfond jämfört med ca 25 regionala fonder.

Man kan ha *många* och *oberoende* fonder. Om de, på grund av olika avgränsningar, inte verkar *på samma "marknad"* kommer de ändå inte att konkurrera med varandra. Argumenten för många och konkurrerande fonder talar således för riksomfattande fonder (gärna spridda över landet).

4.3 Fondernas styrelse

Vem bör styra fonderna? Det är en fråga som i första hand anknyter till inflytandemålet. Detta mål innebär att fonderna bör bidra till en demokratisering av näringslivet, till ett ökat löntagarinflytande och till en spridning av makten. Det är inte lätt att ge en konkret innebörd åt dessa strävanden.

Det finns i en demokrati olika *intressen* med legitima anspråk på inflytande – vad är en rimlig avvägning mellan dessa intressen? Det finns också olika

¹ Det påpekas i flera rapporter att regionala fonder t. o. m. är speciellt olämpliga för regionalpolitiska syften, t. ex. Kollektiv kapitalbildning genom löntagarfonder, s. 116, och Löntagarkapital genom fonder – ett principförslag, s. 146.

nivåer för besluten i samhället – vad är den rimliga avvägningen mellan centralisering och decentralisering? Dessa avvägningar måste göras i ett svar på frågan om vem som bör styra fonderna. Detta avsnitt inleds därför med en principdiskussion om dessa problem. Mot bakgrund av denna diskussion ställs frågan: vem bör styra fonderna? En annan fråga är: på vilket sätt bör fonderna styras? Den frågan behandlas i ett avsnitt om genom vilka kanaler löntagarna och medborgarna kan styra fonderna. I ett avslutande avsnitt diskuteras relationerna mellan fonderna och företagen.

4.3.1 *Olika intressen och olika nivåer – en principdiskussion*

Den stora intressekonflikten i vårt samhälle är, enligt många uppfattning, konflikten mellan arbete och kapital. Under 1970-talet har kraven på ökat löntagarinflytande i företagen varit starka. Man har ifrågasatt kapitalägarnas makt och genom arbetsrättsreformer förstärkt löntagarnas inflytande grundat på själva anställningen.

Synen på kapitalägarrollen är emellertid något osäker. Kapitaläggande synes i dag inte legitimera inflytande lika självklart som tidigare.¹ Detta torde delvis bero på att det finns en betydande privat koncentration av kapitaläggande i näringslivet. Kanske skulle synen på kapitalägarrollen vara något annorlunda om ägandet var jämnare (eller mera kollektivt). Det är en direkt parallell till resonemanget om att vinsterna kanske lättare accepterades om ägandet var jämnare. Frågan är var det egentliga problemet finns: i det ojämna ägandet eller i den avkastning och det inflytande som kapitalet i dag ger genom vår aktiebolagslagstiftning.

Löntagarfonder använder ägande som en metod för att öka löntagarinflytandet. De kan minska *de nuvarande kapitalägarnas makt genom att ändra maktstrukturen*. De kan också minska *kapitalets makt* om de inriktas på att underlätta arbetsrättsreformer, som ökar löntagarnas inflytande i kraft av deras anställning. De aktualiserar emellertid samtidigt frågan om vilket inflytande kapitalinsatser i näringslivet bör ge.

Avvägningen mellan arbete och kapital (som grund för inflytande i företagen) kan ses som en avvägning av inflytandet inom ramen för producentrollen. "Det är löntagarintresset som måste få dominera arbetslivet, om vi vill utvidga och fördjupa arbetslivets egenvärde", säger Per-Olof Edin i en intervju i LO-tidningen.² Det kan tolkas som ett krav på en annan avvägning än den vi har i dag. I debatten om löntagarfonder har man emellertid också befarat att ett ökat löntagarinflytande genom löntagarfonder skulle leda till ett producentstyrt näringsliv, där konsumenternas och medborgarnas intressen åsidosätts. Diskussionen om löntagarfonder har därför även gällt avvägningen mellan löntagar-, konsument- och medborgarintressen.

En grundtanke i detta avsnitt är att löntagarna, konsumenterna och medborgarna alla har berättigade krav på inflytande – men på olika områden. Mera konkret är innebörden denna. Löntagarna har i första hand rätt till inflytande över *arbetsplatsfrågor i vid mening*. De har rätt till inflytande i företagen. Konsumenterna har rätt till inflytande över *vad som produceras*. De har också ett intresse av att produktionen sker effektivt, alltså till låg kostnad. Medborgarna bestämmer de allmänna villkoren för produktion och

¹ H. Zetterberg, *Opinionen och makten över företaget*, i C.J. Westholm, *Vi kan ännu välja. Fakta om Meidnerplanen*, Borås 1976.

² LO-tidningen 1978, nr 10.

konsumtion i samhället. De är överordnade alla andra intressen och har det övergripande ansvaret för *samhällsutvecklingen* i stort.

Människan uppträder här i olika *roller*. Samma person är ju vanligen både löntagare, konsument och medborgare. Det finns också många andra roller. I dessa olika roller har människan olika intressen. Intressekonflikter kan därför inte undvikas, men de kan begränsas om en rimlig rollfördelning kan uppnås.

En rollfördelning där löntagarintresset avser arbetsplatsen kan knappast hota konsument- och medborgarintressena. Konsumentens intresse av valfrihet i konsumtionen kan ofta accepteras av medborgare och löntagare. Medborgarnas rätt att bestämma villkoren för bl. a. producenter och konsumenter bör också ofta kunna accepteras av dessa.

Men även en sådan begränsning av de olika intressena utesluter inte konflikter. Det är särskilt två typer av konflikter som uppmärksammas i debatten.

Den första konflikten är mellan löntagare och konsumenter. Konsumenternas krav på valfrihet i konsumtion innebär en *marknadsstyrd produktion*, där producenterna (företagen) måste anpassa sig efter konsumenternas efterfrågan. Det kan – som bekant – ställa betydande krav på förändringar i produktionen i form av både snabb expansion och nedläggningar av företag. Det är naturligt att löntagarna försöker värja sig mot sådana förändringar. En metod är då att försöka inskränka konsumenternas valfrihet och skapa en mer *producentstyrd produktion* (med mindre konkurrens och förmodligen mindre import). Man kan dock väl konstruera löntagarfonder, som inte ökar dessa möjligheter till producentstyrning (jämfört med dagens förhållanden) – även om löntagarna får ökat inflytande inom företagen.

Konsumenternas krav på valfrihet i konsumtionen kan alltså komma i konflikt med löntagarnas krav på trygghet i sysselsättningen. Det är en genuin intressekonflikt, både mellan olika individer (löntagare gentemot konsumenter) och mellan individen som producent (löntagare) och individen som konsument.

Exemplet visar att de områden som tanken på en rimlig rollfördelning anvisar inte är klart avgränsade. Det finns inte några entydigt "naturliga" områden. Avgränsningen kan ändå vara funktionell utan att vara perfekt – indelning i stat, landsting och kommuner är inte heller perfekt men fyller ändå sin funktion.

Den andra konflikten går mellan löntagare och medborgare. Man bör där skilja på företag i näringslivet och den offentliga sektorn. Produktionen i näringslivet kan – liksom konsumtionen – ha "externa effekter", dvs. återverkningar som inte fångas av prissystemet. Det problemet motiverar medborgarnas rätt att bestämma sådana villkor för produktion och konsumtion att förekomsten av "externa effekter" (t. ex. i form av miljöförstöring) minskar.

Löntagarnas inflytande i *företagen* begränsas i en blandekonomi som Sverige bl. a. av att företagets handlingsmöjligheter är begränsade på grund av konkurrensen. Löntagarna kan inte – ens i ett löntagarstyrt företag – bestämma vad som skall produceras utan hänsyn till om det går att sälja produkten.

Den omedelbara effekten av ett ökat löntagarinflytande i företagen skulle

vara ett minskat inflytande för de nuvarande företagsledningarna och kapitalägarna. Det är svårt att se att detta i och för sig skulle hota den politiska demokratin. Maktfördelningen inom företaget är av begränsat intresse (om det inte har några andra effekter) ur den politiska demokratins synpunkt.

I den offentliga sektorn finns inte den typ av begränsning av handlingsmöjligheterna, som företag på en marknad är utsatta för. Här bestäms verksamhetens mål och inriktning i stället av politikerna.

Ett ökat löntagarinflytande i den offentliga sektorn kan gälla arbetsplatsfrågor av samma karaktär som i privata företag. Men det kan också gälla verksamhetens mål och inriktning. Det skulle innebära att de anställda i den offentliga sektorn får ett större inflytande än vad de anställda i företagen i näringslivet har eller kan få. Det skulle också innebära att de offentligt anställda inkräktar på vad som här ansetts tillhöra medborgarnas område.

Löntagarinflytandet är i denna mening ett hot mot den politiska demokratin. Medborgarna har via stat, landsting och kommuner ansett att en viss uppgift bör utföras. De anställer personer för att utföra denna uppgift – varefter dessa personer fullgör en annan uppgift. Inom ramen för den givna uppgiften finns dock utrymme för samma inflytande på arbetsplatsförhållandena som de anställda har i näringslivet. Det inkräktar inte på den politiska demokratins princip att alla medborgare skall ha lika inflytande över den offentliga sektorns mål och inriktning.

Debatten om löntagarinflytandet som ett hot mot den politiska demokratin i den offentliga sektorn har i första hand gällt arbetsrättsreformerna. I löntagarfondsdebatten har främst två aspekter framhållits. Den ena är att fondernas placeringspolitik kan inkräkta på den politiska demokratin. Det sker – som framhölls i avsnitt 4.1 – om (de offentliga) fonderna bryter mot sina direktiv. Den andra aspekten är att (de privata) fonderna kan skapa en så stark maktgrupp i näringslivet – en kombinerad löntagar- och arbetsgivarorganisation – att den hotar den politiska demokratins möjligheter att fungera väl. I båda fallen finns olika uppfattningar om hur problemet bör formuleras och om vilka effekterna av löntagarfonder kommer att bli.

Motsättningar i samhället kan också analyseras i termer av nivåer. Det övergripande samhällsintresset sammanfaller inte alltid med de olika delintressena (särintressena, partsintressena) i samhället. Konflikten mellan samhällsekonomi och företagsekonomi är ett exempel – men det finns många andra.

Problemet gäller mera generellt graden av centralisering kontra decentralisering. Decentralisering har – liksom arbetslivets förnyelse – varit ett tema i 1970-talets politiska debatt. Frågan är vad som är en lämplig avvägning mellan nivåerna, liksom mellan rollerna.

Problemet kompliceras av att begreppet decentralisering används i flera olika betydelser. Det används i betydelsen *geografisk utspridning*. En sådan form av decentralisering är regionala fonder. Men även geografiskt spridda riksfonder är decentraliserade i denna mening. I en annan mening innebär decentralisering *många beslutsenheter* – det blir synonymt med ord som konkurrens och pluralism. Decentralisering kräver då många och oberoende fonder, som verkar inom samma område – jfr avsnitt 4.2. En tredje betydelse avser *nivån inom en organisation*. En decentralisering sker t. ex. när beslut

överförs från regeringen till landsting och kommuner. En utlokalisering av ämbetsverk ger däremot inte en decentralisering i denna mening.

Alla dessa aspekter beskriver avstånd (eller rörelser) från ett slags centrum. Här intresserar främst den tredje (och inom förvaltningsstudier vanliga) betydelsen att beslut förs *ner* inom en organisation.

Det är en vanlig föreställning att en decentralisering i denna mening alltid medför en maktspredning. Men många frågor har konsekvenser utöver kommun- och landstingsnivå. Att decentralisera besluten till kommuner och landsting vore att utestänga medborgare i andra kommuner och landsting från inflytande i dessa frågor. Decentralisering kan alltså innebära att personer med klart legitim rätt till inflytande utestängs från möjligheten att påverka besluten. Decentralisering ger i sådana frågor en *koncentration av makten* till en alltför *liten* grupp människor.

En demokratisk grundregel är att besluten skall fattas av dem som är berörda (eller av representanter för de berörda) och har (legitim) rätt till inflytande. Det gäller att bedöma *frågornas räckvidd*. Den konkreta innebörden i denna regel är långtifrån klar, men den fungerar som en illustration av ett viktigt problem. Den visar nämligen att strävan måste vara att finna *den lämpliga nivån*. Decentraliseringen *kan* – ur denna synpunkt – gå för långt. Självfallet kan också centraliseringen gå för långt. Alltför *många* människor deltar då i beslut som bara berör en mindre grupp människor. I alla centraliserade system finns också stora risker för maktkoncentration till toppen.

Frågornas räckvidd är således en viktig aspekt på dels vilken nivå besluten bör fattas på och dels vilka som därmed kommer att delta i besluten. Det är en aspekt av uppenbar betydelse för diskussionen om löntagarnas inflytande. Den diskussionen är ofta alltför allmän för att bli fruktbar. Om löntagarinflytandet avser rena arbetsplatsfrågor är det rimligen inget hot mot den politiska demokratin. Avses inflytande över den offentliga sektorns verksamhet eller inflytande i fonder med ambitioner att driva en "egen" politik *kan* bedömningen bli en annan. Under alla förhållanden måste man klargöra vilka frågor inflytandet avser om diskussionen ska bli meningsfull.

Löntagarfonder kan öka löntagarnas inflytande på olika nivåer. De kan öka inflytandet i och över företagen. De kan också öka löntagarnas inflytande på kapitalmarknaden – och därmed över hela näringslivets utveckling och resursallokeringen i samhället. Fonderna *kan* också utgöra politiska instrument för näringspolitik, regionalpolitik osv. Det är uppenbart att en bedömning av hur stort löntagarinflytandet bör vara kan vara olika i dessa olika fall.

4.3.2 Vem styr fonderna?

Det finns starkt skiftande uppfattningar beträffande fondernas konsekvenser i olika avseenden – vilka intressen som berörs, på vilka nivåer de har inflytande, vilken räckvidd fondernas verksamhet har osv. De olika uppfattningarna beror delvis på att man avser olika slags fonder. Fonderna kan som ofta påpekats konstrueras på många olika vis. Det är inte orimligt att tänka sig att olika fondkonstruktioner kan motivera olika styrelser. Men oenigheten beror delvis också på att man har olika bedömningar av fondsystemen.

Man har i debatten i första hand talat om *löntagarfonder* och *medborgarfonder*. SACO/SR-rapporten föreslår samhällsfonder, vilket närmast torde motsvara medborgarfonder. Med löntagarfonder menas fonder, som styrs av löntagarna (genom deras organisationer). Medborgarfonder styrs av bredare befolkningsgrupper. Skillnaden ligger inte bara i *antalet* – medborgarfonder representerar något fler människor – utan också i *vilken roll* som människorna låter sig representeras.

I debatten har två huvudargument anförts – för båda modellerna. Det första argumentet gäller vem som finansierar fondernas uppbyggnad. Det andra gäller vem som berörs av fondernas verksamhet. Frågan om löntagarfonder har också aktualiserat en debatt om fackets ställning. Slutligen berörs ett alternativ, där fonderna förvaltas av banker e. d., dvs. ”professionellt” styrda fonder.

4.3.2.1 Finansieringen

Finansieringsargumentet väcker två frågor: vem får egentligen betala fondernas uppbyggnad och i vilken mån bör kapitalinsatsen (betalningen) motivera ett inflytande?

Förespråkarna för löntagarfonder menar att de medel som samlas i fonderna är ”löntagarnas pengar”. Det är löntagarnas ensak om de (som många andra) vill samla pengar i fonder.

Resonemanget gäller både vinstdelning och lönebaserade avgifter. *Vinstdelningen* uppfattas som en metod att få del i ett annars outtaget löneutrymme. Det är på det sättet som löntagarfonder utgör ett komplement till den solidariska lönepolitiken. Vinstdelning har också motiverats i moraliska termer: löntagarna har rätt till en del av vinsten. *Lönebaserade avgifter* betraktas rätt och slätt som ett löntagarnas sparande.

Det är uppenbart att alla inte accepterar dessa argument. *Kapitalägarna* i företagen betraktar en obligatorisk vinstdelning snarare som konfiskation. Höga vinster kan också, enligt ett resonemang som det liberala partiet i Västtyskland fört fram, ses som ett uttryck för alltför höga priser. Då medverkar även *konsumenterna* i finansieringen. SACO/SR-rapporten jämför vinstdelning med bolagsskatten och menar att en obligatorisk, kollektiv vinstdelning bör omfatta samtliga medborgare.

Fonderna kan också minska det allmännas *skatteintäkter*. Avgifterna kan göras avdragsgilla i företagsbeskattningen och leda till lägre inkomster för löntagare och kapitalägare. Det leder antingen till minskade offentliga utgifter (det offentligas ”förmånstagare” drabbas) eller till ökade skatter (skattebetalarna drabbas).

Det finns varierande uppfattningar om fondernas effekter på skatteintäkterna. Särskilt Bertil Ohlin har betonat att det allmänna genom beskattningen får större delen av de utdelade vinsterna.¹ Erik Lundberg har också hävdad att kapitalinkomsterna är måttliga efter skatt. ”Tack vare vårt förträffliga skattesystem blir effekten på inkomstfördelningen av höjda kapitalinkomster som följer av en vinstbefrämjande politik obetydlig.”²

Man har gentemot Ohlin anført att företagets utdelningar i hög grad

¹ Se framför allt B. Ohlins föredrag om Arbetslön och kapitalavkastning – en ”okänd” relation i Nationalekonomiska föreningen, tryckt i Ekonomisk Debatt 1977, nr 8.

² E. Lundberg, Argument för och emot en vinstbefrämjande stimulanspolitik, Skandinaviska Enskilda Bankens kvartalsskrift 1977, nr 3–4.

bestäms av aktieägarnas utdelningsanspråk.¹ Om vinstdelning införs skulle den beskattningsbara vinsten i företagen höjas – och det allmännas skatteintäkter vara oförändrade. Det sker säker: i viss utsträckning. På längre sikt torde dock företagens möjligheter att genom sådana omdispositioner upprätthålla utdelningarna till aktieägarna vara små. Avgiftsformen – konstant betalning eller aktieemissionen – kan också påverka effekterna av en vinstdelning.

Skattelagstiftningen spelar här en viktig roll. En avdragsgill vinstdelning medför sannolikt någon minskning av det allmännas skatteinkomster. Detta kan också ses som en *kompensation* till företagen. Olika former av kompensation har diskuterats från början av fonddebatten. Tanken på "erforderliga motåtgärder" – utöver skattefrihet – finns klart uttryckt i LO:s kongressrapport 1976.² I LO/SAP-rapporten 1978 föreslås flera former av kompensation. Sådan kompensation kan väsentligt minska skillnaden i effekter mellan olika finansieringsmetoder.

Det är en omdiskuterad fråga vilka som egentligen betalar avgifterna till fonderna vid olika typer av avgifter. Företagen kan helt eller delvis övervältra avgifterna på löntagare, konsumenter, skattebetalare m. fl. och på olika sätt anpassa sig till avgifterna. Utredningen gör därför en speciell studie av olika finansieringsmetoders verkningar i detta avseende. Den utförs av fil.kand. Anders Kristoffersson och beräknas bli klar omkring årsskiftet 1979/80. Verkningarna på aktiemarknaden är också av betydande intresse. Den frågan utreds av civilekonomerna Ragnar Boman och Lennart Låftman i en studie, som beräknas utkomma samtidigt med studierapporten.

Slutsatserna är därför ännu så länge osäkra. De beror på vilken finansieringsmetod som används, hur skattelagstiftningen utformas och vilka kompensationsåtgärder som vidtas. Det torde dock vara svårt att hävda att finansieringen *enbart* drabbar löntagarna. Med utgångspunkt från att finansiärerna skall ha inflytande över fonderna har många därför förespråkats medborgarfonder i stället för löntagarfonder. Skattebetalarna (och andra) får betala men inte vara med och bestämma. Men uppenbart torde löntagarna stå för en betydande del av finansieringen, vilket skulle motivera ett starkt löntagarinflytande i fonderna. Avdragsgilla utgifter förekommer för övrigt ofta utan att det anses motivera ett medborgarinflytande.

Vem som faktiskt finansierar fonderna är en fråga om hur det i verkligheten förhåller sig. I vilken grad finansieringen är ett argument för inflytande är snarare en värderingsfråga. Den kan jämföras med kapitalägarrollen, som diskuterades i föregående avsnitt.

4.3.2.2 Frågornas räckvidd

De flesta förespråkare för löntagarfonder menar att fondernas verksamhet i första hand knyter an till *fackliga* problem. Den handlar väsentligen om löntagarfrågor, inte om samhällsfrågor i största allmänhet. Det är då löntagarnas sak att sköta sina egna angelägenheter. Gränsen mellan löntagarfrågor och samhällsfrågor uppfattas dock inte alltid som skarp. Insynsrepresentation för samhället föreslås därför t. ex. i LO-förslaget.

Problemet ser litet olika ut på olika nivåer. Arbetsplatsfrågor i ett företag

¹ Det empiriska underlaget för denna ståndpunkt finns i L. Bertmar-G. Molin, Kapitaltillväxt, kapitalstruktur och räntabilitet. En analys av svenska industriföretag. EFI 1977.

² Kollektiv kapitalbildning genom löntagarfonder, s. 131. Rudolf Meidner framför liknande tankar i en intervju i DN 1975-11-02.

berör först och främst de anställda, vilket motiverar löntagarinflytande. Man skiljer här ibland på inflytande *i* företagen (dvs. interna arbetsplatsfrågor) och inflytande *över* företagen (produktion, investeringar, långsiktig strategi). Det går knappast en klar gräns mellan dessa frågor, men de senare frågorna har större betydelse för omgivningen. Även andra människor påverkas av företagets beslut. Företagets ekonomi stämmer inte alltid överens med samhällets, som ovan framhållits.

