



LØNNSTAKERINNFLYTELSE OG KOLLEKTIV KAPITALDANNELSE

FAFO ARBEIDSNOTAT A5: 87

av

Ove Langeland

FAFO 1987

ISSN 0801 - 6135

FAFO

Fagbevegelsens senter for forskning, utredning og dokumentasjon
Fossveien 19, 0551 OSLO 5, Telefon 02/71 60 00, Telefax 02/71 60 60
Bankgiro 9001.06.01702, Postgiro 2069441

INNHOOLD	Side
INNLEDNING	2
SAMMENDRAG	3
I LØNNSTAKERFOND - MÅL OG MOTIVER	6
1.1 Lønnstakerfondenes bakgrunn	6
1.2 Debatt og forslag	10
1.3 Lønnstakerfondenes mål	13
1.4 Fondskonstruksjonen	16
1.5 Sammenfatning	19
II LØNNSTAKERFONDENES VIRKSOMHET	21
2.1 Lønnstakerfondenes finansiering	21
2.2 Lønnstakerfondenes resultater og avkastning	24
2.3 Lønnstakerfondenes plasseringer	28
2.4 Fondenes omfang av aksjekapital og stemmerett	30
2.5 Fondenes regionale tilknytning	31
2.6 Sammenfatning	32
III LØNNSTAKERFOND - MISLYKKET ELLER VELLYKKET REFORM?	33
3.1 Lønnstakerfondenes måloppfyllelse	33
3.2 Reformismens grenser	36
3.3 Økonomisk demokrati	39
3.4 Den norske debatten	44
3.5 Inntektsdannelse og økonomisk demokrati	47
LITTERATURHENVISNINGER	51
VEDLEGG	

INNLEDNING

I dette notatet drøftes den svenske ordningen med lønns-takerfond etter at den har vært i virksomhet i tre år. Lønnstakerfondene har to grunnleggende formål. For det første skal de være et ledd i utviklingen mot økonomisk demokrati. Overskuddsdeling i bedriftene står sentralt i den sammenheng. For det andre skal de styrke økonomien. Det skjer ved at lønnsakerene skal bidra til å skape et sterkt og levedyktig næringsliv gjennom økt kapitaldannelse og ved at de tar ansvar for næringsutviklingen.

I notatets første del redegjøres det for lønnstakerfondenes bakgrunn, mål og begrunnelser samt debattens forløp og utvikling.

Del II inneholder en beskrivelse av fondenes virksomhet - finansiering, avkastning og plasseringer i årene 1984 - 1986.

I del III vurderes lønnstakerfondenes måloppfyllelse og det knyttes noen bemerkninger til fondsreformen som en strategi for økonomisk demokrati og deres relevans i norsk sammenheng.

SAMMENDRAG.

Innledning

Et system med fem separate lønnstakerfond ble opprettet i Sverige i 1984. Fondene forutsettes tilført 2 mrd. kroner hvert år, dels gjennom overskuddsdeling og dels gjennom en arbeidsgiveravgift.

Fondsmidlene skal i første rekke brukes til å kjøpe aksjer i svensk næringsliv. Lønnstakerfondene er pålagt et reelt avkastningskrav på 3%. Avkastningen tilføres ATP-systemet. Fondenes styrer utpekes av regjeringen. Systemet ligger fast til 1990.

Finansiering

Lønnstakerfondene finansieres gjennom to ulike kilder.

- Arbeidsgiveravgift (ATP-avgift) på 0,2% beregnet av lønnssummen.
- Overskuddsdeling utformet som en skatt på overskudd. Bare reelle overskudd over et bestemt nivå blir beskattet. Mindre overskudd unntas gjennom et fribeløp. Bedriften kan gjøre et fradrag på 1 mill. SKR eller 6% av lønnssummen før overskuddsdelingsskatten trekkes fra. Overskuddsskatten utgjør 20% av beregningsgrunnlaget og den er fradragsberettiget ved neste års inntektsbeskatning

Plassering

Fondene skal plassere kapitalen slik at den gir god avkastning, langsiktighet og risikospredning. Plasseringene skal fortrinnsvis skje gjennom aksjekjøp i produksjonsbedrifter, men penger kan også plasseres i verdipapirer. Fonderne pålegges et reelt avkastningskrav på tre pst. som skal innleveres til tre pensjonsutbetalende fonds.

Organisering

De fem lønnstakerfondene er knyttet til ATP-systemet. Fondenes styre på 9 representanter og 4 vararepresentanter utpekes av regjeringen. Et flertall av styrerepresentantene skal utgå fra lønnstakerinteressene.

Innflytelse

Fondenes aksjeinnehav gir innflytelse på bedriftenes generalforsamlinger. Hvert enkelt fond kan besitte aksjeposter begrenset oppad til 8% av stemmeretten i det enkelte foretak.

Fondene skal overføre 50% av stemmeretten for sine aksjeposter i en bedrift til de lokale faglige organisasjoner dersom disse krever det.

ATP-systemet

De fem lønnstakerfondene er knyttet til ATP-systemet med hvert sitt selvstendige styre. ATP-systemet er et allment system for tilleggspensjoner som ble innført i Sverige i 1959. Samtidig ble de allmenne pensjonsfond (AP-fonden) opprettet. Disse bygges opp gjennom ATP-avgifter fra arbeidsgivere som overføres til fondene.

ATP-systemets kapital forvaltes av fire fondsstyrer. De tre

første fondene plasserer pengene hovedsakelig i risikofrie plasseringer i statspapirer som obligasjoner o.l. Fjerde AP-fondet derimot plasserer pengene i aksjer i svensk næringsliv, dvs. som risikokapital.

