

# Löntagarfonder

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

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

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

Redaktionen

BERNDT ÖHMAN

## Om löntagarfonder\*

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

### I Utredningens arbete

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

ensstämmelse mellan direktiven och majoritetens åsikter inom kommittén.

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

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

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

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

Den ekonomiska bakgrunden ges en

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

diska problem aktualiserades inte i någon större utsträckning — de tillhörde den andra etappen av utredningsarbetet. Av stort värde var att kommittén biträdades av experter<sup>4</sup> på olika områden, dels i företagsekonomi (professor Sven-Erik Johansson), dels i rättsliga frågor (hovrättsassessor Per Pettersson), dessutom i slutskedet av tre nationalekonomer (planeringschef Ulf Jakobsson, fil dr Nils Lundgren och docent Hans Tson Söderström). Vidare var konsumentkooperationen företrädd med en expert i kommittén (pol mag Sven Åke Bööck).

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

## II Principer för fondsystem

### Bakgrund och mål

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

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

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

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

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

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

#### En socialt modifierad marknadsekonomi

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

#### Att utjämna ägandestrukturen i näringslivet

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

#### Finansieringen

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

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

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

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

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

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

Fonderna kan finansieras genom avsättningar från individen eller avgifter på

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

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

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

### Vinstdelning

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

spararna i bank ha drabbats.

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

Frågan om vinstdelning är svår att bedöma därför att det här råder så olika uppfattningar om hur verkligheten ser ut. Det är tex olika uppfattningar om sambandet mellan vinster och löner. Här bör man emellertid skilja på statistiska samband och orsakssamband. De flesta statistiska undersökningar har inte kunnat påvisa något positivt samband mellan vinster och löner. Slutsatsen har varit att vinster inte påverkar lönebildningen. Det bör emellertid observeras att vinsten, till skillnad från andra orsaksfaktorer som arbetsmarknadsläge, produktivitet, prisutveckling osv, *direkt* och påtagligt påverkas av den beroende variabeln (lönen). Den *rådande* vinstnivån i ett företag kan således inte upprätthållas om denna vinstnivå påverkar lönebildningen (ibland med retroaktiv verkan). Om höga *vinstförväntningar* påverkar lönebildningen blir de realiserade vinsterna lägre än de förväntade, som påpekats av bla Calmfors/Lundberg<sup>7</sup>. Statistiska undersökningar av sambandet mellan realiserade vinster och löner fångar inte in dessa möjliga orsakssamband – så fort en hög vinst påverkar lönen är vinsten inte längre så hög. Sådana empiriska undersökningar kan därför underskatta *orsakssambandet* mellan vinster och löner.

En annan synpunkt är att man bör för-

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

### Fondsystemet

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

### Placeringspolitik

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

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

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

### Ägandeform

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

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

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

### Fondorganisation

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

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

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

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

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

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

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

### III Avslutning

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

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

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

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

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

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

## Bilaga

Av utredningen publicerade och planerade expertrapporter

### Publicerade rapporter 1979

SOU 1979:8

*Löntagarfonder — bakgrund, problem och möjligheter*, av Berndt Ohman

SOU 1979:9

*Den svenska formogenhetsfördelningens utveckling*, av fil dr Roland Spånt

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

*Internationella koncerner och löntagarfonder*, av fil dr Nils Lundgren

SOU 1979:10

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

*Vinstbegreppet*, av civilekonom Stefan Saläng

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

SOU 1979:11

*Lantbrukskooperationen — ideologi och verklighet*, av agr dr Halvdan Åstrand

### Utredningens slutrapport 1981

*Löntagarna och kapitaltillväxten*. Slutrapport (SOU 1981:44)

### Expertrapporter hosten 1981 i SOU-serien

1. *Löntagarfonders finansiering och incidens*, av fil dr Anders Kristoffersson

2. *Löntagarfonders aktieköp via börsen — problem och möjligheter*, av civilekonom Lennart Låftman

3. *Rostvardesdifferenser i svenska börsbolag*, av civilekonom Rolf Skog

4. *Tillskott av nytt riskkapital från löntagarfonder*, av civilekonom Per Hornfeldt

5. *Akteagandets struktur i företagen*, av fil dr Roland Spånt och civilekonom Ragnar Boman

6. *Sambandet mellan lokal lönebildning, arbetskraftsrekrytering och lönsamhet i svenska industriföretag*, av fil kand Nils Henrik Schager

7. *Vinstbegreppet och skattefrågor i samband med fonder*, av civilekonom Hans Edenhammar

8. *Solidarisk lönepolitik och löntagarfonder*, av Berndt Ohman. Beraknas publiceras vid årsskiftet 1981—1982

9. *Löntagarfonder och kapitalmarknaden*, av civilekonom Rolf Eidem. Beraknas publiceras vid årsskiftet 1981—1982