Debatten om löntagarfonder har handlat om båda dessa former av inflytande. Det aktualiserar inte bara en diskussion om kapitalets roll i företaget utan också tanken på den renodlade versionen av löntagarinflytande: löntagarstyrda företag. Den svenska diskussionen om löntagarfonder har visat vissa sympatier för sådana. LO-förslaget avvisar dock det lokala självstyret, eftersom det bl. a. strider mot den solidariska lönepolitiken.

Löntagarfonderna ger inte bara inflytande i och över *företagen*. De utgör också en del av *kapitalmarknaden* och påverkar därmed resursallokeringen i näringslivet, både genom sin placeringspolitik och sitt inflytande i företagen. Man har då hävdad att fondernas placeringspolitik är en intern fråga för näringslivet och därför ändå först och främst en löntagarfråga.

Argumenten för medborgarfonder går alla ut på att frågan har en betydande räckvidd. Fonderna är ingen intern fråga för företagen eller för näringslivet. Motsättningarna mellan företagsekonomi och samhällsekonomi innebär att många människor utanför företagen berörs av deras verksamhet. Det är det principiella argumentet mot ett system av löntagarstyrda företag – det är alltför decentraliserat och alltför begränsat till löntagarna. Dessa argument får ökad styrka ju starkare man betonar motsättningarna mellan företagsökonomi och samhällsekonomi och ju starkare man understryker produktionens alltmer "samhälleliga" karaktär.

De mer konkreta argumenten skall också beröras. Ett av argumenten har redan redovisats – att finansieringen berör fler än löntagarna. Ett annat argument har framförts särskilt från tjänstemannahåll. Det är att näringslivet i hög grad är beroende av den offentliga sektorns insatser. SKTF:s rapport Kapitalbildning och ekonomisk utveckling finner det därför naturligt att de offentligt anställda har "samma delaktighet och inflytande i ett fondsystem som anställda i privat produktion". LO- och TCO-rapporterna delar den ståndpunkten. Rapporten från SKTF går sedan längre. Den offentliga sektorn styrs ju av medborgarna. Fonderna borde därför styras av medborgare (kommuner, landsting) och löntagare (de fackliga organisationerna) tillsammans.¹ Man skulle kunna gå ännu längre och låta enbart landsting och kommuner styra fonderna.²

Hur fonderna bör styras beror också på syftet med dem. Om syftet primärt är att ge löntagarna inflytande i företagen, är det naturligt att man föreslår löntagarfonder. Om syftet i stället primärt är att skapa nya former för kapitaltillförseln till näringslivet tänker man sig ofta medborgarfonder. LO/SAP-rapportens uppdelning på löntagarfonder och utvecklingsfonder är ett illustrativt exempel på dessa båda syften. SACO/SR-rapporten avvisar tanken på att fonderna skall delegera sitt inflytande till det lokala facket, men accepterar kapitalbildningssyftet och föreslår därför samhällsfonder.

Enligt vissa förslag har fonderna uppgifter av näringspolitisk art. Det har ansetts olämpligt att sådana fonder styrs av löntagarna. Det skulle skapa

¹ Kapitalbildning och ekonomisk utveckling, s. 17, 19 och 107 ff.

² Sådana fonder har föreslagits av Agne Gustafsson, Kommunala löntagarfonder, DN 1977-07-17.

ett fackligt-korporativt politiskt system vid sidan av den politiska demokratin. Problemet har berörts tidigare och beror bl. a. på vilken rättslig status fonderna har. Kritiken gäller för övrigt främst att fonderna har sådana näringspolitiska uppgifter.

Det ideologiska ställningstagandet för medborgarfonder i stället för löntagarfonder har kanske mest utförligt utvecklats av Sten Johansson. Hans argument är att makten skall läggas i hela folkets händer, inte bara i det arbetande folkets händer. Fondfrågan får inte ses bara från fackliga synpunkter, den bör bedömas från politiska utgångspunkter.¹

Hur man bedömer fondernas styrelse återspeglar synen på rollfördelningen i samhället. Här aktualiseras framför allt avvägningen mellan löntagare och medborgare. Den avvägningen blir olika på olika nivåer. Argumenten för löntagarinflytande förefaller starkast i interna arbetsplatsfrågor i företaget. Argumenten för medborgarinflytande blir starkare på högre nivåer. Det är då av intresse på vilken nivå fonderna utövar inflytande. Både LO och TCO har här framhållit att man satsar främst på arbetsrättsreformer för inflytande på arbetsplatsen. Löntagarfonder är ett stöd och komplement till arbetsrättsreformerna, men främst på högre nivåer än arbetsplatsen.

4.3.2.3 Fackets ställning

Det ökade löntagarinflytandet har aktualiserat fackföreningsrörelsens ställning på längre sikt. Man har talat om "fackets dubbla roller" – som företrädare för både arbetstagarparten och arbetsgivarparten (ett nytt "SAF-LO"). Man kan också tala om en tredje roll: kapitalägarrollen.

Man kan införa den restriktionen att fondsystemet inte får rubba de fackliga organisationernas nuvarande partsroll. Facket behöver en motpart för att förbli en part. Den kan inte också bli sin egen motpart utan att upphöra att vara en traditionell facklig organisation. Dessa dubbla roller ger facket en "omöjlig" uppgift.

Detta problem har aktualiserats i många länder under 1970-talet. Frågan är om löntagarnas ökade inflytande skall visa sig enbart i *förhandlingar* eller också i *medbestämmande* i olika former (styrelserepresentation, deläggande, samarbetsnämnder av olika slag osv.). I förhandlingar markeras partsrollen. I medbestämmande får facket inflytande över – och ansvar för – företagets beslut. MBL bygger på förhandlingar men löntagarfonder ger löntagarna ett direkt medinflytande och ägande.

En oförändrad partsroll för facket talar således mot löntagarfonder och för medborgarfonder. Men man kan också mena att ett ökat löntagarinflytande måste påverka fackets situation. Att strikt hålla fast vid dagens fackliga roller skulle innebära ett stopp för reformer. "Vi kan ju inte slå vakt om privatkapitalismen bara för att konservera dagens partsrelationer", menar Gunnar Nilsson.² Att partsrelationer, som är naturliga i klassamhället, ersätts med demokratisk samverkan kan inte vara ett argument mot löntagarfonder, har man menat. I en TCO-skrift påpekas också att problemet inte alls är nytt eller enbart förknippat med löntagarfonder.³

¹ Se flera ledare och artiklar av Sten Johansson i *Tiden och Arbetet*, t. ex. Det tredje skedets politiska problematik, *Tiden* 1976, nr 7.

² G. Nilsson i *LO-tidning* en 1976, nr 1.

³ *Löntagarkapital*, s. 60.

4.3.2.4 "Professionellt" styrda fonder

Åtskilliga fonder och fondförslag har som primärt mål att ge hög avkastning på fondkapitalet. De avser inte i första hand att ge löntagarna eller medborgarna ett ökat inflytande i företagen. Det främsta kravet på dessa fonder är att de är professionellt skötta.

Det finns då knappast anledning att de skall styras av löntagarna eller medborgarna. De kan helt enkelt skötas av företagen själva, banker eller andra kreditinstitutioner, som är experter på kapitalplacering. Den egentliga "beslutsfattaren" i ett sådant system är den opersonliga marknadsprocessen, som "automatiskt" styr kapitalet till de mest lönsamma projekten och företagen.

De amerikanska pensionsfonderna och många vinstandelssystem i USA och Västeuropa har en sådan "professionell" förvaltning av pengarna. Det är över huvud en vanlig förvaltningsform för företagsanknutna system. Men även övergripande system kan använda det vanliga kreditväsendet.

I Sverige har den Waldenströmska rapporten föreslagit av löntagarna förvaltade fonder med aktiv, professionellt inriktad placeringspolitik. Det har också föreslagits medborgarfonder av olika slag med samma placeringspolitik. Dessa fungerar – på *kapitalmarknaden* – på samma sätt som ovanstående fonder med "professionell" förvaltning.

Alla typer av fonder med lönsamhetsinriktad placeringspolitik står således inför frågan: kan inte skötseln av pengarna överlämnas åt banker o. d. (inkl. AP-fondssystemet) eller måste man bygga upp en särskild organisation? Om det inte finns några andra syften än en hög avkastning är det en enkel lösning att utnyttja de banker som redan finns. Skälet för att inrätta *nya* sådana fonder har inte heller varit att dessa skulle vara "skickligare" utan snarare att öka konkurrensen på kapitalmarknaden och därigenom minska maktkoncentrationen. Ett annat skäl för att upprätta speciella fonder är att de lättare kan ge ökat löntagarinflytande *i företagen*. Den Waldenströmska rapporten betonar just att löntagarna genom fonder kan få det inflytande som normalt tillkommer kapitalägare. En ändrad ägarstruktur (med nya aktörer på marknaden) kan också synas önskvärd utifrån den realistiska föreställningen att kapitalmarknaden inte fungerar så perfekt som antytts i detta resonemang.

Andra typer av fondsystem måste bygga upp en egen organisation. En placeringspolitik som följer samhällsekonomiska eller fackliga kriterier kan inte bedrivas av kommersiella kreditinstitut. Kraven på en effektiv administration är självfallet lika höga i sådana fonder (i den meningen bör alla fonder *skötas* professionellt).

4.3.3 På vilket sätt styrs fonderna?

Föregående avsnitt gav i huvudsak tre alternativ: löntagarfonder, medborgarfonder och "professionellt" styrda fonder, t. ex. redan existerande kreditinstitut. Vem som styr fonderna blir av särskilt intresse så snart man anser att de skall styras ur någon annan synpunkt än att ge en maximal avkastning på fondkapitalet. En viktig fråga är då: på vilket sätt representeras löntagarna resp. medborgarna i fonderna? I vilken mening kan man i dessa fall säga att löntagarna resp. medborgarna styr fonderna?

4.3.3.1 Löntagarfonder

Den normala representationen för löntagarna i Sverige är fackföreningsrörelsen. Det får sitt främsta uttryck i kollektiva löneavtal, som sluts mellan arbetsmarknadens parter. Principen att facket företräder löntagarna är också klart fastslagen i arbetsrättslagstiftningen och präglar t. ex. medbestämmandelagen. Den hävdas bestämt av LO och TCO och har vunnit allmänt gehör.

Förslagen från LO och TCO bygger också på fackföreningsrörelsens medverkan. Den Waldenströmska gruppens rapport utgår likaledes från att de fackliga organisationerna medverkar vid tillkomsten av fonderna.

Det har ändå inte varit självklart att löntagarna i detta sammanhang skall representeras via facket. I utlandet, där kopplingen till de fackliga organisationerna är mindre självklar, har frågan diskuterats utförligt. En av de ledande frågorna kring Bullockrapporten i England 1977 var just om löntagarnas inflytande skulle gå enbart via facket.¹ I Västtyskland har många fondförslag byggt på *andra* former av representation än via facket. Även i Sverige har sådana alternativ diskuterats. Man har t. ex. talat om "fackföreningsfonder" för att markera att det är facket – inte löntagarna – som styr fonderna.

Ett argument mot "fackföreningsfonder" är att fackföreningsrörelsen inte organiserar alla. Det argumentet har onekligen tyngd i länder, där de organiserade är lika många eller fler än de som tillhör facket.² I Sverige är de organiserade en minoritet. Omsorgen om de organiserade har ibland också varit ett sätt att hålla tillbaka fackföreningarna – som i Västtyskland när driftsråden infördes 1952. Det finns här olika syn på hur företagsdemokratiska reformer bör utformas: som ett sätt att ge individen "direkt" inflytande eller via facket.

I Sverige har ett annat argument varit betydligt viktigare. Det anknyter snarare till fackets styrka än till behovet av särskilda kanaler för de organiserade. Det är att facket kan bli alltför starkt och får en dubbel roll som arbetsgivare och arbetstagar – ett problem som berörts i avsnitt 4.3.2.3.

Problemet har uppmärksamrats inom fackföreningsrörelsen. Man har t. ex. inom Metall diskuterat olika vägar att förmedla löntagarnas inflytande. På LO-kongressen 1976 tog Metalls ordförande Bert Lundin upp en del (i LO-rapporten) olösta problem och tillade: "Frågan om hur den nya löntagarsituationen skall sammanlänkas med den nuvarande fackliga organisationsuppbyggnaden är ett annat problem som också måste diskuteras. Troligen är det väl ändamålsenligt att på det lokala planet få en tämligen nära anknytning till den övriga fackliga verksamheten. Men det är inte lika säkert att de övergripande intressena skall kanaliseras via nuvarande fackliga kanaler."³

TCO har berört problemet i flera rapporter. Man menar att löntagarnas representanter måste utses "inom ramen för de fackliga organisationerna". Man vill samtidigt undvika "en alltför nära anknytning mellan en fond och de organisationer, som är fondens huvudmän".⁴

Man har varken i LO- eller TCO-rapporterna närmare angett hur löntagarnas representation kan gå via fackliga organisationer utan att binda fonderna alltför hårt till facket. LO/SAP-rapporten 1978 föreslår regionala

¹ J. Elliott, a. a., s. 254 ff.

² Organisationsprocenten är i England: ca 50, Västtyskland: ca 35, Frankrike: ca 20. De nordiska länderna, Belgien och Österrike har alla över 50 %. Sverige har ca 85 %.

³ LO-kongressen 1976, Protokoll, s. 715.

⁴ Löntagarkapital genom fonder – ett principförslag, s. 156 f. och Löntagarkapital, s. 53 f.

representantskap, som utser (en del av) löntagarnas representanter på bolagsstämmorna i företagen. En lösning, som går vid sidan om de fackliga organisationerna, är att upprätta särskilda valkorporationer, där styrelsen för fonden utses genom direkta val. En liknande lösning förespråkas i den Waldenströmska rapporten. Styrelserna i de individuellt ägda fonder, som rapporten föreslår, bör utses av delägarna i direkta val. En förebild för sådana lösningar finns t. ex. vid vissa s. k. ömsesidiga försäkringsbolag – som Trygg-Hansa – men valdeltagandet vid val till representantskapen har varit mycket lågt.

I en motion till riksdagen (1978/79:1115) föreslår centerpartiet ett delägande genom löntagarkooperationer. De anställda vid ett företag bör kunna bilda ekonomiska föreningar, som satsar inom föreningen sparande medel i det egna företaget i form av egenkapital. Löntagarna blir därigenom delägare i företaget. Den kooperativa formen anses förhindra maktkoncentration och skapa en spridning av ägandet, samtidigt som företaget får tillgång till riskbärande kapital. Allan Larsson har i en ledare i *Vi-tidningen* (1979, nr 4) varit inne på en liknande tankegång. Larsson föreslår ett sparande efter ATP-modell och en fondförvaltning eller kooperativ modell (samt någon form av vinstdelning). En viktig skillnad (mellan Larsson och cp-motionen) är att Larsson föreslår att en kooperativ ekonomisk förening bildas i varje kommun.

4.3.3.2 Medborgarfonder

Förslagen till medborgarfonder utgår från tanken att alla medborgare – inte bara löntagarna – skall ha inflytande över fondernas verksamhet. Den normala representationen för medborgarna går via den politiska demokratin. Medborgarfonder borde därför i första hand ha karaktären av offentliga (statliga eller kommunala) fonder.

Man tänker sig inte att dessa fonder skall likna statliga ämbetsverk. Den vanliga jämförelsen är AP-fonden. Den styrs av tre olika styrelser med representanter för den offentliga sektorn, löntagarna och näringslivet. En fjärde AP-fond bildades 1974. Många har föreslagit en utbyggnad av detta system i form av en femte, sjätte osv. . . . AP-fond.

En annan möjlighet har skisserats av Walter Korpi. Medborgarna utser via "en fjärde valsedel" (vid de allmänna valen) styrelserna för fonderna. Korpi anför flera skäl för medborgarfonder. Alla medborgare är beroende av näringslivet, fonderna finansieras delvis skattevägen, medborgarfonder bevarar en självständig fackföreningsrörelse. Huvudskälet för den speciella utformningen av medborgarfonder via en fjärde valsedel är att undvika "en onödigt hög grad av maktkoncentration till regeringen". Korpi önskar i stället "flera, av varandra oberoende men demokratiskt kontrollerade maktcentra". Man skulle därigenom decentralisera makten i samhället.¹

Korpi försöker förena kraven på många och oberoende fonder med formellt-demokratiska styrelseformer. Andra förslag till medborgarfonder är mindre formella. Den Waldenströmska rapporten föreslår, som framgått, många och oberoende fonder för löntagarna. Den tänker sig också att särskilda aktiefonder kan bildas för andra grupper än löntagarna. En sådan breddning i ägarkretsen kan ses som en successiv övergång från löntagar-

¹ W. Korpi, *Arbetarklassen i välfärdskapitalismen*, Prisma 1978, s. 363 ff.

fonder till medborgarfonder utan att detta ändrar den juridiska karaktären av privata fonder. Folkpartiets debattpromemoria förordar också medborgarfonder med en bred representation för olika grupper och intressen i samhället.

Assar Lindbeck har skisserat hur ett sådant system av fonder skulle kunna se ut. Han vill ha ett antal "av varandra oberoende, konkurrerande kapitalfonder – låt oss kalla dem *medborgarfonder*". Fonderna skall ha olika styrelser. Ingen fond behöver ha en bred "medborgerlig" styrelse. Grunden för beteckningen medborgarfonder är att fonderna tillsammans representerar breda befolkningsgrupper. "Man skulle exempelvis kunna tänka sig att styrelserepresentanter utsågs av fackföreningar, småföretagsorganisationer, jordbruksorganisationer, pensionärsföreningar, högskolor, forskningsinstitutioner, kulturella sammanslutningar och folkrörelser av olika slag (nykterhetsrörelser, kyrkosammanslutningar, husmodersföreningar, studieorganisationer, osv.)."¹

Exakt hur pensionärerna, jordbrukarna, forskarna, husmödrarna osv. skall representeras är inte klart. Regeringen kan utse representanter för dem – då har dessa inget mandat från dem som de representerar. Alternativet är att grupperna själva utser representanter. Men dessa grupper är ofta dåligt organiserade, inte minst jämfört med löntagarna. Det finns å andra sidan ett mycket stort antal föreningar att välja på.

Man kan ifrågasätta om inte största fördelen med dessa fonder – ur förslagsställarnas synpunkt – är att de åstadkommer en spridning av aktieägandet och garanterar oberoende och konkurrerande fonder. Som påpekades i föregående avsnitt blir ju den egentliga beslutsfattaren i en marknad med konkurrens "den opersonliga marknadsprocessen". Om dessa medborgarfonder lyckas skapa ägandespridning och konkurrens är det följaktligen mindre väsentligt hur väl medborgarna är representerade. Det främsta värdet skulle ligga i att inte bara ha *många* fonder utan också *olika* fonder. Olika ägande- och företagsformer antas i debatten ofta verka balanserande mellan olika intressen.

Det har tidigare framhållits att man kan motverka maktkoncentration genom ökad konkurrens och en demokratiserad beslutsprocess. Korpi och Lindbecks medborgarfonder har vissa likheter men en skillnad är tydlig. Korpi betonar främst den formella demokratiseringen av näringslivet genom fondsystemet. Lindbeck betonar främst fondernas bidrag till konkurrensen på kapitalmarknaden.

Vid löntagarfonder kunde man tänka sig särskilda valkorporationer för fondsystemet. Det är naturligtvis möjligt även när systemet breddas. Vid individuella system är det då kanske lämpligast att tala om *andelsägarna*, som kan utgöras av både löntagare och andra medborgare.

4.3.4 Relationerna till företagen

Diskussionen om löntagarfonder har försvårats av att den gäller inflytande på olika områden. Den gäller både varumarknaden och kapitalmarknaden, både interna arbetsplatsfrågor och resursallokeringen i näringslivet. Det har tidigare hävdats att argumenten är olika på olika områden. Man bör därför klargöra vilket inflytande som avses.

¹ A. Lindbeck, Medborgarfonder – en skiss, DN 1976-03-27 och Ett förslag till "fondpluralism", DN 1978-06-14. Artiklarna återfinns även i Fondfrågan, Lund 1979, där Lindbeck samlat ett tiotal av sina artiklar om löntagarfonder.

Fonderna verkar på kapitalmarknaden. De påverkar företagen genom utlåning eller ägande. Frågan är om och hur dessa möjligheter bör utnyttjas. Svaret är beroende på hur man ser på både fonderna och företagen. Vilken placeringspolitik bör fonderna ha? Hur bör företagen styras?

Man kan – som i avsnitt 4.1.3.3 – skilja på två olika funktioner hos kapitalplacerare (på aktiemarknaden). De *kan köpa och sälja aktier* (och påverkar redan därigenom företagen). De kan också direkt *utöva en ägarroll i företagen*.

Om fondernas primära uppgift är att ge hög avkastning på kapitalet bör de vara aktiva placerare, utan ambitioner att utöva sin ägarroll. De amerikanska pensionsfonderna kan återigen bli exempel på sådana fonder. De är "professionellt" styrda fonder. Det finns emellertid ingenting som hindrar någon typ av fonder att utöva sin ägarroll enligt aktiebolagslagen. Även utan ambitioner att ingripa i företagets skötsel är det möjligt för fonderna att utöva ett ägarinflytande – t. ex. när de anser sig tvungna därtill för att skydda värdet på sitt aktieinnehav i företaget.

Om fondernas syfte är att ge ett mera direkt inflytande i företagen kan detta påverka placeringspolitiken. LO:s förslag till vinstdelning följer principen att "pengarna stannar kvar i företagen" – det torde vara för att garantera att löntagarna får behålla ett inflytande i företagen. Som TCO påpekat kan det också vara svårt att sälja aktier i ett företag om inflytandeaspekten är viktig. Önskemålen om avkastning och inflytande kan därför ibland vara oförenliga, som påpekats i ett tidigare avsnitt (4.1.3.2).