Koplingen til ATP-systemet er gjort for å styrke finansieringen av pensjonsfondene. Fondskonstruksjonen muliggjør også fleksibilitet i aksjeplasseringene gjennom at midler som ikke tas i bruk av lønnstakerfondene kan forvaltes av pensjonsfondene i ATP-systemet. Gjennom tilknytningen til ATP-systemet får dessuten lønnstakerfondene en velprøvd og etablert juridisk status og statsrettslig stilling.

Resultater 1984 1986

Lønnstakerfondene har nå vært i virksomhet i snart tre år. Ved utgangen 1986 hadde lønnstakerfondene en fondskapital på totalt 7,8 mrd. SKR. Lønnstakerfondene og 4. AP-fondet hadde til sammen ved utgangen av 1986 en fondskapital på nær 20 mrd. SKR. Dette tilsvarer ca. 7 pst av AP-fonds-systemets tilganger og utgjør om lag 4,4 pst. av den samlede børsverdien.

I. LØNNSTAKERFOND - MAL OG MOTIVER

Debatten om lønnstakerfond i Sverige startet i 1975 med publiseringen av Rudolf Meidners bok "Löntagarfonder". Dens forhistorie må søkes i den solidariske lønnspolitikken, men etterhvert kom flere elementer inn i debatten. I dette kapitlet redegjøres det først for fondenes bakgrunn og begrunnelser med hovedvekt på fordelingspolitiske og stabiliseringspolitiske problemer. Dernest settes debattens utvikling inn i en ideologisk sammenheng og ulike forslag i tidsrommet 1975 - 1983 presenteres. Lønnstakerfondenes mål er tema for tredje avsnitt og avslutningsvis skisseres fondenes konstruksjon.

1.1 Lønnstakerfondenes bakgrunn

Bakgrunnen for lønnstakerfondene kan søkes i den solidariske lønnspolitikken og i krisesyntomene i svensk økonomi og industri på 1970-tallet og i LO-debatten om bransjefonds.

Fordelingspolitiske problemer

Den solidariske lønnspolitikken har vært en bærebjelke i den svenske fagbevegelsens fordelingspolitiske strategi og en hjørnestein i "den svenske modellen". Gjennom prinsippet om lik lønn for likt arbeid er lave lønner blitt holdt oppe og høye lønner presset ned. Dette har hatt en utjevne effekt blant lønnstakerne. Samtidig har den solidariske

lønnspolitikken ytt det viktigste bidraget til den raske strukturasjonaliseringen og effektiviseringen av det svenske næringslivet på 1950- og 1960-tallet. Bedrifter med dårlig lønnsomhet priset seg raskt ut av markedet samtidig som bedrifter med høy lønnsomhet (bl.a. Volvo) gjorde store ekstrarfortjenester. Den solidariske lønnspolitikken kom dermed til å redusere lønnsforskjellene innenfor lønnstakerkollektivet, men førte og til økt ulikhet i fordelingen mellom arbeid og kapital. Det indre utjevningsproblemet minsket, mens det ytre vokste. Og det paradoksale var at jo mer vellykket den solidariske lønnspolitikken var, jo større ble bedriftenes ekstrarfortjenester.

Den solidariske lønnspolitikken hadde og ført til sentraliseringstendenser i fagbevegelsen fordi forhandlingene foregikk innenfor et høyt utviklet korporativt beslutningssystem. Sammen med fordelingsproblemene kom dette til å aktualisere debatten om demokratisering av økonomi og næringsliv. En rekke arbeidsrettslige reformer så dagens lys utover på 1970-tallet som et svar på kravet om økt grunnplansdemokrati. Lønnstakerfondene tok i første rekke sikte på å løse problemet med formue og maktkonsentrasjon.

Stabiliseringspolitiske problemer

Utover på 1970-tallet var svensk økonomi preget av en sterk økonomiske ubalanse. Denne perioden adskilte seg klart fra de ekspansive 1950- og 1960-årene. Industriproduksjonen sank samtidig som inflasjonstakten nådde nye høyder, lønnsomheten og investeringene i industrien pekte nedover og underskuddet på handelsbalansen vokste i takt med at sparekvoten ble mindre enn investeringskvoten. Fra omkring 1972 foregikk dessuten sparingen i økende grad i privat sektor. Det heftet dermed ikke bare et akkumulasjonsaspekt, men også et fordelingsaspekt ved kapitaldannelsen. Like viktig som å øke den totale sparing var det å øke den kollektive sparing.

Som forklaring på balanseproblemene nevnes gjerne følgende tre

hovedårsaker:

- Sverige er særlig avhengig av importert olje. Den kraftige prisstigningen på olje i første halvdel av 1970-årene førte derfor til sterke negative effekter på bytteforholdet til utlandet. På samme måte hadde det sterke oljeprisfallet i 1986 gunstige virkninger på utenriksøkonomien.
- Redusert vekst og svak etterspørselsutvikling i den internasjonale økonomien rammet de industrielle basisnæringene særlig hardt. Sverige hadde store deler av sin produksjon i gruve-, stål- og verftsindustri og tilbakeslaget ble derfor sterkere enn for de fleste industri-land. I en situasjon hvor industriproduksjonen burde ha vokst med 5 - 10 pst. for å klare økningen i oljeprisen, falt produksjonen i omtrent samme omfang.
- Det svenske kostnadsnivået steg og kraftig midt på 1970-tallet. Sterk lønnsglidning i 1974 og 1975 sammen med økt arbeidsgiveravgift og den svenske kronens kopling til den stigende D-marken, bidro til å forverre industriens konkurranseevne. Resultatet var tap av markedsandeler, lavere kapasitetsutnyttelse og svakere produktivtetsvekst. Dette bidro i sin tur til å øke de relative kostnadene ytterligere.