Företagsanknutna system har ibland principen att inte placera i det egna företaget. De har ibland också syftet att ge de anställda inflytande i företaget. Det kräver att en del av pengarna är placerade i det egna företaget, vilket kan strida mot en avkastningsinriktad placeringspolitik. Sådana system blir därför experiment i företagsdemokrati. Det finns några väl utvecklade exempel på detta: Scott Commonwealth och John Lewis Partnership i Storbritannien och Pieroth-koncernen i Västtyskland. Oktogonen vid Svenska Handelsbanken har också placerat en del i den egna banken (och därigenom fått representation i bankens styrelse).

Om fonderna placerar i aktier får de inflytande (eller åtminstone rösträtt) i några företag. En viktig fråga har varit om detta inflytande bör utövas av *fonden* eller delegeras till *de anställda i företaget*.

Argumenten för att *fonden* skall utöva detta inflytande är flera. Man vill kunna bedriva en lönsamhetsinriktad placeringspolitik. Man vill ha en bevakning av kapitalavkastningen. Löntagarnas inflytande på arbetsplatsen får säkerställas genom särskilda regler och medbestämmandelagar. Man får alltså en uppdelning där fonderna bevakar kapitalavkastningen och arbetsrättslagstiftningen tillgodoser kraven på löntagarinflytande i företagen. Förespråkarna för en sådan uppdelning tänker sig i allmänhet *medborgarfonder*. Uppdelningen blottlägger därmed "den intressekonflikt som finns mellan löntagarinresset på varje arbetsplats och medborgarinresset/samhällsintresset... Efter hand blir ju kapitalintresset alltmera identiskt med samhällsintresset".¹

Tanken på en decentralisering av ägarinflytandet från fonderna till *de lokalt anställda* gäller i allmänhet *löntagarfonder*. Det är ganska naturligt. Förespråkarna för medborgarfonder vill ogärna överlämna inflytandet till

¹ Nils Lundgren i Veckans affärer 1978, nr. 20.

enbart löntagarna. Vid löntagarfonder aktualiseras inte denna avvägning mellan olika roller. Här gäller enbart på vilken nivå löntagarinflytandet bör utövas.

Avvägningen mellan olika nivåer har diskuterats tidigare. Det konstaterades att det fanns argument för både centrala och decentraliserade beslut. En rent decentraliserad, löntagarstyrd ekonomi synes inte heller vara aktuell. I löntagarfondsdebatten har man i stället framfört tanken på en delning av inflytandet mellan fonderna och de lokalt anställda. Både LO- och TCO-rapporterna föreslår en sådan delning mellan direkt och delegerat inflytande.

Man finner här två olika modeller. Den ena är medborgarfonder, där fondkapitalets inflytande utövas centralt av fonden själv. Maktspredningen åstadkommes genom "fondpluralism", dvs. man har många och konkurrerande fonder. Löntagarinflytandet i företagen grundas på arbetsrättsreformer, som ger ett enhetligt inflytande i alla företag. Ett sådant fondsystem föreslås i SACO/SR-rapporten. Den andra modellen är löntagarfonder, där fondkapitalets inflytande är ganska decentraliserat. Ett exempel på en sådan modell är LO-förslaget.

Bedömningen av dessa två alternativ aktualiserar kapitalets roll i företagets styrelse. Löntagarfonder kan som framhållits öka löntagarnas inflytande genom två metoder. Det ena är att genom en *ändrad ägarstruktur* i företagen öka löntagarnas inflytande (grundat på ägande). Det andra sättet är att underlätta genomförandet och tillämpningen av *arbetsrättsreformer*, som ger löntagarna inflytande grundat på anställning.

Den *första* metoden kräver ett löntagarkapital i *alla* företag. Det bör dessutom vara *lika stort* i alla företag (i procent av hela kapitalet) om löntagarinflytandet skall utvecklas jämnt. Det kravet strider mot en avkastningsinriktad placeringspolitik. Inte heller principen att "pengarna stannar kvar i företagen" fyller detta krav. Den leder tvärtom – särskilt vid vinstdelning – till ganska stora skillnader mellan företagen. Denna metod bevarar kapitalets roll i företagen och har kritiserats för att vara en "kapitalistisk" tanke. Man måste samtidigt konstatera att den faktiskt ökar löntagarnas inflytande genom den ändrade ägandestrukturen. Ett hundraprocentigt löntagaräggande – i rent decentraliserade former – skulle ge löntagarstyrda företag.

Den *andra* metoden utgår från att det krävs en ändrad ägarstruktur i näringslivet för att minska ett (förmodat) motstånd (från de gamla kapitalägarna) mot arbetsrättsreformerna. Löntagarägandet ger ett inflytande på kapitalmarknaden, men det krävs knappast ett likformigt löntagarkapital i alla företag. Denna metod avser att förändra rollfördelningen mellan kapital och arbete inom företagen till arbetets förmån, vilket blir lättare om löntagarna äger kapital. Ett annat argument för löntagaräggande är att det krävs som *komplement* till arbetsrättsreformer. Det ger löntagarna ett ägaransvar, som ger dem motiv att beakta både kort- och långsiktiga mål i företagen.¹

LO och TCO har klargjort att anställningen är den primära grunden för löntagarinflytandet i företagen. Medägande är viktigt, hävdar LO:s ordförande Gunnar Nilsson, men "inte för att i första hand ta över de gamla kapitalägarnas roll och funktion utan för att minska hindren för demokratins utveckling"² Löntagarfonder är komplement till arbetsrättsreformerna. Dessa ses främst som instrument för inflytandet på arbetsplatsen – även om

¹ B. Näslund-B. Sellstedt, Ökad löntagarmakt, Bakgrund, utveckling och ekonomiska konsekvenser. SNS 1977.

² G. Nilsson vid LO-kongressen 1976.

MBL ingalunda har en strikt sådan begränsning. Löntagarfonder ska ge inflytande ovanför denna nivå. "Löntagarfonderna ska ge löntagarna makt över samhällsekonomin. Det är inget verktyg för medbestämmande på den enskilda arbetsplatsen", skriver Metallarbetaren.¹ Karl-Erik Nilsson uttrycker en liknande uppfattning för TCO:s del. "I företagen ska inflytandet i första hand utövas den arbetsrättsliga vägen, t. ex. med hjälp av MBL. Men här gäller det att få ett mera övergripande inflytande över kapitalströmmarna".² Även den Waldenströmska gruppen uppfattar löntagarnas aktieägarande som ett komplement till arbetsrättsreformerna. De betraktar det som en fördel om de anställda i ökad utsträckning äger aktier i såväl det egna företaget som i näringslivet i dess helhet. Ett sådant ägande "får än större betydelse inför perspektivet av de väsentligt ökade möjligheter att inverka på företagets beslutsfattande som tillerkänns de anställda genom den nya arbetsrättslagstiftningen".³

Slutsatsen torde vara att såväl LO och TCO som den Waldenströmska gruppen anser att löntagarinflytandet i näringslivet kan tillgodoses genom både arbetsrättsreformer och löntagarfonder. När det gäller inflytandet i företagen bör inflytandet i första hand grundas på själva anställningen. Löntagarfonder ska ge ett inflytande på kapitalmarkanden (och därigenom även i och över företagen), vilket kan underlätta arbetsrättsreformerna. Med detta synsätt är knappast en likformig ägandeandel i alla företag nödvändig. Ett sådant krav uppfylls inte heller i någon av dessa rapporter. Man finner samtidigt en viss skepsis beträffande möjligheterna att utan ägande ge löntagarna inflytande i de övergripande frågorna i företagen. Inflytandet måste utvecklas i takt med det ekonomiska ansvaret, skriver en TCO-rapport. Inskränkningarna i kapitalets roll kan i en marknadsekonomi inte gå hur långt som helst – alltså måste ett ökat löntagarinflytande delvis också uppnås i kraft av kapitalägande.⁴

Båda metoderna aktualiserar frågan om hur långt löntagarinflytandet i företagen bör utsträckas. Det decentraliserade löntagarstyret avvisas av både LO och TCO. Decentraliseringen kan minska genom att fonden helt eller delvis utövar ägarrollen. Man kan också begränsa löntagarägandet i företagen. Detta aktualiserar frågan om hur långt *fondinflytandet i företagen* bör sträckas. En begränsning av fondinflytandet (dvs. fondägandet) kan gälla varje fond eller hela fondsystemet och avse fondägandet i varje företag eller hela näringslivet.

Fondernas (förmodat) passiva roll som placerare och ägare ger ett annat framtidsperspektiv. Det är då inte fråga om löntagarstyre utan ett ökat inflytande för "management". Ett ökat institutionellt ägande kan påskynda utvecklingen mot "direktörernas revolution". Problemet motsvarar byråkratins inflytande i den offentliga sektorn. Något schematiskt kan man kanske hävda att medbestämmandelagen ökar löntagarinflytandet på företagsledningens bekostnad, medan löntagarfonder i första hand inskränker de gamla kapitalägarnas inflytande.

Fondernas relationer till företagen kan således präglas av ett *direkt* eller *delegerat* inflytande, som kan utövas mer eller mindre aktivt. De kan skapa en *arbetsfördelning*, där *fonderna* bevakar kapitalavkastningen och *arbetsrättsreformer* tillgodoser kraven på löntagarinflytande. De kan också skapa en *ansvarsgemenskap*, där fonderna och löntagarna i företaget gemensamt bevakar kapitalavkastningen.

¹ Ledare i Metallarbetaren 1978, nr 19.

² Intervju i Bankvärlden 1978, nr 4.

³ Företagsvinster. Kapitalförsörjning. Löntagarfonder, s. 135 f.

⁴ Löntagarkapital genom fonder – ett principförslag, s. 20 ff.

Relationerna beror i hög grad på vilken roll kapitalägande kommer att spela i företagen. De kan kompliceras av att flera fonder äger aktier i ett företag. Fonderna kan då, som vi sett, samarbeta, centralt eller lokalt, för att gemensamt utöva sin ägarroll.

4.4 Ägande och avkastning

Detta avsnitt handlar om ägandet av fondernas kapital. Det har två givna huvudalternativ: kollektivt eller individuellt ägande. Fonder med dessa ägandeformer betecknas som kollektivt resp. individuellt ägda fonder. Man kan tänka sig ett rent kollektivt fondsystem, som placerar hela sitt kapital och hela avkastningen i näringslivet.¹ Individuellt ägda fonder har andelar, som fritt disponeras av andelsinnehavaren.

De "rena" modellerna av dessa fondsystem kan modifieras på flera sätt. Man kan vid individuellt ägda fonder ha spärrar, som binder pengarna för viss tid. Man kan vid kollektiva fonder skapa en individuell anknytning på olika sätt. Denna individuella anknytning har varit ett av de mest brännande problemen i löntagarfondsdebatten.

Avsnittet börjar med att redogöra för utformningen av individuella andelar och andra former av individuell anknytning. Det diskuterar därefter kollektiva fonders utformning. Huvudfrågan gäller emellertid ägandeformen. De två avslutande delavsnitten behandlar argumenten för och emot individuellt ägda fonder resp. kollektiva fonder.

Ägandeformerna i näringslivet betraktas ofta som en viktig aspekt på det ekonomiska och politiska systemet. Olika syn på ägandefrågorna återspeglar därför grundläggande politiska ideologier. Det finns emellertid också ett mindre dramatiskt perspektiv. Det är att den svenska blandekonomin redan har både kollektivt och individuellt ägande. Frågan gäller inte antingen-eller utan *avvägningen* mellan de båda ägandeformerna. Kollektiva fonder kan t. ex. jämföras med AP-fonderna (som dock har individuell anknytning). Individuella andelar kan jämföras med aktier och kontant lön. Det finns redan accepterade former av både kollektivt och individuellt ägande.

4.4.1 Utformningen av individuella andelar

Individuella andelar innebär att individen äger en del av fondkapitalet, t. ex. i form av andelsbevis. Det är inte självklart *vilken* fond man tillhör. Man kan tänka sig olika system. Individerna kan ha rätt att *välja* fond. De kan också mer eller mindre automatiskt tillhöra en *given* fond, som t. ex. vid företagsanknutna system. Individerna kan sedan för all framtid tillhöra den valda eller givna fonden. De kan också ha rätt att *byta* fond.

Ett sätt att ordna denna bytesrätt är att tillåta *köp och försäljning* av andelarna. Då uppstår en *marknad* för individuella andelar, som kan jämföras med aktiemarknaden. Det innebär att pengarna stannar kvar inom fondsystemet.

Det har tidigare framhållits att fonder med individuella andelar kan väntas

¹ Ett sådant system har föreslagits av Villy Bergström i boken *Kapitalbildning och industriell demokrati* (1973).

vara konkurrerande. Denna konkurrens kan sägas gälla "utlåningssidan". En marknad för fondandelarna innebär att det blir konkurrens även på "inlåningssidan". Man kan ev. också ha konkurrens om nytillskottet av kapital till fondsystemet. Fondernas uppbyggnad blir då beroende av hur väl de lyckas förränta sitt kapital.

Individerna kan ha rätt att "sälja" sina andelar till fonder, dvs. rätt till *inlösen* av andelarna. Det innebär ett läckage ur fondsystemet. Man kan då spärra andelarna för viss tid. *Spärrar* kan förekomma vid både övergripande och företagsanknutna system och brukar omfatta 5–10 år. Ibland utsträcks spärrtiden till pensionsåldern.

Argumentet för spärrar är kapitalbildningen. Man utgår från att fondandelarna annars helt eller delvis skulle gå till omedelbar konsumtion. En del västtyska ekonomer tror att spärrarna efter någon tid, sedan sparbeloppet nått en viss höjd, skall ändra sparvanorna. Man hoppas att sparbeloppet efter en viss tröskel inte skall tas ut utan behållas i sparad form. Spärrar påverkar också takten i själva fonduppbyggnaden.

Med spärrar införs ett moment av tvångssparande även i system med individuella andelar (vid obligatoriska system – frivilliga system kan inte anses ha tvångssparande). Man kan i stället genom *sparsubventioner* stimulera det frivilliga sparandet. Sådana sparstimulerande åtgärder har också föreslagits som ett alternativ inom löntagarfondsdebatten, bl. a. av den Waldenströmska gruppen. Frågan har närmare utretts inom ekonomidepartementet och resulterat i ett förslag till frivilligt lönsparande (med spärrar), som antagits av riksdagen.¹

En diskussion om individuella andelar måste grundas på en uppfattning om andelarnas storlek. Ett par räkneexempel får ange den ungefärliga storleken.

Om fondsystemet baseras på *vinstdelning* kommer intäkterna att variera starkt år från år, eftersom vinsterna varierar kraftigt.² Med utgångspunkt från 1976 – som var sämre än "övervinståren" 1973–1975 men bättre än "undervinståren" 1977 och 1978 – blir resultatet följande. Vinstsumman i aktiebolagen var ca 8–10 miljarder. En vinstdelning på 20 % skulle detta år ge knappt 2 miljarder kr. Om dessa pengar skall delas bland nära 4 miljoner löntagare får var och en ca 400–500 kr i genomsnitt. Fördelningen *mellan* löntagarna kan följa två olika principer. Antingen får alla lika stora andelar eller får man en andel som motsvarar en viss procent av lönen.

Om dessa andelar spärras ett antal år stiger beloppet till ca 2 000–2 500 kr efter 5 år, 4 000–5 000 kr efter 10 år, 8 000–10 000 kr efter 20 år. I siffrorna ingår ej ränta på ränta (dvs. fondernas reala förräntning).

Lönebaserade avgifter baseras på en lönesumma, som är betydligt större än vinstsumman, men procentsatsen brukar också vara betydligt lägre. 1977 var lönesumman nära 200 miljarder kr. En avgift på 1 % av lönesumman skulle således ge ungefär samma belopp som en vinstdelning på 20 % – när lönesumman är ca 20 ggr större än vinstsumman. Fördelade bland alla löntagare skulle andelarna bli som i exemplet ovan.

Man kan också tänka sig högre procentsatser. De individuella andelarna skulle då bli:

¹ Se utredningen om Ökat lönsparande, DsE 1978:1, och prop. 1977/78:165.

² Vinstutvecklingen under perioden 1966–1976 kommer att visas i en rapport för utredningen av ekon.dr Lars Bertmar, men resultaten är ej tillgängliga när studierapporten skrivs.

Andelarnas (ackumulerade) storlek per löntagare vid lönebaserade avgifter (lönesumman = 200 miljarder kr., antalet löntagare = 4 milj.), efter visst antal år, (kr.)

| | efter 1 år | 5 år | 10 år | 20 år |
|-----|------------|--------|--------|--------|
| 1 % | 500 | 2 500 | 5 000 | 10 000 |
| 2 % | 1 000 | 5 000 | 10 000 | 20 000 |
| 3 % | 1 500 | 7 500 | 15 000 | 30 000 |
| 4 % | 2 000 | 10 000 | 20 000 | 40 000 |

Dessa siffror inkluderar ej avkastningen. Med *ränta på ränta* skulle beloppen stiga avsevärt, särskilt för de senare åren.¹ Man måste emellertid också räkna med vissa *administrationskostnader*. Om pengarna är *beskattningsbara* blir siffrorna betydligt lägre *netto* för de flesta människor. Om *alla* (vuxna) medborgare inräknas i systemet (ca 6 milj.) blir andelen per individ något lägre.

Den första kolumnen visar *de årliga beloppen*. Vid vinstdelning kan dessa knappast uppgå till mer än några hundralappar. Vinstsumman är alltför liten för att medge större belopp. Lönesumman är betydligt större. Med lönebaserade avgifter kan därför andelarna (vid samma procentsats) bli större och uppgå till någon tusenlapp. De skulle bli ännu större med förädlingsvärdet som bas.

Det är omöjligt att avgöra när andelarna är "lagom" eller "tillräckligt" stora. Om de skall bedömas som inkomsttillskott måste man veta hur *andra* inkomster har påverkats. Om de skall ge en "individuell anknytning" kan man kanske betrakta den lägsta siffran i exemplen – 500 kr. per år – som ett minimum.

Det bör tilläggas att dessa beräkningar är rent "mekaniska". *Effekterna* av avgifterna diskuteras i ett följande avsnitt (4.5).

4.4.2 Andra former av individuell anknytning

System med individuella andelar kan genom spärrar modifieras med hänsyn till bl. a. kapitalbildningen. Man kan också modifiera kollektiva fonder med hänsyn till den individuella anknytningen.

Det har diskuterats vad denna individuella anknytning kan bestå i (utöver individuella andelar). Man har pekat på att kollektiva fonder kan ge individen fördelar i form av tryggare sysselsättning, högre löner, ökat inflytande osv. Dessa indirekta effekter ger dock inte en individuell anknytning enligt vanligt språkbruk. På samma sätt måste man bedöma insatser för fackligt arbete, forsknings- och utredningsarbete, arbetsmiljöförbättringar o. d. Det kan här röra sig om både investeringar och olika former av kollektiv konsumtion.

Man har också diskuterat mera individuellt konsumerade förmåner. Det kan gälla förmåner i form av utbildning, fritid, rekreation, pensioner, kulturella och sociala insatser, personalpolitiska insatser osv. Sådana förmåner kan ge en direkt individuell anknytning till fondsystemet.

Ett par former av individuell anknytning har varit särskilt aktuella i debatten. Den ena är att utforma andelarna som *pensionsrättigheter*. Man bör

¹ Med en räntesats på 5 % skulle beloppet stiga med drygt 30 % efter 10 år och ca 70 % efter 20 år, dvs. dessa kolumner skall multipliceras med 1,3 resp. 1,7. Observera att det är den *reala* förräntningen som är av intresse (inte dagens nominella räntesatser).

observera både likheterna och skillnaderna mellan pensionsrättigheter och individuella andelar. Båda utgår i form av pengar. Skillnaden är att pensionsrättigheter *binder* pengarna under lång tid (en form av spärrar) och *begränsar* personkretsen (bara de som uppnår pensionsåldern erhåller pension – andra får ingenting – pensionen är *ingen ägd andel*, bara en *rättighet* för pensionärer). Man kan tänka sig individuella andelar, som spärras fram till pensionsåldern, men som utgår också dessförinnan vid dödsfall. Ett sådant system har Svenska Handelsbanken (Oktogonen).

Sådana pensionsrättigheter kan utformas inom eller utom ramen för nuvarande AP-system. Många har sett en utbyggnad av AP-fondsystemet som en lösning på två problem: att skapa en form av medborgarfonder och få en individuell anknytning inom systemet. Dessutom känner allmänheten väl till AP-fonderna.

Den andra formen av individuell anknytning är ett system av s. k. *dragningsrätter*.¹ Det är en slags betald tjänstledighet, som kan användas för *studier*, *fritid* eller (vid högre ålder) *pension*. Det kan också ses som en konstruktion för att möjliggöra en "ackumulerad fritid" i form av förlängd semester ("sabbatsår").

Systemet ger således både en "studielön" och en "fritidslön" (semesterlön + pension). Tanken är i sina mera utvecklade versioner att knyta ihop studiemedelssystemet, pensionerna och semestrarna till ett mera enhetligt system. Det skulle där finnas en betydande valfrihet mellan arbete, studier, fritid och pension. Den fortsatta arbetstidsförkortningen kan också knytas till detta system.

Problemet med alla dessa former av individuell anknytning är hur de skall motiveras. Om de är väl motiverade bör de utföras även om det inte blir löntagarfonder. Om de inte är väl motiverade riskerar de att betraktas som ett slags "kosmetika" för att göra löntagarfonder mer attraktiva.

Man kan också vända på argumenten. Om löntagarfonder införs, kan det måhända vara praktiskt att genom dem finansiera välmotiverade insatser, som skapar ett mer direkt intresse för fondsystemet bland människorna. Kärnfrågan är om insatserna görs för sin egen skull eller för löntagarfondernas.

Ett annat problem är att många av dessa former av individuell anknytning inte kommer att utnyttjas av alla. En fördel med pensionsrättigheter och dragningsrätter är att de omfattar alla. Dragningsrätterna gynnar t. ex. inte enbart studier – som redan nu är i hög grad subventionerade – utan gäller vid all slags användning av fritiden.

Vilken individuell anknytning sådana åtgärder kan skapa beror bl. a. på vilken omfattning de får. I debatten har man i allmänhet tänkt sig att de skulle finansieras via avkastningen på fondkapitalet. Om avgifterna till fondsystemet ackumuleras ("samlas på hög") medan avkastningen delas ut kan man direkt tillämpa föregående tabell. Avkastningens storlek beror då på vilken räntesats som tillämpas. Vid 2, 5 resp. 10 % erhålls följande resultat:

¹ Tanken på dragningsrätter har framför allt utvecklats av Gösta Rehn. Se t. ex. hans uppsats *Flexitid och flexliv*, Ekonomisk Debatt 1975, nr 1.

Avkastningen (per löntagare) på fondkapitalet vid lönebaserade avgifter, (lönesumman = 200 miljarder kr, antalet löntagare = 4 milj.), efter visst antal år, (kr)

a) vid en avkastning på 2 %

| | efter 1 år | efter 5 år | efter 10 år | efter 20 år |
|-----|------------|------------|-------------|-------------|
| 1 % | 10 | 50 | 100 | 200 |
| 2 % | 20 | 100 | 200 | 400 |
| 3 % | 30 | 150 | 300 | 600 |
| 4 % | 40 | 200 | 400 | 800 |

b) vid en avkastning på 5 %

| | efter 1 år | efter 5 år | efter 10 år | efter 20 år |
|-----|------------|------------|-------------|-------------|
| 1 % | 25 | 125 | 250 | 500 |
| 2 % | 50 | 250 | 500 | 1 000 |
| 3 % | 75 | 375 | 750 | 1 500 |
| 4 % | 100 | 500 | 1 000 | 2 000 |

c) vid en avkastning på 10 %

| | efter 1 år | efter 5 år | efter 10 år | efter 20 år |
|-----|------------|------------|-------------|-------------|
| 1 % | 100 | 250 | 500 | 1 000 |
| 2 % | 200 | 500 | 1 000 | 2 000 |
| 3 % | 300 | 750 | 1 500 | 3 000 |
| 4 % | 400 | 1 000 | 2 000 | 4 000 |

Vid en vinstdelning på 20 % med 1976 års vinstsiffror skulle den översta raden i varje kolumn vara tillämplig, eftersom det i exemplet ungefär motsvarade 1 % lönebaserade avgifter (jfr ovan).

Dessa siffror kan modifieras på samma sätt som i den tidigare tabellen – de bygger ju på den. Dock blir inte ränta på ränta aktuell, eftersom räntan (avkastningen) hela tiden delas ut. Med hänsyn till administrationskostnader och ev. andra utgifter – t. ex. deltagande i nyemissioner – bör siffrorna snarast vara något lägre. Den reala avkastningen torde normalt också ligga närmare 2 % än 10 %.

Tabellen visar betydligt lägre siffror än den tidigare tabellen. Det är tveksamt om belopp på några hundra kronor kan uppfylla kravet på en "individuell anknytning", vare sig pengarna delas ut kontant eller används för olika verksamheter.

Man kan "lösa" problemet genom två metoder. Man kan begränsa antalet personer som får förmånerna eller begränsa antalet tillfällen en person gör uttag ur systemet. De två föreslagna metoderna – pensionsrättigheter och dragningsrätter – gör just detta. Pensioner utdelas endast till dem som nått pensionsåldern. Dragningsrätter begränsar antalet uttag – individerna tänkes ta "sabbatsperioder" bara någon eller några gånger under sitt liv.

Men även om man genom dessa metoder samlar flera års avkastning är beloppen mycket blygsamma i förhållande till vissa ändamål. De ger ett ringa tillskott till pensionen. De kan inte finansiera några längre perioder av ledighet – tabellens siffror rör sig om några dagar eller veckor.

Slutsatsen skulle vara att enbart avkastningen inte räcker till för att motivera en administrativ apparat, som i någon form skapar en individuell anknytning. Den lämpliga formen för individuell anknytning – om den anses motiverad – skulle således vara individuella andelar.

Som tidigare framhållits finns det emellertid knappast anledning att på detta sätt skilja ut avkastningen. Behöver fondsystemet en individuell anknytning är det godtyckligt att enbart använda avkastningen för den uppgiften – såvida inte argumentet för den individuella anknytningen just är att denna avkastning skall bevakas. Det bör alltså finnas möjlighet att även använda en del av *fondkapitalet* för att skapa en individuell anknytning t. ex. i form av individuella andelar (som inte behöver tära på *fondkapitalet*) eller pensioner, dragningsrätter o. d. (vilka minskar *fondkapitalet*). Rent tekniskt kan man alltså kombinera kollektiva fonder och individuella andelar (eller andra former av individuell anknytning) i varierande proportioner. Den individuella anknytningen kan ske via *ägandet* eller via *fondkapitalets användning*.

4.4.3 *Utformningen av kollektiva fonder*

Det ”rena” kollektiva systemet – där både *fondkapitalet* och avkastningen placeras som riskvilligt kapital i näringslivet – har en enkel och konsekvent uppbyggnad. Det är – om kollektiva fonder föredras – rimligen avstegen, i form av en speciell användning av avkastningen e. d., som måste motiveras.

Det starkaste argumentet för en modifiering av den ”rena” modellen är, som framgått, den individuella anknytningen. Kollektiva fonder kan kompletteras med inslag av typen pensioner och dragningsrätter. Man har också föreslagit andra verksamheter för fonderna. Det har gällt stöd till fackligt arbete och facklig utbildning, stöd till förbättringar av arbetsmiljön och arbetarskyddet, stöd åt anpassningsgrupper och personalpolitiska insatser, stöd åt kulturella och sociala insatser, forsknings- och utredningsarbete osv. Det är här fråga om investeringar och kollektiv konsumtion, i någon utsträckning har verksamheterna också en mer individuell inriktning.

Problemet är – liksom i föregående avsnitt – om dessa insatser är motiverade i sig eller av att de underlättar införandet av löntagarfonder. Det är en fråga om hur man bäst utnyttjar samhällets resurser. I de flesta fall blir insatserna också bara marginella bidrag till redan existerande verksamheter. Vissa insatser kan vara principiellt tveksamma som stöd till fackligt arbete.

En del av förslagen kan direkt knytas till fondernas egentliga verksamhet. Det gäller främst forsknings- och utredningsarbete (som underlag för planeringspolitiken). Fonderna kan behöva ha kvalificerade utredningsavdelningar, i all synnerhet om de har att följa olika samhällsekonomiska kriterier. Tanken på ett löntagarnas utredningsinstitut skulle måhända kunna knytas till ett system av löntagarfonder.

Den ”rena” modellen är kollektiva investeringsfonder. Den har i debatten modifierats i två avseenden. Det första är att det kollektiva inslaget mjukats upp av olika former för en individuell anknytning. Det andra är att fonderna givits andra uppgifter än att vara rena investeringsfonder (med avkastningsinriktad placeringspolitik). Det är viktigt att notera båda dessa inslag i de kollektiva fondsystemen.

4.4.4 Argumenten för och emot individuellt ägda fonder

Det har anförts många olika argument för fonder med individuella andelar. Vissa argument anknyter till sättet att finansiera fonderna. Den Waldenströmska rapporten menar att (frivilliga) lönebaserade avgifter är att betrakta som löntagarnas pengar. Det är fråga om löntagarnas *privata* sparande, som löntagarna har rätt att disponera över, annars utsätter man löntagarna för en form av beskattning. Det grundläggande argumentet för individuella andelar i den Waldenströmska rapporten är alltså ett slags rättsargument.

Man kan också diskutera argumenten för och emot individuella andelar mera generellt (oberoende av hur fonderna finansierats och vilka som egentligen har ”rätt” till pengarna). En del argument går ut på att individuella andelar är *bra för individen*. Andra går ut på att dessa ger en individuell anknytning, som är *bra för fondsystemet*. Argumenten har bemötts på olika sätt.

4.4.4.1 Bra för individen?

Individuella andelar är bra för individen, därför att de skapar en form av förmögenhet. Men varför är en förmögenhet bra? Ingemar Ståhl har angett två huvudskäl. Det ena är ett *sparande för ålderdomen*. Många fondsystem har också utformats som pensionsgrundande system. I Sverige har många velat anknyta fonderna till ATP-systemet i form av ytterligare ett antal AP-fonder. Det stora exemplet utomlands är de amerikanska pensionsfonderna. Man har också både i Holland och Danmark förslag till löntagarfonder, som anknyter till pensionerna.

Det andra huvudskälet är att ”även begränsade, individuella, finansiella tillgångar ger individen en betydande frihet – i konsumtionsval, i val av arbete och utbildning – samt möjligheter att möta olika former av osäkerhet”.¹ Kapital ger både *frihet* och *trygghet* enligt denna tolkning.

Man bör här kanske skilja på *formella friheter* – frihet från tvång och förbud – och *resurser*. De ger tillsammans *reella valmöjligheter*. Individuella andelar *ökar* dessa möjligheter genom att öka individens resurser. De *bevarar* valmöjligheterna genom att öka individens förmåga att klara de ekonomiska påfrestningarna vid ekonomiska ”stötar” och under ålderdomen.

Individuella andelar ökar individens valfrihet vad gäller *avvägningen mellan konsumtion och sparande*. Individen får därmed större möjligheter att fördela sina utgifter över tiden.

Den privata förmögenheten har getts en demokratisk dimension. Den ger individen en starkare ställning gentemot statsmakterna. Den är även i detta avseende en garanti för frihet och oberoende. Argumenten för ett

¹ I. Ståhl, Ägande och makt i företagen – en debattinledning, Ekonomisk Debatt 1976, nr 1. Se även A. Lindbeck, Kapital ger frihet, DN 1975-10-22.

spritt, privat ägande har särskilt utvecklats inom "ägardemokratin". Det är en i äldre mening liberal ideologi, som under senare årtionden förespråkats av konservativa partier i bl. a. England, Västtyskland och Sverige.

Det har anförts en rad invändningar mot dessa argument. Sparandet för ålderdomen är redan väsentligen avklarat genom ATP-systemet – som vid behov kan förbättras. Sparandet för trygghet är inte längre lika nödvändigt när det finns ett utbyggt socialt trygghetssystem (sociala försäkringar m. m.). Man har också betvivlat ägardemokratins möjligheter att sprida ägandet. Sparbenägenheten är alltför låg hos de flesta individer (utan förmögenhet). Ett privat sparande av någon betydelse uppstår bara vid en ojämn förmögenhetsfördelning. Det är därför orealistiskt att tro, att en majoritet någonsin kommer att ha en förmögenhet, som skapar frihet och trygghet. Tryggheten måste garanteras av samhället om den skall omfatta alla personer. Dylika synpunkter har varit vägledande för bl. a. I G Metall i Västtyskland, när man kritiserat ägardemokratiska idéer och olika västtyska fondförslag.¹

Den utbyggda socialpolitiken kan emellertid också ses som ett argument för individuella andelar. Tanken är att vi nu "kommit så långt i trygghet genom kollektiva lösningar att de personliga förmögenheterna ... fått en större tyngd".² Det betyder samtidigt att frågans betydelse reduceras något. I det svenska samhället finns både individuella tillgångar (förmögenheter, lön) och en utbyggd socialpolitik. Det är inte frågan om antingen-eller. Individuella andelar är under alla omständigheter bara ett mindre *komplement* till individens tillgångar och till socialpolitiken.

Det bör observeras att kritiken mot individuella andelar främst gäller om dessa är en bra *metod* för att skapa trygghet osv. Man behöver däremot inte förneka att en privat förmögenhet i och för sig ger individen en form av välfärd – individuella andelar är bra för *individen*. En av utgångspunkterna för kritiken av förmögenhetsfördelningen är rimligen att förmögenheter ger välfärd – som borde fördelas mer rättvist. Låginkomstutredningen kan sägas ha samma uppfattning, när den ser en viss kontantmarginal (att inom en vecka skaffa fram 2 000 kr.) som ett välfärds-kriterium. Det är också intressant att *alla* rapporter om löntagarfonder har betecknat förmögenhetsfördelningen som alltför ojämn.

4.4.4.2 Bra för fondsystemet?

Individuella andelar ger en form av förmögenhet som i och för sig är bra för individen. De ger också en anknytning mellan individen och fonderna. Den kan upplevas positivt av individen.

En annan fråga är hur individuella andelar påverkar fondsystemets förmåga att uppfylla de olika *målen*. Man tänker då särskilt på två inslag. Med individuella andelar får man ett *spritt, privat ägande* och en *bevakning av fondernas placeringspolitik*.

Individuella andelar (och andra åtgärder för ett spritt ägande) ger ett förmögenhetstillskott till personer med liten förmögenhet och därmed en minskning i den privata ägandekoncentrationen. Med kollektiva fonder får man ett tillskott vid sidan om de privata förmögenheterna och därmed en minskning i den privata ägandekoncentrationens betydelse för den totala

¹ Se Karl H. Pitz, utg., *Das Nein zur Vermögenspolitik*, Rororo 1974.

² P.-M. Meyersson, *Löntagarfonder eller ...*, s. 142.

ägandestrukturen. I båda fallen kan man tala om ett "förvärgligande" av de stora, privata förmögenheternas betydelse i näringslivet, effekterna på maktkoncentrationen är mer osäker. Dessa båda alternativ kan värderas olika och man kan knappast ur *förmögenhetsfördelningsmålet* avgöra vilken metod som är bäst. Målet tolkas sannolikt också olika av olika parter.

Individuella andelar ger en valfrihet i användningen av andelarna: de kan säljas eller inlösas för konsumtion. De kan också delvis ersätta annat privat sparande. Det minskar utjämningen av den allmänna *förmögenhetsfördelningen*. Det får vägas mot att *konsumtionsfördelningen* blir motsvarande jämnare, vilket ofta förbises i debatten. Det intressanta för utredningen är emellertid främst *ägandefördelningen*. Möjligheten att efter viss spårrtid inlösa andelarna gör att ägandespridningen går långsammare. Försäljning av andelarna skapar en koncentration av andelsägande (dock av ringa omfattning jämfört med dagens starka ägandekoncentration i näringslivet). Den kan begränsas genom maximiregler.

Den solidariska lönepolitiken ställer ett centralt krav på fondsystemet. Det får inte ge olika fördelar till anställda i olika företag. Systemet måste vara övergripande och förmånerna oberoende av det enskilda företagets lönsamhet. Den enklaste modellen är att de olika slags förmåner som fonderna ger utgår *enligt samma fördelningsprinciper* som den solidariska lönepolitiken, t. ex. som ett procentuellt tillägg till den lön, som bestämts i löneförhandlingarna. Målet att komplettera den solidariska lönepolitiken synes däremot knappast avgöra i vilken ägandeform förmånerna bör utgå eller över huvud vilken form dessa förmåner bör ha.

Inflytandemålet avser både en minskad maktkoncentration (ökad konkurrens) och ett ökat löntagarinflytande (i demokratiska former). Individuella andelar kan bara delvis tillgodose dessa mål. Förmögenhetsspridning (i form av ett stort antal små förmögenheter) är ingen effektiv metod att sprida makten i näringslivet. Små aktieägare har – *var och en för sig* – ofrånkomligen ett ringa inflytande. De kan köpa och sälja aktier med ringa verkan. Deras rösträtt på bolagsstämman är i allmänhet betydelslös. Men *tillsammans* kan många, små aktieägares köp och försäljning av aktier ha betydande effekter på kurserna. De kan också *organisera sig* för att utöva ett inflytande på bolagsstämman. Men *den enskilde* har alltid ringa inflytande – som medlem i denna organisation eller som andelsägare i en fond.

Om fonderna är många och relativt små (vilket är troligt vid individuella andelar) och sprider sitt kapital på många företag, får *var och en* ett ringa inflytande som placerare och ägare. Men *tillsammans* kan fonderna få stor betydelse för kursutvecklingen och även fonderna kan "*organisera sig*", dvs. samarbeta på bolagsstämman. Varje enskild fond har ringa inflytande, men *hela fondsystemet* kan skapa ökad konkurrens och därmed en minskad maktkoncentration på kapitalmarknaden och i företagen. Det centrala i detta sammanhang är dock inte individuella andelar utan att fondsystemet består av många och konkurrerande fonder.

Individuella andelar torde här som framhållits ge två typer av inflytande över fondernas verksamhet. De ger ett entydigt uppdrag till fonderna – att ge högsta möjliga avkastning på fondkapitalet – och en bevakning av att fonderna följer en sådan placeringspolitik.

Fondernas avkastningsinriktade placeringspolitik ger andelsägarna (lön-tagarna, medborgarna osv.) samma slags inflytande som andra kapitalinstitut på kapitalmarknaden. Om fonderna avser att utnyttja sitt inflytande för *andra* ändamål – enligt samhällsekonomiska och fackliga kriterier – är en sådan placeringspolitik olämplig. Det kan som tidigare framhållits uppstå en konflikt mellan önskemålen om avkastning och inflytande.

Kapitalbildningsmålet handlar om *formerna* och *volymen* för kapitalbildningen i *näringslivet*. I detta avsnitt är den intressanta frågan: vilken roll spelar ägandeformen för kapitalbildningens volym?

Individuella andelar ger en valfrihet mellan sparande och konsumtion, som är ett problem även för kapitalbildningen. Andelarna kan inlösas och andra sparformer kan minska. Med en marknad för andelar behålls dock pengarna inom fondsystemet. Minskningen av annat sparande torde också delvis drabba sparande för andra ändamål än näringslivet. Den modellen medför därför inte något större "läckage" från fondernas bidrag till tillgången på riskvilligt kapital i näringslivet. Förespråkarna för individuella andelar menar också att dessa garanterar en effektiv *användning* av kapitalet.

"Läckagen" kan kompenseras genom högre avgifter. Det ger ett ökat inslag av "tvångsfinansiering" (vid obligatoriska system – jfr ovan s. 114), som i kombination med spärrar ger ett tidsbegränsat "tvångssparande".

4.4.5 *Argumenten för och emot kollektiva fonder*

Kollektiva fonder ger inte samma *direkta* förmåner till individen som fonder med individuella andelar. Kollektiva fonder är bra för individen på ett *indirekt* sätt: via de mål som fondsystemet försöker att uppnå. Hur uppfyller då kollektiva fonder dessa mål?

Det beror i viss mån på om man avser den "rena" kollektiva modellen, där även avkastningen går som riskvilligt kapital till näringslivet, eller om man tilldelar fonderna också andra uppgifter. Dessa andra uppgifter kan då betraktas som "läckage" från den "rena" investeringsfonden. Läckagen kan bestå i utgifter för *andra investeringsändamål* (än i näringslivet) eller för *konsumtionsändamål* (för att t. ex. skapa en individuell anknytning). De kan också bestå i en *lägre effektivitet i användningen av kapitalresurserna* (av hänsyn till t. ex. sysselsättningen och olika fackliga kriterier). Det torde råda olika uppfattningar om storleken av dessa läckage, särskilt på den sista punkten.

Även fonder med individuella andelar har, som ovan framgått, vissa läckage, vilkas omfattning delvis beror på hur systemet med andelar utformas. En jämförelse mellan kollektivt och individuellt ägda fonder blir därför svår att göra. Man måste veta mer exakt vilka slags fonder, som jämförelsen avser, särskilt hur de har finansierats. När man bedömer dem utifrån de angivna målen, bör man också beakta att "läckagen" (i båda systemen) kan vara väl motiverade, även om de försämrar uppfyllelsen av *dessa* mål.

Individuella andelar är inte helt effektiva för att nå *förmögenhetsfördelningsmålet* (p. g. a. möjligheterna till inlösen resp. försäljning av andelarna). Men även kollektiva fonder kan ha läckage från fondernas bidrag till kapitalbildningen i näringslivet. Det innebär en minskad takt i "fördvärg-ligandet" av de stora, privata förmögenheternas betydelse i näringslivet.

Både kollektiva fonder med läckage och individuellt ägda fonder har således "brister", som den "rena", kollektiva modellen inte har.

Ägandeformen sades i föregående avsnitt vara neutral i förhållande till *den solidariska lönepolitiken*. Om kollektiva fonder skapar en individuell anknytning, är kravet att förmånerna skall avse alla löntagare och fördelas enligt samma principer som den solidariska lönepolitiken.

Kollektiva fonder kan, vad gäller *inflytandemålet*, utformas så att de ger ökad konkurrens på kapitalmarknaden, minskad privat maktkoncentration och ett löntagarinflytande i mer demokratiska former. Det torde över huvud vara lättare att *organisera* löntagarinflytande via kollektiva fonder. Kritikerna har där pekat på risken för att sådana fonder i stället skapar en ny, facklig maktkoncentration. Fonder med individuella andelar torde vara mest inriktade på konkurrensmålet.

Den intressanta skillnaden gäller kanske främst *vad inflytandet skall användas till*. Individuella andelar medför en i huvudsak avkastningsinriktad placeringspolitik. Kollektiva fonder kan formellt också ha en sådan placeringspolitik, men man har också diskuterat *andra* syften. Ett argument för kollektiva fonder har varit att de medger andra mål för placeringspolitiken.

Kritiken mot kollektiva fonder har hävdats att kollektiva fonder över huvud inte kan ha en avkastningsinriktad placeringspolitik. Valet skulle således stå mellan individuellt ägda fonder med en avkastningsinriktad placeringspolitik och kollektiva fonder med en placeringspolitik som grundas på fackliga och andra värderingar. Det är en aspekt på den större frågan om ett betydande kollektivt ägande i näringslivet är förenligt med en marknads ekonomi.

Det är uppenbart att ägandeformerna spelar en stor roll för möjligheterna att uppnå inflytandemålet. Detta mål är emellertid så mångtydigt att man inte kan avgöra vilket fondsystem som bör föredras. Det finns också mycket olika uppfattningar om effekterna av olika system.