Svensk økonomi og industri var preget både av strukturelle og konjunkturrelle problemer på 1970-tallet. Store omstillinger i næringslivet var påkrevd for å gjenopprette balansen i økonomien. Investeringstakten måtte økes og kapitaltilførselen til industrien bedres. Med tiltakende kriseproblemer i svensk økonomi kom det dermed et nytt motiv med i kravet om økonomisk demokrati - kollektiv kapitaldannelse. Fallende spare- og investeringsrater førte til at spørsmålet om kapitaltilførselen til næringslivet for

å sikre produksjon og sysselsetting, ble satt på dagsorden. Å løse problemet bare ved å subsidiere industrien eller innføre lønnsbegrensninger, ble avvist av fagbevegelsen som fordelingspolitisk uakseptabelt. Dersom lønnstakerne skulle være medansvarlige for kapitaldannelsen, måtte sparingen skje i fordelingspolitisk akseptable former. Ordningen med lønnstakerfond kunne bidra til dette og samtidig medvirke til å etablere demokratiske beslutningsformer i næringsliv og økonomi.

LO-debatten om bransjefond

Forslaget om lønnstakerfond har kanskje sin viktigste idemessige bakgrunn i debatten innenfor svensk LO om bransjefond. Muligheten for å danne bransjevise fonds innenfor ulike deler av næringslivet, har vært diskutert i LO siden 1950-tallet. Forslag om bransjefond har vært behandlet på LO-kongressene i 1961, 1966 og 1971 uten at noen av forslagene har blitt vetatt.

Det sentrale motiv bak de ulike forslag har i hovedtrekk vært det samme hele tiden. Spørsmålet var hvordan fagbevegelsen kunne unngå de fordelingspolitiske problemer som fulgte i den solidariske lønnspolitikens kjølvann. Hvordan forene ønsket om økt kapitaldannelse og behovet for en rasjonell næringspolitikk, men samtidig unngå en urimelig opphopning av formue og makt hos kapitaleierne i de mest ekspansive industrigreinene.

For å overkomme problemet med ekstrasfortjenester og sikre den kapitaltilførselen til industrien, besluttet LO-kongressen i 1971 å utrede spørsmålet om progressiv bedriftsbeskatning og bransjefond. Tre hovedmål sto sentralt - å løse lønnspolitikens ytre utjevningsproblem, å øke lønnstakernes innflytelse i bedriftene og å øke den kollektive kapitaldannelse i samfunnet for å bedre mulighetene for næringspolitisk styring. Det nye med kongressvedtaket i 1971 var det at det åpnet for at lønnstakernes

innflytelse også kunne knyttes til kapitalinnsats og ikke bare til arbeidsinnsats.

1.2 Debatt og forslag

Den svenske debatten om lønnstakerfond kom ganske seint igang sammen- lignet med en rekke andre land. I Vest-Tyskland startet debatten for 30 år siden, i Nederland så det første utarbeidede forslag dagens lys så tidlig som i 1964 og i Danmark ble det første lovforslaget lagt frem i 1973. Problemer i forbindelse med kapital-, formues- og lønnsdannelse var imidlertid sentrale i debatten om bransjefond. Men den virkelige debatten startet først i 1975 med Meidners bok "Löntagarfonder". Denne ble omarbeidet til en rapport til LO-kongressen 1976.

Forslag 1975 - 1983

Rapporten til LO-kongressen som fikk tittelen "Kollektiv kapital-bildning genom löntagarfonder", stilte opp følgende mål for fondene:

1. Støtte/komplettere den solidariske lønnspolitikken
2. Motvirke den formues- og maktkonsentrasjon som følger med industriens selvfinansiering
3. Styrke lønnstakernes innflytelse gjennom medeierskap

Kongressen sluttet seg til hovedprinsippene i rapporten og føyde til noen grunnleggende krav til oppbyggingen av et fondssystem:

1. Lønnstakerne kunne bare få del i kapitaltilveksten om den ble stående igjen i bedriften
2. Lønnstakernes delaktighet i kapitaltilveksten skulle

knyttes til bedriftenes overskudd

3. Ren bedriftstilknyttet fondsdannelse kunne ikke aksepteres

4. Fondene måtte bygge på kollektivt eie og sikre en sterk lokal innflytelse over fondskapitalen

En rekke rapporter og forslag ble presentert før det endelige forslaget ble vedtatt i Riksdagen 21. desember 1983. Ulike forslag ble utformet fra politiske partier, lønnstaker- og arbeidsgiver- organisasjoner. En egen statlig fondsutredning leverte 10 delrapporter, men klarte ikke å samle seg om en felles prinsippbetenkning. Til det var fondsspørsmålet for polarisert.

Innenfor arbeiderbevegelsen ble fondsspørsmålet behandlet av felles arbeidsgrupper mellom LO og Sosialdemokratene. I 1978 kom LO/SAP-rapporten "Löntagarfonder och kapitalbildning" og i 1981 "Arbetarrörelsen och löntagarfonderna" med nåværende finansminister Kjell-Olof Feldt som formann. Etter valgseieren 1982 la regjeringen Palme frem forslaget "Löntagarfonder i ATP-systemet". Dette danner grunnlaget for det nåværende fondssystemet som ble vedtatt innført fra 1. januar 1984 og skal være fullt utbygget i 1990.

Sosialiseringdebatt og konfliktlinjer

Spørsmålet om lønnstakerfond utløste den heftigste ideologiske debatt i Sverige siden den politiske striden om innføringen av ATP-systemet i slutten av 1950-tallet. Fondskonflikten føyde seg inn som siste ledd i en konfliktfylt sosialiseringdebatt som har sine røtter tilbake til årene etter første verdenskrig. I 1920 måtte regjeringen Branting gå av etter et valgnederlag hvor spørsmålet om sosialisering av produksjonen sto sentralt. I det s.k. "kossakkvalget" i 1928 opplevde sosialdemokratiet et nytt katastrofevalg hvor sosialiseringsspørsmål nok engang

utgjorde et hovedtema i den politiske debatten. To tiår seinere nådde den s.k. "planhusholdningsdebatten" sitt høydepunkt i valgkampen i 1948.

ATP-reformen som ble innført i 1959 er trolig det mest vellykkede fremstøt for regulering av kredittmarkedet som den svenske arbeiderbevegelsen har foretatt. Ikke siden den aktive arbeidsmarkeds-politikken ble introdusert på 1930-tallet, har sosialdemokratiet hatt et så virkningsfullt instrument til rådighet for statlig planlegging og regulering av den økonomiske virksomhet i samfunnet. Og i likhet med fondskonflikten førte også forslaget til en omfattende mobilisering fra arbeidsgiverne og fra høyresiden i svensk politikk.

Debatten om lønnstakerfond utspilte seg på et praktisk og et ideologisk nivå. På det praktiske nivået har uenigheten vært knyttet til ulike "tekniske" konstruksjoner av fondssystemet. Det avgjørende spørsmålet her har vært om kapitaldannelsen skulle foregå på kollektiv eller individuell basis. Debatten på det ideologiske nivå dreide seg om fondssystemet virkninger på det økonomiske og politiske system. Fra fondskritikerne ble det bl.a. hevdet at lønnstakerfondene i sin ytterste konsekvens kunne bety markedsøkonomiens endelikt og det politiske demokratiets undergang.

I mindre ideologisk betonte og kanskje mer reelle politiske vendinger, ble det fra borgerlig hold uttrykt bekymring for at fondsreformen kunne utvikle seg til en irreversibel reform. Lønnstakerfondene kunne komme til å legge grunnlaget for en "sosialistisk infrastruktur" i Sverige. Ser en på fondssystemet i dag er det vel grunn til å hevde at en slik frykt nok var en smule overdrevet. Kritikken skjøt langt over mål.

Forslaget om lønnstakerfond skapte også problemer innad i arbeiderbevegelsen. Spørsmålet om økonomisk demokrati hadde ikke stått på den politiske dagsorden siden begynnelsen av

1950-tallet og det sosialdemokratiske partiet og fagbevegelsen opptrådte uvanlig lite samordnet i denne saken. Selv om partiet tok til orde for økonomisk demokrati i sitt nye partiprogram fra 1975, ble sosialdemokratene "tatt på senga" av LO's forslag om lønnstakerfond. Partiet var i prinsippet velvillig innstilt til tanken om økonomisk demokrati, men ikke politisk forberedt til å møte et konkret utarbeidet forslag som Meidner-planen. Partiet ønsket derfor mer tid, mens LO ønsket handling.

Fondsdebatten var altså ikke bare konfliktfylt, arbeiderbevegelsen var i tillegg splittet i dette spørsmålet. Fondsspørsmålet var trolig en sterkt medvirkende årsak til sosialdemokratiets valgnederlag både i 1976 og 1979. Selv innenfor arbeiderbevegelsens egne rekker var begeistringens laber og oppslutningen liten. Høsten 1983 var f.eks. nær halvparten av LO's egne medlemmer motstandere av fondsreformen. 46% var mot og 29 % for en reform LO selv hadde drevet frem, 24% var usikre. Så når sosialdemokratiet gjennom valgseieren i 1982 la grunnlaget for innføringen av fondssystemet var det mer på tross av, enn på grunn av lønnstakerfondene. Valgresultatet kan nok tilskrives splittelsen innenfor den borgerlige fløyen snarere enn sosialdemokratiets styrke.

1.3 Lønnstakerfondenes mål

Det kan stilles opp fire hovedmål for lønnstakerfondene - de skulle motvirke formues- og maktkonsentrasjonen i næringslivet, støtte opp om den solidariske lønnspolitikken, øke lønnstakernes innflytelse og bidra til økt kollektiv kapitaldannelse. Gjennom ATP-tilknytningen skulle de også styrke pensjonssystemet.

Motvirke formues- og maktkonsentrasjon

Sverige har trolig den skjeveste eierstrukturen av alle industrialiserte land. Omkring 95% av næringslivet er på private hender og en liten gruppe personer og institusjoner eier og kontrollerer den alt overveiende del av aksjeporteføljen. De fleste husholdninger eier ingen aksjer og konsentrasjonen innenfor eiergruppen er meget sterk. I 1979 eide f.eks 0,2% av alle husholdninger hele 42% av den samlede aksjeverdi mens 2,6% eide over 86%. (SOU 1979:9) En oversikt over eierstrukturen i samtlige 246 børsforetak i 1987 viser at de 25 største aksjeeierne i Sverige kontrollerer nesten 40% av den samlede børsverdien. Det utgjør 173 av 450 mrd. SKR. I tre av fire børsforetak er det nok med de to største aksjeeierne for å oppnå absolutt stemmefler-tall. (LO-tidningen nr. 7 13.2.87)

Ser en på den svenske eierstrukturen på 1960-, 70- og 80-tallet, kan en spore tre klare tendenser - konsentrasjonen har økt og det samme har innslaget av institusjonelt eie og tverrgående eierforhold. En 20-30 finansfamilier/-eiergrupper kontrollerer en større del av det svenske næringslivet. Samtidig har institusjoner som forsikrings-selskaper, investeringsselskaper, aksjefonds og pensjonsstiftelser i økende grad erstattet personer på eiersiden. Utover på 1970-tallet har det også blitt mer vanlig med tverrgående eierformer i svensk næringsliv. Denne utviklingen med at storforetakene i økende utstrekning eier hverandre, har ført til eierforholdene er blitt uklare, anonyme og nærmest ugjennomtrengelige.