Det finns som framhållits olika typer av läckage, som försämrar uppfyllelsen av *kapitalbildningsmålet*. Idealet vore en *effektiv* användning av resurser som *helt* investeras i *näringslivet*. Det motsvarar den "rena" kollektiva modellen, där avkastningen återinvesteras och där placeringspolitiken är inriktad på avkastningen (eller modifierad enligt kraven för fonder för risktagande och ekonomisk utveckling – se avsnitt 4.1.3.2). Individuellt ägda fonder har åtminstone ett läckage – en del av pengarna går ut ur systemet (genom utdelning och inlösen av andelar). Kollektiva fonder *kan* ha flera läckage: pengarna kan användas för annat än investeringar i näringslivet och investeras med andra mål än avkastningen. Ett av argumenten mot kollektiva fonder är att de leder till en ineffektiv användning av fondkapitalet.

Man kan därför inte entydligt avgöra vilken fondmodell, som bäst tillgodoser kapitalbildningsmålet. Man bör först veta hur fondalternativen är utformade och bedöma deras effekter i olika läckageavseenden.

Denna jämförelse mellan ägandeformerna ger inget entydigt svar. Målen är alltför suddiga och effekterna av olika fondalternativ är alltför osäkra för att medge säkra omdömen. Dessutom kan båda ägandealternativen utformas på flera olika sätt.

Argumenten för och emot de båda alternativen är delvis spegelvända. Bristerna i den ena modellen blir argument för den andra modellen. Det gäller därför att studera för- och nackdelar i *båda* modellerna när man gör en jämförelse.

4.5 Fondsystemets finansiella uppbyggnad

Fonderna finansieras genom olika typer av avgifter, som kan grundas på olika *baser* och utgå i olika *former*. De olika avgiftstyperna har olika *verknningar* på företagen, löntagarna, konsumenterna och det allmänna. Dessa problem diskuteras i de följande delavsnitten. Ett särskilt avsnitt behandlar *fondsystemets utveckling på längre sikt*.

4.5.1 Olika avgiftsbaser

Avgifterna *inbetalas* normalt av företagen. Man kan även tänka sig att löntagarna (och andra) betalar egna bidrag till fonderna. Det finns också sparlönesystem, där staten ger vissa bidrag (sparstimulanser). Resonemanget gäller i fortsättningen de avgifter, som inbetalas av företagen.

Avgifterna kan vara av många slag. De kan utgå som en del av vinsten, lönen, omsättningen, mervärdet (förädlingsvärdet), aktiekapitalet, aktieutdelningen, förändringar i vinstnivån osv. Av dessa torde tre typer, som alla utgör former av beskattning av produktionen, ha särskilt intresse. Det är vinstdelning, lönebaserade avgifter och mervärdebaserade avgifter. De motsvarar i stort sett tre typer av skatter, som redan finns i Sverige: bolagsskatt, arbetsgivaravgifter och moms. En utförligare genomgång av olika avgiftstyper görs av fil. kand. Anders Kristoffersson i en kommande expertrapport för utredningen.

4.5.1.1 Vinstbaserade avgifter

Det finns en gammal tanke i nationalekonomisk teori att vinsten bör delas mellan kapitalägare och löntagare. Vinstdelning i företagen har funnits lika länge. Ändå är det mycket oklart vad man egentligen menar med vinstdelning. Problemen är både teoretiska (vad man bör mena med vinst) och praktiska (hur vinsten ska mätas och redovisas i företagen). Problemen behandlas i en särskild studie om vinstbegreppet av civilekonom Stefan Saläng.

Man tänker sig i nationalekonomin att arbetskraften och kapitalet erhåller en marknadsmässig ersättning. Företaget betalar lön till löntagarna, ränta till långivarna och en "normal" ersättning på det egna kapitalet (i aktiebolag en "normal" utdelning). Produktionsresultatet fördelas på detta sätt på produktionsfaktorerna (arbetskraft och kapital). Vid perfekt konkurrens finns inget överskott därutöver. Intäkterna täcker precis dessa kostnader.

Marknaden är i verkligheten inte perfekt. Det finns risker och osäkerhet. Det pågår ständiga förändringar i näringslivet, där företagaren genom risktagande, innovationer, nya upptäckter osv. försöker uppnå vad som kan kallas dynamiska vinster. Det uppstår mer eller mindre permanenta monopol

(som kan vara "skapade" eller "naturliga" och kan avse både kapital och arbetskraft). Det finns olika uppfattningar om hur stort detta monopolinslag är i den svenska blandekonomin.

Poängen i detta resonemang är att det ofta kvarstår ett överskott *efter* det att produktionsfaktorerna fått en "normal" ersättning. Detta överskott kallas i ekonomisk teori för vinst. Vinstdelning skulle innebära att även detta överskott fördelades på kapital och arbete.

I företagsekonomin och i den allmänna debatten avser vinsten *hela* avkastningen på det egna kapitalet i ett företag. Vinstdelning skulle då innebära att även den "normala" ersättningen till det egna kapitalet blev föremål för en delning. Det betyder att produktionsresultatet först delas på produktionsfaktorerna och därefter delas ersättning till en av dem – det egna kapitalet – ytterligare en gång.

Argumentet för en sådan generell vinstdelning är att den "primära" fördelningen av produktionsresultatet inte är tillfredsställande. Det betyder att löntagarna vid löneförhandlingarna inte lyckats pressa ned vinsterna "så långt som det är möjligt och över huvud taget förenligt med full sysselsättning" som det står i ett viktigt LO-betänkande.¹ Om det allmänna vinstläget är högre än "nödvändigt" är en generell vinstdelning motiverad, enligt detta resonemang. Men även den nedpressade nivån kan ur fördelningspolitisk synpunkt betraktas som alltför hög.

Man kan kanske exemplifiera med de goda vinståren 1973–1975. Vinsterna var då "alltför" höga enligt många uppfattning. Det är svårare att ta ställning till frågan om en *ständig*, generell vinstdelning. Det skulle betyda att det allmänna vinstläget är för högt, inte bara under några goda högkonjunkturår utan över en hel konjunkturcykel.

En generell vinstdelning kan också motiveras om den *påverkar löneförhandlingarna*. Den kan leda till lägre lönekrav och därmed undvika pris- och lönehöjande löneökningar. Sådana inkomstpolitiska argument har inte varit så framträdande i Sverige.

Vinster – i någon omfattning – är rimliga och nödvändiga i en blandekonomi av svensk typ. Med den utgångspunkten har många föreslagit olika former av "övervinstdelning". Rent tekniskt har man en övervinstdelning så fort man undantar *ett visst absolut belopp* från vinstdelningen. Den resterande delen är då en övervinst.

En vanlig tanke är att det egna kapitalet bör få en "normal" ersättning. Därefter inträder en delning av *överskottet*. Denna övervinstdelning anknyter *idémässigt* till den nationalekonomiska idétraditionen – som skulle beteckna den som vinstdelning i egentlig mening – men *terminologiskt* till företagskonomin. En sådan vinstdelning skulle också inriktas mot *monopolvinster*.

Vad är då en "normal" eller "rimlig" ersättning till det egna kapitalet? Man har i debatten föreslagit olika jämförelsenormer. Man kan anknyta till *bankräntan*. Den som har kapital insatt på en bank får en ersättning, som kan jämföras med vad aktieägaren får. En annan jämförelsenorm har varit *inflationstakten*. Man bör undandra sådana vinster, som enbart täcker prisstegringarna. Man kan också jämföra med *alternativa placeringar*, t. ex. i bostäder, juveler, konst och andra kapitalvaror. Aktieägaren bör dessutom ha en *riskpremie* enligt vanlig uppfattning. En enkel norm är vidare *genomsnittsvinsten* (i en bransch eller i hela näringslivet). Den aktualiserar frågan

¹ Fackföreningsrörelsen och den fulla sysselsättningen, Malmö 1951, s. 149.

om vinsten skall beräknas för ett år i taget eller över en hel konjunkturcykel. Det bör också framhållas att rådande avkastningskrav delvis är *internationellt bestämda*.

Dessa försök att finna en "rimlig" ersättning till det egna kapitalet ger inte exakt samma resultat. De konkreta förslagen till övervinstdelning har också varit ganska godtyckliga. De franska lagarna om vinstdelning undantar t. ex. 5 % utdelning på eget kapital. Det danska Metalls förslag 1969 bygger på vinstdelning över ett visst absolut belopp. Det holländska förslaget från 1975 har en kombination av absolut och relativ övervinstdelning. De flesta förslag till vinstdelning har utformats som en sådan absolut och/eller relativ övervinstdelning.

Den Waidenströmska rapporten anser att vinstandelssystem bör beräknas på grundval av "vinster ovanför en viss minimiräntabilitet" samt "ett över konjunkturcykeln utjämnat vinstmåt".¹ TCO-rapporten 1978 tänker sig en vinstdelning, som omfattar "vinster över en viss nivå".²

Vinstnivån varierar starkt *över tiden* och mellan *olika företag*. Man kan då tala om övervinster i två olika betydelser. Den ena är högkonjunktorens *allmänt* goda vinster. Den andra betydelsen avser vinstskillnader mellan olika företag – det finns alltid *några* företag med högre vinster än genomsnittet.

De goda vinståren 1973–1975 gav upphov till en övervinstdebatt, som avser övervinster i betydelsen *högkonjunkturvinster*. I löntagarfondsdebatten har övervinster diskuterats framför allt i samband med *den solidariska lönepolitiken*. De betecknar där – som framgått i målkapitlet – det "outtagna" löneutrymme i de över genomsnittet högproduktiva företagen. Löntagarfonder skulle komplettera den solidariska lönepolitiken genom att ta del av dessa övervinster. Metoden är då en övervinstdelning. En *allmän* vinstdelning skulle också tillämpas på företag, som inte har några övervinster.

Vinstdelning kan således utformas på olika sätt. De praktiska problemen är alltid betydande. Det är svårt att finna ett lämpligt vinstbegrepp. Det kan också finnas ett utrymme för företagen att genom "manipulationer" undgå avgiften, särskilt vid övervinstdelning.

Man kan också tala om vinstdelning i en helt annan mening. Genom *kapitaldelning* (hur den än finansieras) får man del av (aktie-) kapitalet. Man får sedan som ägare del av kapitalets avkastning. Alla finansieringsformer, som leder till kapitaldelning, ger en vinstdelning i denna mening.

4.5.1.2 Lönebaserade avgifter

Avgifter som baseras på lönen kan betraktas som en löneskatt av samma slag som arbetsgivaravgifterna. Utformningen av avgifterna är därför given och möter inga svåra, tekniska problem. De skiljer sig från vinstdelning i ett par viktiga avseenden. De når både hela näringslivet och den offentliga sektorn. Vinstdelning kan endast omfatta verksamheter, som har vinst. Lönebaserade avgifter har vidare en bas – lönen eller den totala lönesumman – som är lätt att fastställa och vida större än vinsten och särskilt övervinster i olika former. TCO-rapporten 1978 har som ett speciellt argument för lönebaserade avgifter anfört att dessa bäst motiverar ett löntagarinflytande över kapitalbildningen.

¹ Företagsvinster. Kapitalförsörjning. Löntagarfonder, s. 141.

² Löntagarkapital genom fonder – ett principförslag, s. 93.

4.5.1.3 Mervärdebaserade avgifter

De två vanligaste avgiftstyperna i debatten om löntagarfonder har varit vinstdelning och lönebaserade avgifter. Man har också diskuterat en kombination av dem.

Mervärdet (förädlingsvärdet) är summan av arbetets och kapitalets bidrag till produktionen. En skatt på mervärdet (momsen) utgör sålunda en kombination av vinst- och löneskatt, där skatten utgår med samma procent på vinsten som på lönen.¹ Den är således en form av "skatt på produktion", som länge krävts i skattedebatten.

Momsen utgår på såväl löne- som kapitalinkomster. Basen (mervärdet) är därför större än enbart lönesumman. Mervärdebaserade avgifter möter inte heller några stora, tekniska problem utan kan exempelvis utformas som den nuvarande momsens. Det innebär att avgifterna inte tillämpas på den offentliga sektorn.

Man har diskuterat avgifter som grundas på omsättningen i form av en allmän varuskatt. Det motsvarar den gamla omsättningsskatten (omsen), som infördes 1960 och ersattes 1969 av momsens. Den principiella skillnaden mellan den allmänna varuskatten och en mervärdeskatt är att momsens endast utgår på det mervärde (förädlingsvärde), som skapas i företagen. Momsens undviker därigenom "dubbelbeskattning". Den är oberoende av hur många förädlingsled en vara genomgår. Det blir samma skatt (avgift) när alla förädlingsled finns *inom ett företag* som när de går genom *flera olika företag*. Momsens förorsakar därför ingen artificiell, vertikal integration (= omotiverade företagssammanslagningar). Övergången till moms 1969 motiverades av att den ansågs ge bättre kontrollmöjligheter och en harmonisering med utlandet.²

I valet mellan oms och moms har man i Sverige redan tagit ställning för momsens. Argumenten syns vara lika giltiga för löntagarfonder som i skattedebatten.

4.5.2 Olika betalningsformer

Avgifterna kan betalas på olika sätt. Det finns tre huvudalternativ: kontanta avgifter, aktier och olika slags lån (obligationer, skuldförbindelser, lånebevis osv.). Dessa avgifter till fonden bör skiljas från de andelsbevis, som löntagarna (och andra) förfogar över vid individuellt ägda fonder.

Kontant betalning torde vara den enklaste betalningsformen och för fonder med en rent avkastningsinriktad placeringspolitik också den naturligaste.

Betalning i form av aktier kan motiveras ur inflytandesynpunkt. Det målet kan också tillgodoses genom kontanta avgifter om pengarna används för

¹ Det bör observeras att vinst bara avser ersättningen till det egna kapitalet. Mervärdet utgörs av lönesumman samt ersättningen till såväl eget som främmande kapital. Hela mervärdet är lika med nettonationalinkomsten (minus råvarornas bidrag till NNI, som är relativt obetydligt). Den totala omsättningen är betydligt större än NNI, drygt dubbelt så stor.

² Den nuvarande momsens utgår bara på konsumtionen. För en redogörelse av alternativa omfattningar av momsens, se Göran Normanns bilaga till Företagsskatteberedningen, SOU 1977:87.

köp av aktier. En obligatorisk betalning i aktier ger emellertid inflytande i *alla* företag (som betalar avgifter), medan köp av aktier har en del begränsningar, som tidigare berörs.

Betalning i form av aktier kan också motiveras av likviditetsskäl – ”pengarna stannar kvar i företagen”. Man tänker sig här vanligen obligatoriska, riktade emissioner, dvs. man utfärdar *nya* aktier till fonderna. Det målet kan också tillgodoses genom betalning i form av lån, obligationer e. d. Det påminner om vanliga skattekrediter, som numera fått betydande omfattning. Aktier ger dock företaget en bättre soliditet. Som aktier stannar pengarna kvar i form av egenkapital (avkastningen på dessa aktier kan dock utdelas kontant). Lån och skattekrediter är skulder, dvs. främmande kapital.

Kontant betalning, som används för aktieköp, stannar kvar i näringslivet i den utsträckning, som den stimulerar nyemissioner. Det finns ingen garanti att pengarna stannar kvar i varje enskilt företag.

Betalning i aktier kan också motiveras av att den ger en kapitaldelning och därmed andel i vinst. Det målet uppnås även vid köp av aktier men inte vid olika låneformer. Kapitalbildning ger emellertid också risk för förlust. Denna egenskap har också varit ett motiv för aktier – de är en form av riskvilligt kapital.

Avgifter i form av aktier möter ett tekniskt problem. Hur skall aktierna värderas? För börsnoterade företag finns en enkel (men inte given) lösning: kursvärdet på aktiemarknaden. För andra företag är det svårare. I LO-rapporten föreslås substansvärderade aktier. Ett centralt problem vid betalning i form av aktier är att själva avgiften kan påverka (sänka) aktiekurserna.

Andra betalningsformer möter knappast några tekniska problem. Ett centralt problem vid kontant betalning, som används för köp av aktier, är att dessa köp kan påverka (höja) aktiekurserna.

I debatten har lönebaserade avgifter ofta förknippats med kontant betalning och vinstdelning med betalning i aktier. Det är svårt att se varför det skulle vara ett sådant samband mellan avgiftstyp och betalningsform. Här har valet av betalningsform framför allt diskuterats utifrån fondsystemets syften. De ekonomiska verkningarna diskuteras i nästa avsnitt.

4.5.3 *Verkningarna av olika finansieringsmetoder*

Avgifterna till fondsystemet kan inbetalas av företagen. Dessa kan genom att höja priserna eller sänka lönerna (eller snarare begränsa löneökningarna) övervältra avgifterna på konsumenterna eller löntagarna. Det allmännas skatteinkomster kan också minska som en följd av företagens eventuellt lägre beskattningsbara vinster och löntagarnas och kapitalägarnas minskade inkomster. De som *reellt* bär avgiftsbördan kan således vara många olika grupper i samhället. En sådan analys av avgifternas *incidens* – hur införandet av en avgift påverkar fördelningen av realinkomster i ekonomin – utförs för utredningens räkning av Anders Kristoffersson i en studie om olika finansieringsmetoders incidens och ekonomiska verkningar.

Ett viktigt steg i analysen är att studera effekterna på de olika kostnadsbärarnas *beteende*. Intresset inriktas där i första hand på företagen. Avgifterna ger nya förutsättningar och nya incitament, som företagen anpassar sig till. Man skiljer där på olika tidsperspektiv: *anpassning på kort och lång sikt*. På

längre sikt kan själva *företagen* förändras – med en ny måluppsättning – och mer eller mindre ändra karaktären på hela ekonomin.

Alla dessa effekter kommer att återverka på *aktiemarknaden*. Verkningarna på aktiemarknaden studeras för utredningens räkning av civilekonomerna Ragnar Boman och Lennart Låftman i en expertrapport som kommer våren 1979.

De olika finansieringsmetoderna har mycket olika verkningar.¹ Vinstdelning ger på *kort sikt* inga övervältringsmöjligheter för företag, som redan försökt att maximera vinsten. Företagen förutsätts då inte genom prisökningar på sina produkter kunna öka vinsten, priser på insatsvaror och arbetskraft förutsätts givna. Vinstdelning drabbar därmed företagets vinst, dvs. man får en sänkt avkastning på eget kapital.

Vinstdelning kan på *lång sikt* delvis övervältras via förändringar i företagets investeringsbeteende. Företagen kan minska investeringarna för att upprätthålla avkastningskraven. Det leder till lägre produktion och lägre sysselsättning (än man skulle ha utan vinstdelning).

Den sänkta avkastningen på eget kapital innebär en sänkt utdelning till aktieägarna (vid betalning i aktier: för de gamla aktieägarna), eller om man så vill ökade kapitalkostnader för företagen. Vid givna avkastningskrav kommer därför *aktiekurserna* att sjunka.

Effekterna på företagets investeringar beror också på vilka *alternativ* som finns. Är avkastningskravet i hög grad internationellt bestämt kan en sänkt avkastning få betydande effekter. Möjligheterna till kapitalflykt utomlands bör också beaktas.

Vinstdelning har (som alla avgiftstyper) snarast positiva konsekvenser för *likviditet* och *soliditet* om pengarna stannar kvar i företagen i form av eget kapital (aktier). I en investeringsteori, där likviditet och soliditet betonas snarare än avkastningen på eget kapital, blir därför de negativa effekterna av en vinstdelning mer begränsade. En vinstdelning, som inbetalas i aktier, skulle sålunda kunna ge en större löntagarandel (lön + vinstdelning) än vid andra betalningsformer (om man bortser från effekterna från själva ägandeförändringen).

Kravet på en generell och varaktig vinstdelning torde bygga på tanken att det finns ett "utrymme" för vinstdelning utan oacceptabla effekter på företagets investeringar. Det kan bero på att löneförhandlingarna resulterat i en *alltför liten löneandel* men också, som framgått, på att en vinstdelning, som betalas i aktier, ökar utrymmet för löntagarandelen.

Det kan synas paradoxalt att den motsatta föreställningen också varit ett argument för vinstdelning. Om löneförhandlingarna resulterar i *alltför höga löner* har ibland en inkomstpolitisk uppgörelse aktualiserats. I den kan vinstdelning ingå som ett krav för en begränsning av lönekraven. Vinstdelning antas ibland också minska löneglidningen. Vinstdelning påverkar alltså i detta fall lönebildningen – det är innebörden i detta argument för vinstdelning. I det förra fallet är vinstdelningen ett komplement till en *given* lönebildning.

Kravet på en "övervinstdelning" bygger som framhållits på tanken att det finns ett "outtaget" löneutrymme i de högproduktiva företagen, vilket ej utnyttjats av den solidariska lönepolitiken.

Vinstdelning anses normalt få effekter på företagets beteende – inves-

¹ Resonemanget anknyter till Jan Södersten, Bolagsbeskattningens verkningar, i SOU 1977:87.

teringar, expansionsplaner osv. Dessa verkningar kan begränsas genom en övervinstdelning, där en del av vinsten undantas från avgiften, som därmed blir lägre. Samtidigt får övervinstdelningen en slags progressiv effekt, som slår på högvinstföretagen.

I den mån vinstdelning kompenseras eller i sig leder till att högre vinster accepteras medför den inte en sänkt avkastning för (de gamla) aktieägarna och har därför inte heller de ekonomiska verkningar, som följer av en sänkt avkastning. Denna "kompensation" kan bestå i *lägre lönekrav* och därmed ingå i en inkomstpolitisk uppgörelse.

Vinstdelning kan också påverka arbetskraftens beteende. Det är ett av argumenten för vinstdelning på företagsnivå. Genom vinstdelning kan löntagarna bli mer motiverade och uppleva en större intressegemenskap med företaget, vilket kan underlätta företagets strukturanpassning. Vinstdelning kan då leda till en *högre produktivitet* och således skapa vinster, som inte skulle finnas utan vinstdelning.¹ Vinstdelning i ett övergripande system torde inte ha sådana effekter. En tredje möjlighet är att vinstdelning ger *ökad tolerans mot vinster*. Man kan också vidta olika *kompensterande åtgärder*. Gemensamt för alla dessa fall är att vinstdelningen inte sänker avkastningen på det egna kapitalet.