Øke lønnstakernes innflytelse

Lønnstakerfondene skal forsterke lønnstakernes innflytelse over produksjonen og bidra til arbeidslivets fornyelse. Bedriftsdemokratiet har vært et nødvendig, men utilstrekkelig middel for å demokratisere næringslivet. Maktforhold som springer ut av kapitaleiernes eiendoms- og styrings-

rett, har sterkt begrenset innflytelsen på bedriftsnivå. Det nye ved lønnstakerfond var at innflytelsen skulle knyttes til kapitalinnsats og omfatte beslutninger på kapitalmarkedsnivå, investeringsbeslutninger o.l.

Ved å knytte an til to ulike strategier tok den svenske fagbevegelsen mål av seg til å demokratisere såvel eienomsretten som beslutningsstrukturen i økonomi og næringsliv. Tanken var at et "kapitaldemokrati" (fondssystemet) skulle understøtte og supplere bedriftsdemokratiet. Innflytelsen på det enkelte foretak skulle kombineres med økt innflytelse over mer overordnede spørsmål av næringspolitisk karakter.

Støtte den solidariske lønnspolitikken

Et sentralt mål for fondene var å støtte opp under den solidariske lønnspolitikken og å bidra til en rimelig kostnadsutvikling. For å løse både fordelings- og stabiliseringsproblemet, var det behov for tiltak som gikk utover den tradisjonelle lønnspolitikken. Såvel parti som fagbevegelse erkjente at det måtte etableres ordninger som tillot økt lønnsomhet i bedriftene, uten at det fikk kostnadsdrivende effekter eller ga urimelige fordelingsvirkninger. Gjennom et system for overskuddsdeling ville en søke å redusere presset på lønningene og samtidig løse fordelingsproblemet som fulgte med de store ekstrafor-tjenestene i næringslivet.

Øke kapitaldannelsen

Å medvirke til økt kapitaldannelse innenfor næringslivet er et av hovedmålene for lønnstakerfondene. Det opprinnelige Meidner-forslaget omfattet ikke dette målet, men spørsmålet om en effektiv og fordelingspolitisk akseptabel kapitaldannelse ble aktualisert i takt med den voksende ubalansen i svensk økonomi utover på 1970-tallet.

For å gjenopprette balansen i økonomien var det behov for store omstillinger i næringslivet og fornyelse av produksjonen. Det krevde store investeringer og forutsatte økt kapitaldannelse. Å la dette skje ved å øke bedriftenes sparing i form av raskt voksende overskudd ville gi uakseptable fordelingspolitisk konsekvenser. Sparingen måtte derfor foregå i kollektive former og kunne samordnes med samfunnets næringspolitikk. Målsettingen var at lønnstakerfondene skulle ivareta såvel allokeringssom fordelingshensyn.

Styrke pensjonssystemet

Med tilknytningen til ATP-systemet ble det også et mål for fondene å styrke pensjonssystemet. AP-fondene trengte økte tilskudd av kollektiv sparemidler utover på 1980-tallet for å klare pensjonsutbetalingene. Direkte styrkes pensjonssystemet ved at avkastningen på 3% tilføres ATP-systemet. Indirekte kan det skje ved at fondene bidrar til å øke veksten og skape balanse i økonomien.

1.4 Fondskonstruksjonen

Ulike modeller for utforming av fondssystemet har vært presentert fra Meidner-forslaget i 1975 til dagens fondssystem som ble vedtatt innført fra 1.1.1984. I dette avsnittet beskrives hovedtrekk ved fondenes finansiering, deres plasseringspolitikk og organisering.

Fondenes finansiering

Lønnstakerfondene tilføres kapital på to måter - gjennom en overskuddsdelingsskatt og en særskilt arbeidsgiveravgift på 0,2% av lønnssummen.

Overskuddsdelingsskatten ilegges med 20% på den delen av overskuddet som overstiger et bestemt nivå etter at det er tatt hensyn til inflasjonen og visse avsetninger. Avgiften svares med andre ord bare for en bedrifts reelle overskudd. Svenske foretak som aksjeselskaper, økonomiske foreninger, sparebanker og gjensidige forsikringsinstitutter berøres av skatten. Unntatt er utenlandske foretak, og allmennyttige foreninger. Et fribeløp på 1 mill. SKR eller 6% av lønnssummen gjør at nesten alle småbedrifter i praksis unntas fra skattlegging.

Formålet med overskuddsdelingsskatten er å motvirke formues- konsentrasjonen og å støtte opp under den solidariske lønns- politikken. I Meidner-planen var overskuddsdeling fondenes eneste finansieringsform og innbetalingen skulle skje i form av rettede, obligatoriske emisjoner. En slik ordning ville innebære en gradvis overføring av eiendomsretten til lønnstakerfondene. Spørsmålet var ikke lenger om, men når produksjonen ville bli sosialisert.

I det eksisterende fondssystemet kan ikke hvert enkelt fond eie aksjer for mer enn tilsvarende 8% av stemmeretten i et børsnotert foretak. Det samlede aksjeinnehavet for de fem lønnstakerfondene og 4. AP-fondet kan ikke overstige 50% av stemmeretten.

Fondenes kapitalplassering

Fondsmidlene skal primært plasseres som eierkapital i næringslivet gjennom aksjekjøp. Midler kan også plasseres i økonomiske foreninger (kooperative foretak). Kapitalen skal forvaltes slik at den gir god avkastning, sikrer risikospredning og langsiktighet. Plasseringene skal gjøres i svenske foretak og ha som grunnleggende formål å forbedre tilførselen av risikokapital til gagn for svensk produksjon og sysselsetting.

Aksjekjøp ble ansett for å være et velegnet middel både for

å styrke soliditeten i næringslivet og for å realisere innflytelsesmålet gjennom medeierskap. Mulige målkonflikter som kunne ligge innebygget i fondenes plasseringskriterier er lite behandlet.

Fondenes organisasjon

Den svenske arbeiderbevegelsen presenterte flere ulike fondsmodeller mellom 1975 og 1983.

Meidner-modellen var bygget opp rundt et sentralt utjanningsfond og flere bransjefond. Utjanningsfondet skulle ivareta kapitalforvaltningen, mens bransjefondene skjøttet sakkunnskapen knyttet til produksjonsspørsmål og arbeidsmiljø. Faglige representanter skulle bekle alle styreverv i utjanningsfondet, i bransjefondene kunne samfunnet få "innsynsrepresentasjon". Modellen var kollektiv og fagforeningsdominert, men den åpnet for en relativt sterk lokal forankring av lønnstakerinnflytelsen. Lokale faglige organisasjoner skulle utpeke styrerepresentanter for de første 20% av aksjeinnehavet. De resterende styrepräsentantene skulle utpekes av bransjefondene, men her skulle lokale fagorganisasjoner ha både forslags- og vetorett.

Den neste modellen, LO/SAP-forslaget fra 1978 og 1981 inneholdt et system for overskuddsdeling og et for kapitaldannelse. 1978-forslaget var bygget opp rundt to landsomfattende utviklingsfond, mens 1981-forslaget la opp til et fondssystem som bygget på regionale fond i hvert fylke. Styresammensetningen i disse forslagene bygget også på lønnstakerdominans. To alternativer ble diskutert. Enten direkte valg til fondsstyrene med stemmerett bare for lønnstakere, eller at styrerepresentantene skulle utpekes etter forslag fra fagbevegelsen.

Det ble argumentert for at lønnstakerdominans var nødvendig for å sikre arbeidslivets fornyelse. Sterk lønnstaker-

dominans kunne imidlertid by på såvel praktiske som prinsipielle problemer. Dersom fagbevegelsen skulle utpeke styrerepresentantene kunne den risikere å komme i en vanskelig dobbeltrolle både som arbeidstaker- og arbeidsgiverorganisasjon. Og en ordning med stemmerett bare for lønnstakere var demokratisk betenkelig og kunne svekke fondenes legitimitetsgrunnlag.

Det fondssystemet som ble innført i 1984 bygger på den andre modellen med visse modifikasjoner. Fem fond er opprettet og finansieres gjennom en overskuddsdelingsavgift på 20% og en lønnskatt på 0,2%. Fondene skal virke uavhengig av hverandre og ha eget styre og sekretariat. Fondenes styrer på 9 representanter og 4 varamedlemmer utpekes av regjeringen. Lønnstakerne skal ha flertall i styrene og styresammensetningen skal avspegle en regional forankring. Fondene må overføre 50% av stemmeretten for sin aksjeportefølje dersom de lokale faglige organisasjonene i bedriften krever det.

Den konstruksjon fondssystemet har fått med uavhengige fonds og begrensninger på eierandeler, kan tyde på at tanken om maktspredning er tillagt større vekt enn ideen om kollektiv lønnstakerinnflytelse. Muligheten for fondene til å spille en aktiv eierrolle er relativt liten. Samlet er det anslått at fondssystemet ikke vil eie mer enn ca. 5 - 6% av den totale børsverdi når det er ferdig utbygget i 1990.

Sammenfatning

Formålet med lønnstakerfondene kan sies å være tosidig - fondene skal bidra til å styrke økonomien og til å øke lønnstakernes innflytelse i næringslivet. Fondsstrategien var i utgangspunktet en ambisiøs søken etter en ny formel for å forene hovedelementene i arbeiderbevegelsens reformistiske strategi: vekst- og fordelingsaspektet. Fondene skulle være virkemidler for å bygge bro over konflikten

mellom en ideologisk visjon om utjamning og innflytelse og en politisk-økonomisk virkelighet preget av fordelings-skjevhet og maktkonsentrasjon.

Det eksisterende fondssystemet er imidlertid en utvannet variant av det opprinnelige Meidner-forslaget. Fra å være instrumenter i en radikal fagforeningsstrategi for endring av eierforhold i næringslivet er lønnstakerfondene innenfor ATP-systemet redusert til en slags halvoffentlige kriseløsere for svensk økonomi og næringsliv.

Politiske realiteter gjorde det imidlertid vanskelig å ta de store skritt som Meidner-forslaget la opp til. Tilknytningen til pensjonssystemet styrket dessuten legitimitetsgrunnlaget for lønnstakerfondene. For sosialdemokratene var det viktig etter en lang polarisert konfliktfase i det svenske samfunnet.

II. LØNNSTAKERFONDENES VIRKSOMHET 1984 - 1986.

Riksrevisionsverket (RVV) foretar en årlig regnskapsmessig vurdering av lønnstakerfondenes forvaltning av midler. Vurderingen skal gi innsyn i fondenes virksomhet og gjennomføres med utgangspunkt i pensjonssystemets interesse av en trygg avkastning på den kapital fondene forvalter samt en god tilvekst i økonomien.

I de neste avsnittene beskrives fondenes finansielle forutsetninger og det gis en oversikt over tildelingen av midler og over avkastning og plassering for årene 1984 til 1986.