Man kan säga att vinstdelning får effekter på företagets beteende i den mån den är en reell vinstdelning, som inte kompenseras eller omedelbart övervältras. I den mån det är en reell, "äkt" vinstdelning synes verkningarna på företagets beteende vara obestridliga.

Lönebaserade avgifter kommer enligt traditionell ekonomisk teori att övervältras på löntagarna (och ev. konsumenterna). Villy Bergström skriver att "olika pålagor på lönekostnaderna såsom skatter och avgifter i *det långa loppet* kommer att betalas av löntagarna, inte av kapitalägarna".² Lönebaserade avgifter kommer att övervältras på löntagarna *snabbare* och *mera fullständigt* än vinstdelning. De får i motsvarande grad mindre effekter på företagets lönsamhet och därmed deras investeringar.

Om lönebaserade avgifter övervältras på lönen minskar löntagarnas konsumtion. Avgifterna kan då betraktas som ett sparande ("sparlön"), som dock delvis kan motverkas av minskat privat sparande. Pengarna är i huvudsak avsedda att som riskvilligt kapital gå till investeringar i näringslivet. Någon omfördelning från kapitalägare till löntagare sker inte. Löntagarna ökar genom eget sparande sitt kapitaläggande, i individuella eller kollektiva former. Ägandet kan därigenom väntas bli jämnare (men konsumtionsfördelningen ojämnare).

Avgifter som helt övervältras på löntagarna påverkar inte de totala arbetskraftskostnaderna. Den vanliga föreställningen, att lönebaserade avgifter träffar arbetsintensiva företag särskilt hårt, är då inte riktig. Vid en övervältring framåt (på priserna) är dock problemet mer komplicerat (särskilt i en öppen ekonomi med fast växelkurs).

Mervärdebaserade avgifter kan ses som en kombination av en löneskatt och en vinstdelning. Avgiften utgår med samma procent på lönen och vinsten (egentligen hela kapitalandelen). Den förhåller sig således "neutral" till produktionsfaktorerna. Erfarenheterna från momsens tyder på att mervärdebaserade avgifter i stor utsträckning övervältras på konsumenterna. De bärs därför reellt av i stort sett samma människor som vid lönebaserade

¹ Detta argument betonas starkt i B.L. Metzger, *Profit Sharing in Perspective*, 2 uppl. 1966, s. 15.

² V. Bergström, *Kapitalbildning och industriell demokrati*, s. 68.

avgifter – de flesta konsumenter är löntagare. Undantag är bl. a. pensionärer och studerande.

Skillnaden i *incidens* mellan de olika avgiftsbaserna torde vara störst i början. Vinstdelning får betydligt större effekter på företagets lönsamhet än de andra avgiftsformerna. När företagen så småningom anpassat sig torde skillnaderna mellan avgiftsformernas *incidens* ha minskat. Men *verkningarna* under denna anpassningsprocess kan vara mycket olika. Vinstdelning torde föranleda betydligt större reaktioner i företagen än andra avgiftstyper. Real-lönenivån torde på lång sikt bli lägre vid vinstdelning än vid lönebaserade eller mervärdebaserade avgifter. Även om vinstdelningen inräknas i löntagarnas inkomster, kan löntagarna reallt få en sämre inkomstutveckling vid vinstdelning.

Olika finansieringsmetoder har olika verkningar på *aktiemarknaden*. Vinstdelning verkar rimligen sänkande på aktiekurserna, eftersom den sänker avkastningen på eget kapital. De övriga metoderna har inte lika stora direkta effekter på avkastningen på eget kapital. De bör därför ha mer begränsade effekter på kursutvecklingen.

Fondernas placeringspolitik kan också påverka aktiekurserna. Om fonderna använder sina pengar för att köpa aktier bör detta verka kurshöjande, eftersom efterfrågan ökar. För att begränsa den kurshöjande effekten – och ge näringslivet ett kapitaltillskott – kan man stimulera nyemissioner av aktier, så att även utbudet ökar. En utförligare studie av aktiemarknaden görs som nämnts av Ragnar Boman och Lennart Låftman.

Fondsystelet kan påverka *det allmännas skatteinkomster* på tre sätt. Avgifterna kan göras avdragsgilla för företagen i skattehänseende, så att det skattepliktiga beloppet minskar för företagen. Staten kan genom skattesubventioner stimulera ett frivilligt (fond-)sparande. Avgifterna kan vidare leda till lägre inkomster för löntagarna (via övervältring) och aktieägare så att det skattepliktiga inkomstunderlaget minskar för dem. Olika fondsystems effekter på skatteinkomsterna kommer att studeras av Anders Kristoffersson.

Vinstdelning i företagen är i dag oklar ur skatteteknisk synpunkt, men för övriga avgifter är det inga stora skattetekniska problem. Skatteregler och beräkningsgrunder för avgifterna beror på vad man vill uppnå. Avdragsgilla avgifter kan t. ex. ses som en kompensation till företagen. Man kan också se dem som en möjlighet att öka bidragen till fonderna utan att öka belastningen på företagen. I båda fallen bidrar det allmänna indirekt till fondernas uppbyggnad. Om alla avgifter blir avdragsgilla, blir, som tidigare framhållits, det allmänna en betydande finansär av fondsystemet.

De skattetekniska problemen kommer för utredningens räkning att studeras av Stefan Saläng. Studien avser att kartlägga den nuvarande skattelagstiftningen och ev. föreslå ändringar i den.

Valet av *betalningsform* kan också ha betydande ekonomiska verkningar. Både lån och aktier har en fördel (för företagen) framför kontant betalning: pengarna stannar kvar i företaget (som främmande resp. eget kapital) och förbättrar därför likviditeten och (vid aktier) soliditeten.

Den avgörande skillnaden finns dock mellan aktier och de övriga avgiftsformerna. Aktier är en betalningsform som ger fonderna ägande och inflytande i företagen. Detta har varit ett av de mest kritiserade inslagen i löntagarfondsdebatten från näringslivets sida.

Vinstdelning (i form av kontant betalning) kan ses som en höjning av bolagsskatten (den kan dock ev. vara avdragsgill). Den har som framgått negativa effekter på företagets investeringar och därmed produktion och sysselsättning. Betalning i form av aktier innebär att företaget övertas av fonderna – ju större vinsterna är desto snabbare sker övertagandet. Detta förstärker de negativa effekterna av vinstdelning, särskilt i *de mindre företagen och i familjeföretagen* (som är särskilt negativa till ägandeförändringen). Man kan dock genom spärrar förhindra att fonderna övertar företagen.

Situationen är något annorlunda i *stora* företag. De många små aktieägarna – "aktiespararna" – är främst intresserade av utdelningarna. De har inte samma skäl som familjeföretagens ägare att motsätta sig en ägandeförändring. Deras reaktioner är beroende av hur de bedömer att företagen kommer att skötas på längre sikt och vilken utdelningspolitik de kommer att ha. Ägandeförändringen kan ju innebära att företagen styrs efter nya principer och målsättningar. Det kan så småningom väsentligt ändra hela näringslivets karaktär. De små aktieägarna kan alltså frukta *effekterna* av en ägandeförändring – vad gäller avkastningen på aktierna – men för övrigt vara ganska likgiltiga vad gäller ägarstrukturen i företagen. Många menar att företagsledningen – "management" – intar en liknande attityd i det långa loppet. De stora aktieägarna kommer dock rimligen att bedöma en obligatorisk betalning i form av aktier negativt även i stora företag. Det bör också gälla de utländska ägarna i multinationella företag i Sverige.

Den ovanstående analysen ger ingen total bild av fondsystemets verkningar på det svenska samhället. Den har begränsats till olika finansieringsmetoder och den har inte beaktat psykologiska reaktioner o. d. Fonderna (och redan fondförslagen) kan därför även få effekter, som föga berörts i detta avsnitt.

4.5.4 *Fondsystemets utveckling på längre sikt*

Hur stora bör avgifterna vara och hur stora bör fonderna bli? Det är frågor som bör prövas successivt alltefter fondsystemets tillväxt. Här skall några synpunkter ges på hur man utifrån målen för löntagarfonder kan "utvärdera" storleken på avgifterna och fonderna.

Målen för löntagarfonder kan uppnås dels genom *avgiftssystemet* och dels genom *själva fondsystemet*.

Genom avgifter kan flera av målen nås. Förmögenhetsfördelningen motiverar vinstdelning vid nuvarande ojämna ägandefördelning. Den solidariska lönepolitiken motiverar av samma skäl en övervinstdelning. Kapitalbildningen motiverar – om målet är ökad volym – avgifter som drar in köpkraft, som används till investeringar i stället för konsumtion. För detta ändamål är lönebaserade (och förädlingsvärdebaserade) avgifter mer lämpade än vinstdelning. Dessa avgifter bidrar till uppnåendet av målen *utan att nödvändigtvis samlas i fonder*. Inflytandemålet nås dock inte genom avgifterna som sådana.

Genom ett fondsystem (hur det än finansieras) kan också flera av målen nås. Med fonder, som äger en del av näringslivet, har s. a. s. en *kapitaldelning* genomförts. Fonderna får genom sitt ägande *del av vinsten*. De har också skapat en *jämnare ägandestruktur* i näringslivet. Någon särskild avgift i form

av vinstdelning är därför inte nödvändig – de båda fördelningsmålen uppnås genom fondernas ägande. Fondsystemet ger också möjligheter till inflytande i näringslivet. En ökad kapitalbildning nås däremot inte i och för sig genom förekomsten av fonder utan genom sparande för investeringar, vilket kan nås genom avgifter. Förekomsten av fonder innebär dock att kapitalbildningen kan ske i nya former, som kan leda till större tolerans mot vinster och därmed indirekt bidra till en ökad kapitalbildning. Om fonderna har en annan *avkastning* och en annan *sparkvot* (än alternativ utan fonder) kan de också påverka kapitalbildningen.

I stort gäller alltså att *avgifterna* (med eller utan fonder) kan bidra till målen för förmögenhetsfördelningen, den solidariska lönepolitiken och kapitalbildningen. *Fonderna* kan bidra till målen för förmögenhetsfördelningen, den solidariska lönepolitiken och inflytandet, eventuellt också kapitalbildningen. Det väsentliga motivet för att samla avgifterna i fonder är således inflytandet – detta mål kräver ett fondsystem.

Fondernas utveckling gör således, som framhållits, avgifter för förmögenhetsfördelningen och den solidariska lönepolitiken – dvs. vinstdelning i olika former – så småningom överflödiga. Löne- (eller mervärde-)baserade avgifter kan däremot eventuellt allfort behövas för kapitalbildningen. Någon form av avgifter krävs också så länge man vill att fondsystemet skall utvecklas – storleken på avgifterna beror därför bl. a. på hur snabb fonduppbyggnad man vill ha. I ett system med individuella andelar måste också avgifter tas ut för att kompensera de inlösta andelarna.

Man kan då tänka sig ett ”färdigt” fondsystem där avgifter tas ut endast för att kompensera eventuell inlösen av andelar. Detta är ett stabilt system om fonderna har samma *avkastning* som kapitalet i övrigt och använder lika stor del av den till nya investeringar, dvs. samma *sparkvot*. Man får då en stabil ägandehandel i näringslivet för fonderna (här bortses från sparande ur löneinkomster). En viktig poäng är att man därmed skisserar en utveckling, där fondsystemet inte växer i all oändlighet.

Man kan således isolera effekterna av avgifterna och av fondsystemet. De kan bedömas var för sig. Både avgifterna och fondsystemet bör naturligtvis bedömas med hänsyn till sina totala verkningar och inte enbart utvärderas utifrån målen för löntagarfonder.

Hur snabbt fonderna når en ur dessa synpunkter ”tillfredsställande” omfattning beror på flera faktorer. Fondernas inkomster består av *avgifter* samt fondkapitalets *avkastning*. Fonderna har också olika ”*läckage*” ur systemet. Avgifternas omfattning får bedömas efter en avvägning mellan angelägenheten av att nå målen för löntagarfonder och avgifternas verkningar i övrigt. Avkastningen på fondernas kapital beror på placeringspolitiken. Läckagen från systemet kan bestå av inlösen av andelar (vid individuellt ägda fonder), utdelning av avkastningen och varje användning av fondernas pengar till annat än investeringar (t. ex. för individuell anknytning vid kollektiva fonder). Ett system med spärrar ger en snabb utbyggnad de första åren. Därefter minskar tillväxttakten på grund av läckagen. Spärrar kan alltså motiveras med hänsyn till både kapitalbildningen och fonduppbyggnaden.

Om man önskar en *snabb* fondtillväxt bör avgifterna vara höga och läckagen små. Basen för mervärdebaserade och lönebaserade avgifter är betydligt större än för vinstdelning och därför att föredra ur denna synpunkt. Inlösen

av individuella andelar, utdelning av avkastningen osv. bör inte förekomma (förrän fonderna nått den önskvärda storleken).

4.6 Fondsystemets omfattning och införande

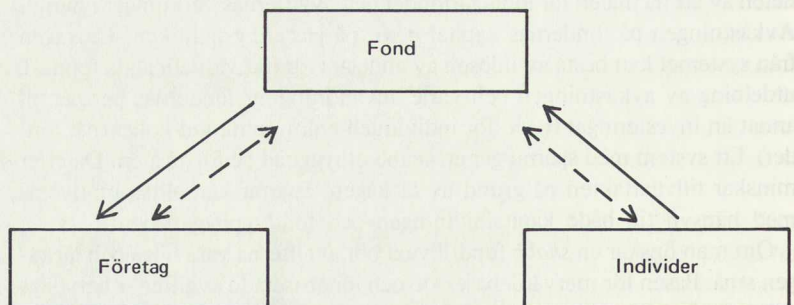
Det torde ha framgått av föregående avsnitt att löntagarfonder kan "omfatta" många olika grupper av löntagare (medborgare) och typer av företag. Denna omfattning kan ha olika former och den kan variera betydligt mellan de olika formerna. Förhållandena är mycket olikartade i olika delar av ekonomin. Löntagarfonder kan inte utan vidare omfatta hela näringslivet och den offentliga sektorn. Avgränsningar och särbehandling kan i flera fall bli nödvändiga.

I detta avsnitt behandlas först *omfattningens objekt och former*, dvs. vilka verksamheter som skall omfattas och på vilket sätt dessa skall ingå i fondsystemet. Därefter diskuteras vissa verksamhetsformer, där *särbehandling* kan vara motiverad. De därefter följande avsnitten tar upp frågan om fondsystemet skall vara *obligatoriskt eller frivilligt* och om fonderna skall vara *övergripande eller företagsanknutna*. Slutligen ställs frågan *hur ett fondsystem kan införas*.

4.6.1 *Omfattningens former och objekt*

Fonderna benämns ofta efter deras omfattning i något avseende. När man t. ex. talar om medborgarfonder och löntagarfonder tänker man främst på vem som utövar inflytandet över fonderna – "medborgarna" eller "löntagarna". När man diskuterar branschfonder gäller det bl. a. hur fondkapitalet skall kanaliseras till näringslivet – branschvis eller på annat sätt. När man talar om företagsanknutna fonder gäller det på vilken nivå fonderna bildas – på företagsnivå eller mera centralt. Men fondsystemets omfattning i ett avseende bestämmer inte entydigt dess omfattning i andra avseenden. För att undvika oklarheter bör man därför precisera vilka objekt som omfattas av fondsystemet och vilka former relationen har.

Fondernas relationer till omvärlden omfattar *företag* och *individer*. Relationerna har olika former: *ägande och inflytande, pengar och andra förmåner*. Man kan illustrera dessa relationer med följande figur, där heldragen linje avser ägande och inflytande, streckad linje pengar och andra förmåner.



Relationen mellan *fonden och företagen* gäller:

- a) finansieringen – företagen betalar avgifter till fonderna (och avkastning på fondägt kapital)
- b) kapitaltillförseln – fonderna placerar pengar i företagen
- c) ägande och inflytande – fonderna har ett på aktieäggande grundat inflytande i företagen.

Relationen mellan *fonden och individerna* gäller:

- d) finansieringen – individerna kan betala egna avgifter till fondsystemet
- e) pengar och andra förmåner – fonderna ger avkastning och/eller andra särskilda förmåner till individerna
- f) ägande och inflytande – individerna äger och styr fonderna.

Man kan betrakta figuren som ett slags flödesschema. Pengar går från företagen och eventuellt från individerna till fonderna och vidare dels tillbaka till företagen och dels till individerna. Inflytandet är enkelriktat. Individerna har inflytande över fonderna och fonderna över företagen.

Alla fondsystem behöver inte nödvändigtvis ha denna utformning. En del fondsystem kan skötas "professionellt" utan direkt inflytande från löntagare eller medborgare. En del fonder har inte något intresse av ett inflytande i företagen. Egna avgifter till fondsystemet från individerna har inte heller varit vanliga i diskussionen om löntagarfonder, men är tekniskt väl möjliga. De lönebaserade avgifter som föreslås i den Waldenströmska rapporten kan dock uppfattas som individuella bidrag till fondsystemet. Kollektiva fonder utan individuell anknytning saknar punkt e). Man kan alltså tänka sig att vissa typer av relationer inte blir aktuella.

Fondernas verksamhet kan ha *verkningar*, som påverkar relationerna mellan företagen och individerna (löner, sysselsättning osv.). Dessa indirekta effekter behandlas inte i detta avsnitt. Sådana verkningar kan dock påverka bedömningen av vilka företag fondsystemet bör omfatta.

Punkterna c) och f) skulle kunna delas upp i en äganderelation och en inflytanderelation. Man kan tänka sig att individerna har ett inflytande i fonderna utan direkt ägande, t. ex. genom statliga representanter i styrelserna. Det inflytande fonderna tänks utöva i företagen är dock ett ägarinflytande.

Några av de punkter som rör relationerna mellan fonderna och individerna har diskuterats ganska ingående i tidigare avsnitt. Punkt e) har bl. a. diskuterats i avsnittet om individuell anknytning och punkt f) bl. a. i avsnitten om medborgarfonder eller löntagarfonder. Under båda punkterna har en huvudsynpunkt varit att så många som möjligt skall få del av förmånerna resp. inflytandet (alla löntagare eller alla medborgare). Intresset inriktas därför här främst på relationerna mellan fonderna och företagen.

4.6.2 Särbehandling av vissa verksamhetsformer

Fondsystemet möter olika problem i olika delar av näringslivet, inkl. den offentliga sektorn. I vissa fall är löntagarfonder mindre lämpliga. Av olika skäl – som diskuteras ytterligare i avsnitt 4.6.2.8 – aktualiseras därför undan-

tag och särbehandling. Det gäller bl. a. kooperativ verksamhet, s. k. tendensföretag, banker och försäkringsbolag och multinationella företag. Undantag och särbehandling kan också aktualiseras med hänsyn till företagens juridiska form – aktiebolag eller andra företagsformer – och företagens storlek, där de mindre företagen är särskilt problematiska.

Problemen är helt olika för olika former av omfattning. För varje problemområde diskuteras därför både finansieringen, kapitaltillförseln och inflytandet.

4.6.2.1 Den offentliga sektorn

Finansieringen av löntagarfonder kan ske på olika sätt. De olika metoderna har olika konsekvenser för omfattningen.

Lönebaserade avgifter kan tas ut både i det privata näringslivet och i den offentliga sektorn. Mervärdebaserade avgifter kan i princip också tas ut på all produktion. Momsen i Sverige utgår emellertid inte, som framhållits, på den offentliga sektorns verksamhet.

Vinstdelning kan rent tekniskt bara tillämpas på verksamheter, som drivs i vinstsyfte (och faktiskt har vinst). Det utesluter den offentliga sektorn (förvaltningen). Med en vid tolkning ingår även statliga och kommunala företag i den offentliga sektorn. Det gäller både affärsverken och de statliga aktiebolagen. Dessa företag arbetar under betingelser, som liknar dem för många privata företag. "Även om en strikt vinstmaximering . . . inte alltid är målsättningen, finns såpass betydande inslag av marknadsavkänning att de ligger en bra bit åt det privata företagshållet på en skala."¹ Det innebär att vinstdelning i princip skulle kunna tillämpas i alla företag som producerar för marknaden.

Vad som är tekniskt *möjligt* behöver emellertid inte alltid vara *lämpligt*. Det centrala motivet för vinstdelning har varit fördelningspolitiskt – att vinsterna går till en liten grupp stora kapitalägare. Vinstdelning skulle därför vara onödig i samhällsägda företag. Över huvud torde verksamheter med kollektiv kapitalbildning inte böra ingå i vinstdelningssystemet.

Kapitaltillförseln från fonderna har i allmänhet förutsatts avse näringslivet. Den kan också (i låneform) avse den offentliga sektorn, vilket framför allt diskuterats av de offentligt anställda tjänstemännen. Med hänsyn till den offentliga sektorns speciella finansieringsmöjligheter (beskattningsrätten) och risken för politiska komplikationer är många tveksamma till denna tanke.

Det anses, av liknande skäl, uteslutet att fonderna får ett (på ägande grundat) *inflytande* i den offentliga förvaltningen. De anställdas inflytande i förvaltningen bör enligt allmän uppfattning bygga på arbetsrättsreformer (MBL och LOA).

4.6.2.2 Kooperativ verksamhet

Det finns i Sverige två former av kooperativ verksamhet med betydande omfattning. Det är konsumentkooperationen (med riksförbunden KF, HSB, Riksbyggen, OK och Begravningsföreningarnas samorganisation samt för-

¹ Ingemar Ståhl, En ekonomisk teori för blandekonomin, i Erfarenheter av blandekonomin, Almqvist & Wiksell 1977, s. 58.

säkringsbolaget Folksam) och lantbrukskooperationen (med riksförbundet LRF). Övriga former av Kooperation, bl. a. arbetskooperation (löntagarägda företag) är däremot mer ovanlig.