2.1. Lønnstakerfondenes finansiering.

Lønnstakerfondene er opprettet innenfor rammen av de allmenne pensjonsfondene. Fondenes oppgave er å forvalte en del av de allmenne pensjonsfondenes midler. Gjennom plasseringer i aksjer skal fondene søke å forbedre tilførselen av risikokapital til gagn for svensk produksjon og sysselsetting.

Tildeling og rammer

Lønnstakerfondenes virksomhet finansieres av en overskuddsdelingsskatt og ATP-avgift. Det er et tak på hvor mye midler som kan tildeles fondene. For 1984 var rammen 400 millioner pr. fond, dvs. totalt 2 mrd. SKR. Rammen øker

deretter med et årlig basisbeløp frem til 1990 slik at den akkumulerte middelsrammen da vil utgjøre totalt 16.350 mrd. SKR. Denne rammen får praktisk betydning bare dersom summen av overskuddsskatt og ATP-avgift overstiger den.

Rammen er konstruert slik at de midler fondene ikke utnytter et år kan benyttes senere. Dette kan f.eks være aktuelt om et lønnstakerfond et år eller to ut fra konjunkturhensyn unnlater å plassere alle midler. Til nå har imidlertid lønnstakerfondene anvendt fullplasseringsprinsippet jf. tab 3. I tab. 1 - 3 gis det en oversikt over fondenes rammer og over hvor mye midler som er tildelt og anvendt.

Tab. 1 Ramme for lønnstakerfondene

Ar	Akkumulert ramme (mill. kr.)	
	Pr. Fond	Totalt
1984	400	2 000
1985	836	4 180
1986	1 302	6 510
1987 p	1 786	8 930
1988 p	2 280	11 400
1989 p	2 786	13 930
1990 p	3 306	16 530

p = prognose

Kilde: Riksrevisionsverket (RVV)

Tab. 2 Innkomne midler

Ar	Pr. år og akkumulert (mill.kr.)	
	Pr. fond	Totalt
1984	308,8	1 544,0
1985	243,0	1 215,0
1986	541,3	2 706,5
Akkumulert 1984 - 86	1 093,1	5 465,5
1987 prognose	851,4	4 256,9
Akk. innkomne midler	1 944,5	9 722,2
Akk. ramme	1 784,0	8 920,0

Kilde: Riksrevisionsverket (RVV)

Tab. 3 Anvendte midler (mill.kr.)

Fond	1984	1985	1986	Totalt
Sydfonden	308,1	243,0	541,9	1 093,0
Fond Vast	291,1	259,0	542,0	1 092,8
Trefond Invest	308,0	243,0	541,9	1 092,9
Mellanfonden	308,0	243,0	541,0	1 093,0
Nordfonden	307,8	243,0	541,9	1 092,7
S:a	1 523,7	1 231,0	2 709,7	5 464,4

Kilde: Riksrevisionsverket (RVV)

Som det framgår av tab. 1 og 2 ligger de innkomne midler for lønnstakerfondene ved utgangen av 1986 godt under rammen. Den totale akkumulerte rammen for 1986 er på 6 510 mill. kr. mens de innkomne midlene beløper seg til i underkant av 5,5 mrd. Det vil si at lønnstakerfondene har over 1,0 mrd. kr. "å gå på", idet den ubenyttede del av rammen kan benyttes i det øyeblikk det flyter inn tilstrekkelig med midler via skatter og avgifter.

For 1987 viser Riksrevisionsverkets beregninger at de beløp som tilføres fondene dette året sammen med tilførselene for årene 1984 - 86, vil overstige rammen for lønnstakerfondene, jf. tab. 2. Rammen vil dermed for første gang utgjøre en restriksjon for fondenes rekvisisjon av midler.

ATP-avgift og overskuddsskatt

Overskuddsskatten utgjør den dominerende delen av finansieringen til fondene og utgjør mellom 60 - 70% av fondsmidlene, jf. tab. 4.

Den ujevne tilgangen på midler over året, utgjør et problem for fondene. ATP-avgiften innbetales hver måned, overskuddsskatten derimot tilflyter fondene to ganger i året. Om lag 70% av beregnet overskuddsskatt et år betales inn i august, de resterende 30% blir tilgjengelig først i februar

året etter. Problemet med ujevn tilgang på midler vil forsterkes i takt med at overskuddsskattens andel av den totale finansieringen øker. I 1986 utgjorde denne 70% av de innkomne midlene. En jevnere tilgang på midler ville lette fondenes likviditetsmessige planlegging og behov for å finansiere løpende plasseringsvirksomhet.