Som underlag för bedömningen av Kooperationen har utredningen initierat två expertstudier. Den ena, ang. lantbrukskooperationen, utförs av agr. dr Halvdan Åstrand och publiceras våren 1979. Den andra, ang. konsumentkooperationen, utförs av pol.mag. Sven Åke Böök, Kooperativa Institutet, och beräknas publiceras hösten 1979.

En *finansiering* av fonderna i form av löne- eller mervärdebaserade avgifter möter knappast några speciella problem inom Kooperationen. I dag utgår där, liksom i övriga näringslivet, såväl arbetsgivaravgifter som moms. Införande av vinstdelning kan däremot bli problematiskt. Kooperationen har inte till syfte att maximera vinsten (överskottet i kooperativ terminologi); medlemmars och kunders nytta av Kooperationen skall i stället till största delen komma till uttryck genom den verksamhet Kooperationen bedriver och de tjänster den erbjuder. För konsumentkooperationens del kan det exempelvis ta formen av en lågprispolitik och/eller en servicepolitik som söker bibehålla företagsekonomiskt olönsamma enheter (bl. a. butiker). För lantbrukskooperationen kan det på motsvarande sätt exempelvis ta formen av god ersättning för bönders, skogsägares, m. fl:s leveranser.

Överskottet kan därför varken principiellt eller praktiskt betraktas som identiskt med begreppet vinst i enskilda företag. Kooperationen tillämpar också speciella i föreningslagen föreskrivna regler för fördelning mellan medlemmarna av uppkommet överskott. Man har dock i diskussionen framfört tanken på att Kooperationen i stället för vinstdelning borde betala något slag av "motsvarande" avgift till fonderna.

Kooperationen är i sin principiella uppbyggnad en demokratisk företagsform. Den är alltså en verksamhet, som – i likhet med den offentliga förvaltningen – får mål och inriktning bestämda i demokratiska former. Det har föranlett vissa inskränkningar av löntagarinflytandet i arbetsrättslagstiftningen. Medbestämmandelagen (MBL) gäller generellt förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare (§ 1). Tillämpningsområdet begränsas emellertid av § 2 MBL: "Arbetsgivares verksamhet som är av religiös, vetenskaplig, konstnärlig eller annan ideell natur eller som har kooperativt, fackligt, politiskt eller annat opinionsbildande ändamål undantages från lagens tillämpningsområde såvitt avser verksamhetens mål och inriktning."

Arbetstagarparten i kooperativa företag kan alltså inte ha någon på MBL grundad rätt till medbestämmande i frågor som rör verksamhetens *mål och inriktning*. Däremot utesluter lagen inte på något sätt rätten till medbestämmande i interna arbetsplatsfrågor o. d. som faller utanför begreppet mål och inriktning.

Accepterar man denna parallell till MBL bör inte heller löntagarfonder ge ett inflytande över Kooperationens grundläggande principer och riktlinjer, men väl kunna användas för att stärka inflytandet på övriga områden inom verksamheten. Tilläggas kan att Kooperationen driver en rad företag i bolagsform, där både vinstdelning och fondinflytande i större omfattning kan diskuteras.

Om Kooperationen avvisar alla former av fondinflytande försvåras *kapitaltillförseln* från fonderna till Kooperationen. En möjlig lösning vore att

fonderna får placera pengar i Kooperationen i form av lån. Det kan också diskuteras särskilda placeringsformer för de kooperativa bolagen.

Många menar att man inte kan jämställa konsument- och lantbrukskooperationen. Konsumentkooperationen är en organisationsform, som i första hand har till uppgift att tillvarata medlemmarnas intressen i deras egenskap av konsument. Den har sitt uppdrag från konsumenterna, både via den demokratiska organisationen och den marknadsmässiga efterfrågan. "Produktionen skall tjäna konsumtionen . . . Alltså är det konsumenterna som bör vara det ekonomiska livets makthavare." Visionen är för konsumentkooperationen inte löntagarstyrda företag utan "ett framtida gigantiskt kooperativt – fackligt samarbete över alla fält".¹

Detta konsumentintresse berör ännu fler människor än löntagarna. Konsumentkooperationen omfattar en mycket stor del av befolkningen. Den är i princip öppen för alla och har f. n. ca 1 900 000 medlemmar.

Lantbrukskooperationen är också öppen för alla men har i praktiken snävare omfattning – den har f. n. ca 150 000 medlemmar. Den organiserar producenter, vilkas leveranser till lantbrukskooperationens företag förutsätter både arbetsinsatser och ett ofta ganska betydande kapitaläggande (mark, maskinpark, lokaler osv.). Detta kapital kan dock arrenderas. Man bör därför kanske tala om en organisation för produktionsmedelsinnehavare. Den har likheter med både arbetarstyrda företag – den är en form av personförening, där kapital inte ger rösträtt – och aktiebolag, som ju är en samverkan mellan kapitalägare. Ett ytterligare särdrag (i förhållande till konsumentkooperationen) är att lantbrukskooperationen på många områden har nått en mycket stark ställning, så att den kan betraktas som monopolist eller oligopolist, medan konsumentkooperationen i regel arbetar under en större grad av konkurrens.

Sammanfattningsvis har Kooperationen en del särdrag, som kan motivera en särbehandling. Den torde ha intresse av det kapital, som fonderna placerar i näringslivet men kan knappast acceptera ett fondinflytande i de kooperativa organisationerna. Vinstdelning är både principiellt och praktiskt problematisk. Det finns vidare en del skillnader mellan konsument- och lantbrukskooperationen, som kan motivera olika behandling av dem. I rapporter från både LO och TCO betonas dessa skillnader ganska starkt.

4.6.2.3 Tendensföretag

Som framgått av den i föregående avsnitt citerade § 2 MBL är inte bara kooperativ verksamhet utan även en rad andra företag och verksamheter undantagna från lagens tillämpningsområde, såvitt avser verksamhetens mål och inriktning. Dessa företag brukar ofta benämnas "tendensföretag", vilket torde åsyfta att de på olika sätt är ideologiska eller opinionsbildande organ.

Det är inte helt klart vilka verksamheter som avses under begreppet "tendensföretag". Det synes vara tre typer av arbetsgivare som avses. Det är organisationer och samfund som drivs i *demokratiska* former. Här avses bl. a. Kooperationen men också politiska, fackliga, religiösa och kulturella organisationer. Till tendensföretagen räknas också företag med *opinionsbildande verksamhet*, t. ex. press, radio och television. Slutligen inräknas arbetsgivare som bedriver *konstnärlig, ideell eller annan jämförlig verksamhet*,

¹ Citat från ledare i *Vi-tidningen* 1976, nr 39.

t. ex. teatrar och museer. Huruvida även filmbolag, biografer, bokförlag, reklambyråer o. d. skall inräknas under denna rubrik är mer tveksamt.¹

Skälet för en särbehandling av tendensföretagen är verksamhetens art och/eller demokratiska förankring. Tendensföretagen har ett "ideologiskt" innehåll, som måste respekteras. De anställda på t. ex. ett politiskt parti eller en facklig organisation bör inte kunna bestämma över partiets respektive organisationens politik. De anställda bör inte heller kunna ändra politisk färg på en tidning.

Man kan här dra en parallell till den offentliga förvaltningen.² Men många tendensföretag – tidningar, tidskrifter, teatrar osv. – kan samtidigt vara kommersiella företag. Bergqvist-Lunning antyder i sin lagkommentar att lagen gör undantag för det "ideologiska" innehållet i verksamheten, medan den "kommersiella" verksamheten är underkastad medbestämmandelagen utan inskränkning. Det synes då något oklart hur rent kommersiella företag i opinionsbildande och kulturella branscher bör behandlas.

Medbestämmandelagens resonemang är av intresse för löntagarfonderna. Om man följer tankarna i denna lag, bör löntagarfonder inte få ett *ägar*-inflytande i tendensföretagen. En stor del av dessa verksamheter tillhör dock inte "näringslivet" och är således inte aktuella för löntagarfonder.

Dessa motiv för en särbehandling av tendensföretagen gäller endast *inflytandet*. Ur andra synpunkter bildar tendensföretagen ingen enhetlig grupp. Vad beträffar *finansieringen* är möjligheterna till vinstdelning olika. En del företag har inte vinst i vanlig mening (t. ex. Kooperationen). Andra företag har vinst men är inte vinstmaximerande i vanlig mening (typen vissa stiftelser). I en del fall kan ägandeförhållandena vara sådana att vinstdelning är olämplig. Man kan dock inte generellt avfärda vinstdelning i tendensföretagen. Vinstdelning torde ha lika starka motiv i t. ex. ett privatägt bokförlag som i andra bolag – ur förmögenhetsfördelningssynpunkt är det ointressant vad produktionen gäller.

Många tendensföretag (som ingår i näringslivet) torde vara intresserade av möjligheten att få del av fondernas kapital, dvs. av *kapitaltillförseln* till näringslivet. Den bör lämpligen få formen av lån.

4.6.2.4 Banker och försäkringsbolag

Banker och försäkringsbolag spelar en oerhört stor roll för kapitalmarknaden och därmed för hela näringslivet. Staten reglerar sedan lång tid deras verksamhet genom en ingående lagstiftning, genom särskilda myndigheter (bank- och försäkringsinspektionen) och genom offentliga representanter i företa-

¹ Lagkommentaren säger att praxis bör vara generös i fråga om vilka verksamheter som är att hänföra till § 2, men restriktiv i fråga om vad som undantages. Undantaget är endast frågor rörande verksamhetens mål och inriktning. Se Bergqvist-Lunning, Medbestämmande i arbetslivet. Kommentar till den nya lagstiftningen, Sthom 1977, s. 44.

² Den offentliga sektorns särställning har markerats genom lagen om offentligt anställda (LOA), tendensföretagens särställning genom § 2 i medbestämmandelagen (MBL). Det finns alltså en klar parallell mellan § 2 i MBL och LOA.

gens styrelser. Dessa företag är föremål för en statlig reglering långt mer än näringslivet i övrigt.

Denna särbehandling motiveras av de uppenbara samhällsintressen, som är förenade med bankernas och försäkringsbolagens verksamhet. Det kollektiva ägandet är också betydande i denna del av näringslivet. Den statliga PK-banken, sparbankerna och föreningsbankerna har mer än ca 60 % av bankernas totala inlåning. Av de fem största försäkringsbolagen – SPP, Skandia, Trygg-Hansa, Folksam, Valand – är endast Skandia ett privatägt aktiebolag.

Det kan mot denna bakgrund diskuteras om inte fondinflytandet i banker och försäkringsbolag bör begränsas. Fondinflytandet kan här komma i konflikt med samhällsintressen. Det bör också erinras om att fonderna själva ingår som en del av kapitalmarknaden och kan bli konkurrenter med de företag, som de eventuellt skulle få inflytande i.

Detta samhällsintresse är i och för sig inget argument mot vinstdelning. Som påpekats är dock ägandeförhållandena i dessa branscher sådana att vinstdelning i flera fall är föga motiverad. Vinstdelning bör dock vara möjlig i de privata bankerna och försäkringsbolagen. De två största privata affärsbankerna – SE-banken och Handelsbanken – har f. ö. redan lokala vinstdelningssystem. Skandia har också inrättat ett personalaktiesystem – Skandianen – som liknar Oktogonen vid Handelsbanken.

4.6.2.5 Multinationella företag

Många företag bedriver produktion i *flera* länder. De kallas därför multinationella företag (multi = många). Man kan skilja på svenska företag, som har dotterbolag utomlands (t. ex. Volvo, SKF och LM Ericsson) och utländska företag, som har dotterbolag i Sverige (t. ex. IBM, Philips och Esso). De svenska företagen har betydligt fler anställda utomlands (ca 320 000) än de utländska företagen i Sverige (ca 100 000). Det är rimligen bara de "svenska" delarna av dessa företag, som bör omfattas av ett fondsystem (dvs. de i Sverige belägna industrierna).

Att införa löntagarfonder i multinationella företag möter vissa problem. Ett problem är att löntagarfonder (särskilt vinstdelning i form av aktier) kan strida mot internationell rätt eller internationella överenskommelser.

Ett annat problem är vinstbegreppet. Multinationella företag torde ha speciella möjligheter att helt eller delvis undgå vinstdelning, eftersom de i stället för i Sverige kan redovisa vinsten inom andra (utomlands belägna) delar av koncernen. Man har t. ex. därför diskuterat en schablonbeskattning av de utländska oljebolagen i Sverige. Multinationella företag kan också undandra sig ett fondinflytande genom att flytta de viktiga besluten till moderbolag utanför Sverige.

Verkningarna av löntagarfonder kan också vara speciella i multinationella företag. De har större möjligheter än andra företag att flytta verksamheter till andra länder om de bedömer konsekvenserna av löntagarfonder negativa. De kan också minska investeringarna i Sverige.

Om löntagarfonder får negativa verkningar på företagen, synes därför multinationella företag ha speciellt stora möjligheter att vidta motåtgärder.

En utförligare diskussion av dessa problem – och om hur de multina-

tionella företagen faktiskt betar sig – finns i en rapport som gjorts på utredningens uppdrag av fil. dr Nils Lundgren. Den publiceras våren 1979. En utvidgad och fördjupad version planeras till våren 1980.

4.6.2.6 Olika företagsformer

Affärsmässig verksamhet kan bedrivas i bolag eller i ekonomiska föreningar. Bolag har ett begränsat antal deltagare medan ekonomiska föreningar är öppna för alla. Det finns två viktiga typer av ekonomiska föreningar i Sverige – konsument- och producentkooperation. De har redan behandlats, varför detta avsnitt behandlar bolagsformen.

Det finns fyra typer av bolag i Sverige: aktiebolag, handelsbolag, kommanditbolag och enkla bolag. Aktiebolaget utmärks av att ägarna (aktieägarna) har ett *begränsat* ansvar – man riskerar bara det kapital man satsat i företaget (aktiekapitalet). Det är en företagsform, som passar för stora företag. De övriga bolagsformerna – där det finns ett personligt ansvar för bolaget – är mera ämnade för små företag. Det finns dock många små aktiebolag och stora och medelstora företag är inte alltid aktiebolag (Johnson-koncernens moderbolag är t. ex. ett handelsbolag).

För löntagarfonder spelar företagsformen en viss roll. Det är lättare att få insyn i aktiebolag än i andra bolag. Offentlig årsredovisning krävs bara av aktiebolag. Att skapa ett enhetligt vinstbegrepp i de andra bolagsformerna torde inte vara möjligt. Ansvarighetsförhållandena i dessa bolag försvårar också ett fondinflytande baserat på ägande. Kapitallönsutdelning via aktieemissioner kan också bara ske i aktiebolag. För köp av aktier på aktiemarknaden begränsas dock omfattningen till i första hand de börsnoterade företagen.

Aktiebolag är därför den företagsform, som bäst passar ett fondsystem. I rapporter från både LO och TCO har också tanken framförts att företag (över en viss storlek) bör drivas i aktiebolagsform.

4.6.2.7 Företagens storlek

Ett av motiven för löntagarfonder är att motverka ägande- och maktkoncentrationen i näringslivet. Det anses tala för att i första hand större företag inkluderas i fondsystemet. Många förslag till löntagarfonder förutsätter därför att man undviker de mindre företagen. Det finns ytterligare några skäl för den ståndpunkten.

De mindre företagen har enklare och ofta sämre bokföringsmetoder än stora företag. Vinsten tas ofta helt eller delvis ut i form av lön. En *finansiering* i form av vinstdelning möter därmed tekniska svårigheter. Som påpekats drivs småföretag ofta som handelsbolag, kommanditbolag eller enkla bolag, vilket medför speciella problem.

Löntagarfonder anses också ha speciella verkningar på småföretagen, särskilt familjeföretagen. Det torde främst gälla *inflytandet*. I familjeföretagen finns ingen klar uppdelning mellan kapitalägare och företagsledning. Ett fondinflytande skulle där kunna påverka familjeföretagens karaktär och därmed deras sätt att fungera, kanske också hota deras fortsatta verksamhet, särskilt om vinstdelning utgår i form av aktier. Det kan också leda till

en minskad nyetablering av företag och hämma innovationerna. Även här finns problem, som delvis hör ihop med företagsformen (ansvarighetsreglerna).

Det kan också vara svårare att ordna *kapitaltillförseln* till småföretag, men det problemet kan lösas genom placering i form av lån, eventuellt via olika former av mellanhandsinstitut.

Om de mindre företagen undantas från systemet vad beträffar vinstdelning – därför att den är besvärlig – och fondinflytande – därför att det är olämpligt – aktualiseras frågan om en *storleksgräns*. Den kan utformas på olika sätt.

Man måste först bestämma om gränsen skall avse enskilda bolag eller koncerner. En koncern består av minst två bolag, där ett bolag, moderbolaget, har mer än hälften av rösterna i ett annat bolag, dotterbolaget.

Storleksgränsen kan beräknas på:

1. Mängden produktionsfaktorer:
 - a) antalet anställda
 - b) storleken på det arbetande (totala) kapitalet
 - c) storleken på det egna kapitalet
2. Verksamhetens omfattning:
 - a) omsättningen
 - b) förädlingsvärdet
3. Vinsten:
 - a) vinst (i absoluta tal)

Den vanligast förekommande storleksgränsen i debatten har avsett antalet anställda. Man har diskuterat en gräns vid 50–100 anställda (LO-rapporten 1976) eller ännu högre, t. ex. börsnoterade företag och koncerner med mer än 500 anställda (LO/SAP-rapporten 1978). Redan en gräns vid 50 anställda innebär att de flesta företagen hamnar utanför fondsystemet. Av totalt ca 250 000 företag hade – vid den senaste företagsräkningen 1972 – endast 1,8 % mer än 50 anställda, alltså drygt 4 000 företag. Över 2 000 företag (0,8 %) hade mer än 100 anställda och över 1 000 företag (0,4 %) hade mer än 200 anställda. Antalet börsnoterade företag är f. n. ca 140.

Alla dessa gränser lämnar således de flesta *företag* utanför systemet. Räknet i antal *anställda* blir bilden annorlunda. Företag med mer än 50 anställda sysselsatte 66,8 % av alla anställda i näringslivet, företag över 100 anställda hade ca 60 % av de anställda.

I kapitalintensiva företag – typen kraftverk – kan antalet anställda vara litet trots ett betydande totalt kapital. Ur förmögenhetsfördelningssynpunkt är storleken på aktiekapitalet (eller snarare det totala egna kapitalet) av särskilt intresse.

Som mått på företagens storlek kan man också använda verksamhetens omfattning. Den kan uttryckas med hjälp av omsättningen eller förädlingsvärdet.

Vinstdelning kan som tidigare framhållits utformas i form av en övervinstdelning. Om vinstdelningen beräknas på en vinst över t. ex. ett par hundra tusen kronor kommer de flesta småföretagen att stå utanför fondsystemet. Många småföretag redovisar inte alls någon vinst. Vinstdelningen har då formen av en "absolut" övervinstdelning.

Ett problem för denna metod är att vinsterna varierar starkt mellan olika

år. Problemet kvarstår delvis även om man utgår från någon form av konjunkturutjämnad vinst. Det gör att avgränsningen i första hand kan gälla finansieringen. Ett fondinflytande måste vara mera permanent.

En fördel med denna metod är att den inte – till skillnad från de andra metoderna – ger någon ”tröskeleffekt” vid passering av gränsen. Den undantar också större företag med så låg lönsamhet att den absoluta vinsten ligger under gränsen, medan små företag med extremt goda vinster kommer med. Övervinstdelning – utöver ett visst belopp – är också vanlig i utländska förslag till löntagarfonder. Det gäller det danska Metalls förslag 1969, det holländska förslaget till löntagarfonder och de flesta förslag till övergripande system som framförts i Västtyskland, t. ex. koalitionskompromissen 1974. Det franska vinstdelningssystemet utgår däremot utöver en viss lönsamhetsnivå – storleksgränsen beräknas på antalet anställda.

Man kan ha olika storleksgränser för olika typer av omfattning. En vinstdelning ovanför ett absolut minimum utesluter de flesta småföretagen. För fondinflytandet krävs en stabilare gräns t. ex. antalet anställda. Kapitaltillförseln kan omfatta alla företag. En sådan olikhet i gränsdragningen förutsätter att pengarna inte helt stannar kvar i det enskilda företaget (i form av fondägande).

Skälet för en begränsning av vinstdelningen är i första hand tekniska problem. Skälet för en begränsning av inflytandet är de ekonomiska konsekvenserna. Förmodligen ger de senare en snävare gränsdragning (dvs. vinstdelningen kan omfatta fler företag än inflytandet).

Tanken att alla företag över en viss storlek bör bedrivas som aktiebolag skulle kunna ge en enkel lösning på problemet. Både vinstdelning och fondinflytande skulle begränsas till aktiebolag.

4.6.2.8 Motiv för särbehandling

Löntagarfonder möter som framgått speciella problem i åtskilliga delar av ekonomin. Dessa delar måste särbehandlas (vid obligatoriska system). Man måste på olika sätt avgränsa omfattningen av löntagarfonder. Motiven kan synas starkt varierande, men de kan i regel återföras på någon av följande punkter:

1. Ägandeförhållandena

Ett kollektivt (eller mycket spritt) ägande anses göra vinstdelning föga motiverad, även där den är tekniskt möjlig. Sådana ägandeförhållanden finns i t. ex. statliga företag, Kooperationen (i varje fall konsumentkooperationen) och sparbankerna.

2. Demokratiskt styrda verksamheter

I verksamheter, som är demokratiskt styrda, anses fondinflytandet helt eller delvis böra begränsas. Sådana verksamheter är i allmänhet kollektivt ägda. Punkterna 1 och 2 hör därför nära ihop.

3. Allmänintressen

På vissa områden finns så starka allmänintressen att andra intressen inte får hota dessa. Ett fondinflytande kan därför vara olämpligt, t. ex. i institutioner på kapitalmarknaden (banker, kreditinstitut, försäkringsbolag) och opinionsbildande organ (tidningar m. m.).

4. Tekniska problem
På många områden är vinstdelning tekniskt svår eller omöjlig. Många verksamheter drivs inte i vinstsyfte och en del företag har vinster, vilkas "egentliga" storlek är mycket svår att uppskatta. Som exempel kan nämnas kooperativen och vissa tendensföretag resp. småföretag och i viss mån multinationella företag.
5. Speciellt negativa effekter
I en del företag torde reaktionen mot vinstdelning och särskilt fondinflytande kunna bli speciellt stark. Det gäller multinationella företag, som har stora möjligheter att flytta utomlands. Det gäller också familjeföretagen. De flyttar kanske inte utomlands, men det finns i stället en risk att nyföretagande och innovationer hämmas.
6. Den offentliga förvaltningens särställning
Den offentliga förvaltningen har en särställning, som gör att den måste ställas utanför vad avser vinstdelning och fondinflytande, ev. också kapitaltillförsel.

Alla dessa avgränsningar motiverar frågan om det egentligen kvarstår något utrymme för ett fondsystem. Svaret är att avgränsningarna inte alls gäller alla typer av relationer mellan fonder och företag. Inskränkningarna är därför inte så stora och avser främst vinstdelning – men i allmänhet inte andra finansieringsformer – och fondinflytande (grundat på ägande).

Omfattningens olika former är inte helt oberoende av varandra. Som framgått har t. ex. finansieringen använts som argument i diskussionen om löntagarfonder eller medborgarfonder. I stort sett kan man dock behandla varje form av omfattning för sig. Det finns inget allvarligt "konsistensproblem", dvs. att omfattningen i ett visst avseende kräver en viss omfattning i ett annat avseende.

4.6.3 *Obligatoriska eller frivilliga system*

Frivilliga fondsystem kan införas redan nu, men försvåras av en del oklarheter i skattesystemet. Det finns som framhållits också en del sådana system i Sverige (på företagsnivå). Parterna på arbetsmarknaden skulle också kunna upprätta avtal om fonder. Några har också påpekat att fackförningsrörelsen skulle kunna köpa aktier i företagen eller starta egna företag, eventuellt också stimulera tillkomsten av löntagarstyrda företag.

Erfarenheten tyder emellertid på att frivilliga fonder inte får någon större spridning. Man kan genom statliga stimulanser (subventioner) öka det privata, frivilliga sparandet, som eventuellt kunde förvaltas i någon form av fonder. Det västtyska systemet för sådana sparstimulanser har vunnit en betydande omfattning. Om man vill ha ett mer omfattande fondsystem, bör det dock förmodligen göras obligatoriskt.

I debatten om löntagarfonder har man också lagt juridiska aspekter på fondsystemen. Kritikerna har betraktat både vinstdelning och lönebaserade avgifter som *konfiskation*. Argumenten är att det handlar om obligatoriska avgifter, som går till ett fondsystem utanför statsapparaten (utan full kompensation). Kritikerna har givetvis blivit bemötta i debatten, som särskilt gällt vinstdelning till kollektiva löntagarfonder, dvs. LO:s kongressförslag.

Utredningen kommer att i ett senare skede belysa dessa juridiska problem, bl. a. huruvida löntagarfonder (med viss utformning) strider mot grundlagen och internationella avtal.

Obligatoriska fonder har också betraktats som ett tvångssparande. Det frivilliga alternativet är här snarast spärstimulerande åtgärder.

Frivilligheten kan således ligga på olika plan, den kan gälla både företagen och människorna. Verkningarna av frivilliga resp. obligatoriska fonder torde vara avsevärt olika. Frivilliga åtgärder kan rimligen inte ha negativa effekter (totalt sett) för dem som vidtar åtgärderna. Den tidigare analysen av fondsystemens verkningar gäller därför i första hand obligatoriska fonder, t. ex. negativa reaktioner på vinstdelning och fondinflytande.

4.6.4 Övergripande eller företagsanknutna system

Med övergripande system avses här fonder, som omfattar flera företag, medan företagsanknutna system är knutna till ett företag. Distinktionen gäller således *den enskilda fondens omfattning*. Hur stor omfattning hela fondsystemet får beror också på *fondernas spridning*, vilket i sin tur bl. a. beror på om de är frivilliga eller obligatoriska.

Omfattningen kan som framhållits ha olika former. Med företagsanknutna system avser man i första hand finansieringen (t. ex. vinstdelning) och förmånerna, vilka begränsas till företaget och dess anställda. Pengarna bör åtminstone delvis placeras i det egna företaget, om man vill ge de lokalt anställda ett ägarinflytande, men det är inte nödvändigt om endast avkastningen är av intresse. En övergripande fond har relationer till många företag vad avser både finansiering, kapitaltillförsel och fondinflytande.

Det finns ett tydligt samband mellan fondernas omfattning och frågan om obligatorium eller frivillighet. Alla förslag till obligatoriska fondsystem är övergripande. Där deltar alla *företag* (som inte är undantagna enligt strikta regler) i finansieringen. En kompletterande frivillig anslutning av undantagna företag har dock skisserats i LO/SAP-rapporten 1978. Frivilliga *individuella* avgifter kan också tänkas men har varit mindre aktuella i debatten. Övergripande system kan således bygga både på obligatorium och frivillighet. Företagsanknutna system är alltid frivilliga. Det ligger i sakens natur.

Argumenten för frivillighet och företagsanknutna system hör nära ihop. En frivillig fondbildning på företagsnivå kan anpassas till varje företags speciella förhållanden. Den kommer rimligen att införas bara där företagsledningen och de anställda är överens om systemet.

Sådana företagsanknutna fonder (som i allmänhet har individuella andelar) anses stärka samhörigheten inom företaget. Individen får en mer personlig anknytning till sitt företag och därmed ett ökat intresse för företagets angelägenheter. Det kan ge en ökad arbetstillfredsställelse, en ökad arbetsmotivation och en ökad arbetsproduktivitet. Det kan också förbättra relationerna mellan företagsledningen och de anställda.

Samhörigheten med företaget ökar om de anställda blir delägare i företaget, påpekar den Waldenströmska gruppen, vilket framgick av ett tidigare citat. Detta ägande ger löntagarna ett ägaransvar och därmed en ökad målgenomsyn i företaget – en huvudsynpunkt i Näslund/Sellstedts bok *Ökad löntagarmakt*. Det vore sannolikt nyttigt, menar också Sten K. Johnsson,

”att löntagarna *via ett ägarinflytande*, där lönsamhetsansvaret vidgades, kunde få insyn och intresse för företaget från *det hållet*”.¹

Argumentet mot företagsanknutna system är först och främst den solidariska lönepolitiken, som kräver lika villkor för arbetskraften oberoende av var man arbetar. Företagsanknutna system skulle ge olika förmåner till anställda i olika företag. De skulle väcka krav på compensation hos missgynnade grupper och därmed försvåra de centrala löneförhandlingarna. Företagsanknutna system har därför mötts med viss skepsis även från SAF och delar av näringslivet.

Från fackligt håll vill man snarare framhålla samhörigheten mellan alla löntagare än mellan företagsledningen och de anställda inom ett företag.

Argumenten för obligatoriska och övergripande fonder hör också nära ihop. Sådana fonder ger mer likartade villkor för företagen och löntagarna. Omfattningen skulle gälla alla löntagare beträffande förmånerna. Man undviker därmed en konflikt med den solidariska lönepolitiken. Ett övergripande och obligatoriskt system får också lättare en större (total) omfattning och betydelse.

4.6.5 *Fondsysteemets införande*

Hur löntagarfonder lämpligen införs beror på vad det är för slags fonder; obligatoriska eller frivilliga, offentliga eller privata.

Privata och *frivilliga* fonder kan, som påpekats, införas redan nu, även om det har skett i mycket begränsad omfattning. Det finns vissa oklarheter i skattelagstiftningen om hur avsättningen till sådana fonder skall behandlas. Det är angeläget att entydiga skatteregler införs – problemet kommer att för utredningens räkning utredas av civilekonom Stefan Saläng. Man kan utforma dessa skatteregler så att de stimulerar tillkomsten av fonder. Den Waldenströmska gruppen föreslår t. ex. ett system av fonder, som bygger på ett statsunderstött sparlönesystem.

Sådana fonder kan komma till stånd genom centrala eller lokala (kollektiva) avtal mellan arbetsmarknadens parter. För övergripande fondsysteem krävs någon form av centrala avtal. Det torde också finnas skäl för en kompletterande lagstiftning, som anger under vilka förutsättningar (särskilt skattemässiga) fonderna kan inrättas och verka.

För obligatoriska och offentliga fonder krävs dessutom en särskild lagstiftning, som anger hur fonderna skall utformas och ger direktiv för deras verksamhet.

Löntagarfonder kan således införas genom *lagstiftning*, *centrala avtal* eller *avtal på företagsnivå*. Man kan tänka sig en kombination av lagstiftning – som mera allmänt anger villkor för löntagarfonder – och frivilliga avtal, som inrättar dessa fonder. För obligatoriska, offentliga fonder krävs en mer ingående lagstiftning. Man kan kanske också tänka sig en lagstiftning, som gör löntagarfonder obligatoriska, men överlämnar inrättandet och utformningen av fonder till arbetsmarknadens parter (så att de inte får karaktär av offentliga fonder). Dessa fonder har karaktären av *löntagarfonder*.

Fondsysteem av typen *medborgarfonder* kan inrättas av staten genom lagstiftning om de är offentliga (av typen AP-fonder). Staten kan också uppmuntra tillkomsten av fonder med mer allmän karaktär (omfattar inte bara löntagare). Det är litet oklart hur dessa frivilliga fonder skall inrättas.

¹ Sten K. Johnsson, *Löntagaraktier, Aktiespararnas skriftserie*, nr 5, s. 53.

Bilaga 1

Utredningens direktiv

Utdrag ur statsrådsprotokollet den 30 januari 1975.

Under efterkrigstiden har det svenska näringslivet utvecklats kraftigt. Betydande investeringar har skett i företagen. Stora delar av investeringarna har finansierats av företagen själva, vilket bl. a. har underlättats genom företagsbeskattningens utformning. Genom de snabba investeringsökningarna har det svenska näringslivet kunnat väl hävda sin position på den internationella marknaden bl. a. tack vare en internationellt sett anmärkningsvärt stark produktivitetsökning. Sysselsättningen har också kunnat hållas på en internationellt sett mycket hög nivå.

Emellertid skall man ha klart för sig att en hög självfinansieringsgrad inom näringslivet är förenad med vissa problem. Ett av dem är risken för vidgade förmögenhetsklyftor.

Den fackliga rörelsen i vårt land driver sedan lång tid tillbaka en solidarisk lönepolitik i syfte att ge låglönebranschernas anställda lönelyft minst i takt med genomsnittet för löntagarna. Denna lönepolitik medför att hela utrymmet vid löneförhandlingarna ofta inte kan tas i anspråk inom högvinstföretag. Den avtalsmässiga lönestegringstakten kan därför inom vissa delar av näringslivet bli lägre än vad den skulle kunna vara, om marknadskrafterna fick ge sitt fulla utslag i varje enskild bransch resp. företag. Skillnaden mellan det löneuttag som skulle vara möjligt i de mest vinstrika företagen och det uttag som svarar mot en solidarisk lönepolitik tillfaller nu företagen i form av vinst eller löntagarna inom dessa företag i form av löneglidning. När vinstutvecklingen är speciellt god inom vissa branscher eller företag är det naturligt att löntagarna inte kan acceptera en lönepolitisk återhållsamhet om den ensidigt gynnar kapitalägarna. Om löntagarna får andel i företagets kapitalbildning kan detta underlätta genomförandet av den solidariska lönepolitiken på samma sätt som det naturligtvis också kan motverka risken för vidgade förmögenhetsklyftor.

Löntagarna kräver nu med allt större styrka reellt inflytande på alla nivåer i företagen. För att nå detta mål måste man gå fram på flera olika vägar. En central linje är löntagarnas inflytande i företagen i deras egenskap av arbetstagare. Av särskild betydelse är i detta sammanhang förslaget till en genomgripande förnyelse av arbetsrätten, som nyligen har presenterats av en offentlig utredning och sänts ut på remiss. Regeringens förslag till förändringar i arbetsrätten i syfte att ersätta arbetsgivarnas ensidiga bestämmanderätt med en förhandlingsskyldighet kommer att presenteras till hösten.

Samtidigt är det i olika sammanhang aktuellt att ge löntagarna del i kapitalbildningen i företagen. Under senare år har i ökad utsträckning det för näringslivet och samhällets utbyggnad nödvändiga sparat skett i kollektiva former, framför allt i de allmänna pensionsfonderna. Får löntagarna del i kapitalbildningen i företagen kan de förvärva det inflytande som i allmänhet följer med ägande eller kreditgivning.

Mot bakgrund av de förhållanden som nu har berörts är det naturligt att löntagarnas organisationer under senare år med allt större intresse har diskuterat frågan om andel för löntagarna i företagets kapitalbildning. Frågan utreds f. n. inom Landsorganisationen i Sverige på uppdrag av 1971 års kongress. Utredningsförslaget skall behandlas på LO-kongressen i juni 1976. Även Tjänstemännens centralorganisation har intresserat sig för frågan om löntagarfonder och organisationens arbetsgrupp för skattefrågor menar att man i stället för att diskutera en skärpning av företagsbeskattningen bör diskutera inrättandet av löntagarfonder i syfte att säkerställa en fortsatt hög produktionstillväxt, rättvisare fördelning och ökat löntagarinflytande.

En grundläggande fråga när det gäller utformningen av ett system med löntagarfonder är den ordning i vilken fondavsättningarna skall bestämmas. Detta kan tänkas ske antingen genom förhandlingar mellan parterna på arbetsmarknaden eller genom lagstiftning. Även om fondbildning sker på grundval av resultatet av förhandlingar kan det emellertid i enlighet med vad som skett på andra områden bli nödvändigt att stärka löntagarorganisationernas ställning vid sådana förhandlingar genom lagstiftning.

Självfallet är det löntagarna själva som genom sina organisationer har att ta ställning till frågan om de vill använda sig av löntagarfonder som medel för att med bibehållande av den solidariska lönepolitiken nå en jämnare inkomst- och förmögenhetsfördelning samt en ökad medbestämmanderätt. Löntagarfonder kan emellertid tekniskt utformas på många olika sätt och det är angeläget att de olika möjligheter som i detta hänseende står löntagarna till buds blir föremål för närmare utredning.

Debatten om löntagarfonder av olika konstruktion har förts i många länder och under lång tid. En lång rad synpunkter har förts fram. Förslag rörande fondsystem – med eller utan inslag av individuellt löntagarägande – har skisserats både hos oss och i andra länder. Det är i detta läge svårt att ta ställning till alla de argument, motargument och motiv som har redovisats i olika sammanhang. Jag förordar därför att sakkunniga tillkallas för att utreda frågor rörande löntagarfonder.

De sakkunniga bör inleda utredningsarbetet med en kartläggning av olika system för löntagarfonder, som har diskuterats här i landet och utomlands, och – i mån av material – erfarenheter av befintliga system som kan vara av intresse. I de sakkunnigas arbete bör ingå att konstruera en eller ett par modeller för löntagarfonder. Modellerna bör konstrueras så att de är ägnade att förebygga risken för vidgade förmögenhetsklyftor, stärka den solidariska lönepolitiken och främja utvecklingen mot ökad företagsdemokrati. Vid utformandet av modellerna bör de sakkunniga diskutera inte bara principfrågor utan också sådana tekniska frågeställningar som grunderna för vinstberäkning, alternativa beräkningsgrunder för fondavsättning och former för konvertering av visst belopp till eget kapital. Till de frågor som bör uppmärksammas hör också principerna vid eventuell avgränsning av

vilka företag som bör omfattas av fondsystemet samt grunderna för vinstberäkning i koncernföretag.

Som framgår av det föregående blir införandet av löntagarfonder beroende av löntagarorganisationernas inställning. Mot bakgrund av organisationernas ställningstaganden bör utredningen redovisa ett betänkande som beskriver tänkbara modeller. Efter sedvanlig remissbehandling får ståndpunkt tas till principfrågan om löntagarfonder. Det torde därför först i en andra etapp bli aktuellt att närmare utreda vilka lagstiftnings- och andra åtgärder som krävs från samhällets sida. För en sådan andra etapp av utredningsarbetet fordras tilläggsdirektiv.

Bilaga 2

Utredningens nuvarande sammansättning (1979-03-01)

Ledamöter

Landshövding Hjalmar Mehr, ordförande

T. f. kansliråd Hans Bergström

Riksdagsledamot Staffan Burenstam Linder

Utredningschef Per-Olof Edin

Riksdagsledamot Kjell-Olof Feldt

Professor Osborne Bartley (– 1979-02-02, ny ledamot för SACO/SR ännu ej utsedd)

Riksdagsledamot Maj-Lis Landberg

Fil. dr Rudolf Meidner

Bitr. direktör Karl-Erik Nilsson

Riksdagsledamot Rolf Rämgård

Optikermästare Stig Stefanson

Direktör Erland Waldenström

Disponent Karl Erik Önneshö

Experter

Pol. mag. Sven Åke Böök

Stadsdirektör Ulf Dahlsten

Professor Sven-Erik Johansson

Sekreterare

Universitetslektor Berndt Öhman, sekreterare

Civilekonom Rolf Skog, bitr. sekreterare

Bilaga 3

Rapporter och program från organisationer och partier

LO

Löntagarfonder, Rudolf Meidner i samarbete med Anna Hedborg och Gunnar Fond, Tidens förlag 1975.

Kollektiv kapitalbildning genom löntagarfonder, Rapport till LO-kongressen 1976, Prisma 1976.

Löntagarfonder och kapitalbildning, Förslag från LO/SAPs arbetsgrupp, Tidens förlag 1978.

TCO

Löntagarkapital, TCOs arbetsgrupp för samhällsekonomiska frågor, TCO 1976.

Löntagarfonder ur TCO-perspektiv – ett studiehäfte med tillhörande artikelsamling, TCO 1977.

Löntagarfonder ur TCO-perspektiv – en debattskrift, TCO 1978.

Löntagarkapital genom fonder – ett principförslag, Rapport från TCOs arbetsgrupp för samhällsekonomiska frågor, TCO 1978.

SKTF

Kapitalbildning och ekonomisk utveckling, SKTF 1977.

SACO/SR

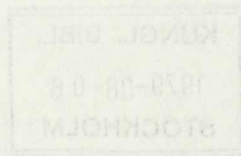
Löntagarfonder? – debatt inför kongress 79, SACO/SR 1978.

SI/SAF

Företagsvinster. Kapitalförsörjning. Löntagarfonder, Rapport från en arbetsgrupp inom näringslivet (Den Waldenströmska rapporten), Sveriges Industriförbund, Svenska Arbetsgivareföreningen 1976.

SNS

Kapital till de anställda? En studie av vinstdelning och löntagarfonder, Åke Wredén, SNS 1976.



SAR

Löntagaraktier Ett aktiesparalternativ till kollektiva löntagarfonder, Sten K. Johnson, Sveriges Aktiesparares Riksförbund 1977.

Folkpartiet

Löntagarfonder, En debattpromemoria från en arbetsgrupp inom Folkpartiet, Folkpartiet informerar 1978:3.

Moderata samlingspartiet

10-punktsprogram för ökad kapitalbildning och ett spritt enskilt ägande, Moderata samlingspartiet 1978.

SAP

Se ovan.



Statens offentliga utredningar 1979

Kronologisk förteckning

1. Utbyggt skydd mot höga vård- och läkemedelskostnader. S.
2. Naturmedel för injektion. S.
3. Regional laboratorieverksamhet. Jo.
4. Avskildhet och gemenskap inom kriminalvården. Ju.
5. Konsumentinflytande genom insyn? H.
6. Polisen. Ju.
7. Tandvården i början av 80-talet. S.
8. Löntagarfonder-bakgrund och problemanalys. E. Löntagarna och kapitaltillväxten 1.

Statens offentliga utredningar 1979

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

Avskildhet och gemenskap inom kriminalvården. [4]
Polisen. [6]

Socialdepartementet

Utbyggt skydd mot höga vård- och läkemedelskostnader. [1]
Naturmedel för injektion. [2]
Tandvården i början av 80-talet. [7]

Ekonomidepartementet

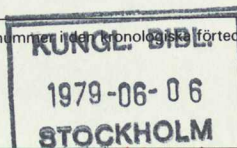
Utredningen om löntagarna och kapitaltillväxten. 1. Löntagarna och kapitaltillväxten 1. Löntagarfonder-bakgrund och problemanalys. [8]

Jordbruksdepartementet

Regional laboratorieverksamhet. [3]

Handelsdepartementet

Konsumentinflytande genom insyn? [5]



1910
1911
1912
1913
1914
1915
1916
1917
1918
1919
1920
1921
1922
1923
1924
1925
1926
1927
1928
1929
1930
1931
1932
1933
1934
1935
1936
1937
1938
1939
1940
1941
1942
1943
1944
1945
1946
1947
1948
1949
1950
1951
1952
1953
1954
1955
1956
1957
1958
1959
1960
1961
1962
1963
1964
1965
1966
1967
1968
1969
1970
1971
1972
1973
1974
1975
1976
1977
1978
1979
1980
1981
1982
1983
1984
1985
1986
1987
1988
1989
1990
1991
1992
1993
1994
1995
1996
1997
1998
1999
2000
2001
2002
2003
2004
2005
2006
2007
2008
2009
2010
2011
2012
2013
2014
2015
2016
2017
2018
2019
2020
2021
2022
2023
2024
2025



LiberFörlag
Allmänna Förlaget

ISBN 91-38-04680-6
ISSN 0375-250X