Tab. 4 Fordeling av innkomne midler

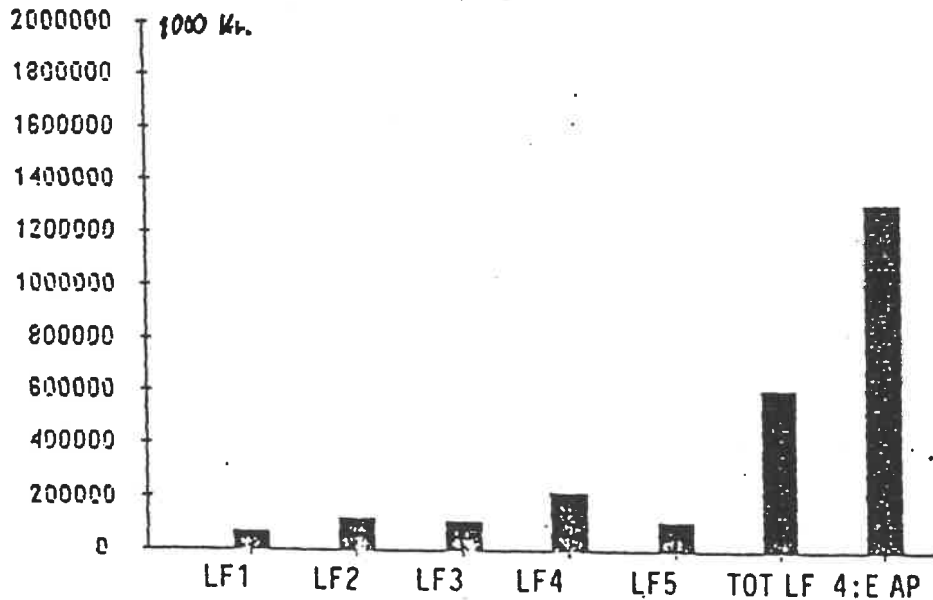
År	1984		1986	
	Mill.kr	%	Mill.kr.	%
ATP-avgift	624	38	798	30
Overskuddsskatt	1 019	62	1 903	70
Totalt	1 644	100	2 701	100

Kilde: Riksrevisionsverket (RVV)

2.2 Lønnstakerfondenes resultat og avkastning

Det bokføringsmessige nettoresultatet før overføringen til 1.-3. AP-fondet varierer betydelig mellom de ulike lønnstakerfondene. Resultatet påvirkes av verdistigningen på aksjer, utbyttedelingen på aksjer, netto renter og forvaltningskostnader. Det bokføringsmessige nettoresultatet for 1986 er oppstilt i fig. 2.1.

Fig. 2.1 Nettoresultat for lønnstakerfondene og 4. AP-fondet før overføring til 1. - 3. AP-fondet, 1986. 1000 SKR.



Kilde: Riksrevisionsverket (RVV)

Lønnstakerfondenes er pålagt et avkastningskrav som er delt i et årlig krav og et langsiktig krav. Hvert lønnstakerfond må årlig innlevere et beløp til første - tredje AP-fond beregnet som 3% av grunnkapitalens nåverdi. Det langsiktige kravet innebærer at grunnkapitalen på sikt må vokse med inflasjonen for å opprettholde sin realverdi.

I prinsippet kan lønnstakerfondenes avkastning deles i tre typer:

- verdistigning på aksjer
- utbyttedeling på aksjer
- renter av finansplasseringer

Hvordan avkastningen har fordelt seg for årene 1984, 1985 og 1986, er vist i tab. 5.

Tab. 5 Lønnstakerfondenes avkastning 1984 -1986, 1000 SKR

Ar	1984	1985	1986
Aksjeutdeling	154	32 979	78 445
Renteinntekter, netto	23 554	51 731	74 737
Realisasjonsgevint, netto	1 604	123 048	492 853
Sum	25 312	207 758	646 035

Kilde:Riksrevisionsverket (RVV)

Regnskapene viser at samtlige lønnstakerfonds i perioden 1984 -1986 hadde et resultat som overstiger det årlige avkastningskravet til AP-fondene. Det akkumulerte overskuddet i forhold til resultatkravet oppgår etter tre års virksomhet til 1 822 mill. SKR. I 1985 og 1986 hadde samtlige fonds et overskudd i forhold til resultatkravet, mens det for 1984 var et tap på 103 mill. kroner. Fondene hadde da bare vært i virksomhet 6 måneder og en seriøs analyse av resultatene er derfor vanskelig å gjøre.

Fondenes resultat i forhold til resultatkravet er gjengitt i tab.6. Den totale avkastning på disponibel kapital varierer for fondene mellom 20 og 47 pst., jf. tab. 7.

Tab. 6 Overskudd/underskudd i forhold til resultatkrav, Mill.SKR

Ar	1984	1985	1986	Totalt
sum	- 103	522	1 403	1 822

Kilde: Riksrevisionsverket (RVV)

Tab. 7 Total avkastning på disponibel kapital

Ar	Syd- fonden	Fond Vest	Trefond Invest	Mellan- fonden	Nord- fonden	Gj.- snitt	4. AP- fondet
1985	22	36	22	47	54	36	
1986	34	47	43	40	20	36	45

Kilde: Riksrevisionsverket (RVV)

2.2.1 Sammenligning med Veckans Affärers totalindeks

Riksrevisionsverket undersøker også hvordan fondenes porteføljer utvikler seg ved å sammenligne med Veckans Affärers (VA) totalindeks for årene 1984-86. Indeksen beskriver hvordan en gjennomsnittlig sammensatt aksjeportefølje utvikler seg over tid.

For lønnstakerfondene viser Riksrevisjonens sammenligninger for tidsrommet 1984-86 at Fond Väst har utviklet seg bedre enn indeks. Nordfonden fremviser de største variasjoner i sitt resultat sammenlignet med indeks. Fjerde AP-fondet har utviklet seg bedre enn indeks i 1984 og 1985 og stort sett fulgt indeks i 1986, jf. tab. 8.

Forskjellene mellom fondenes resultater i 1985 kan trolig langt på vei forklares av en ujevn bransemessig utvikling. Mens totalindeks steg med 25 prosent, steg indeks for kjemisk- og legemiddelindustri med 63 prosent og verkstedsindustrien med 34 prosent. I 1986 utviklet den samlede fondskapitalen seg fem prosentenheter svakere enn den tenkte indeksporteføljen. Det har trolig sammenheng med fondenes store aksjeinnehav i verkstedsindustrien, som utviklet seg dårligere enn totalindeks.

Tab. 8 Lønnstakerfondenes resultat 1985 og 1986 sammenlignet med VAs totalindeks

	Avvik fra VAs totalindeks,%	
	1985 1)	1986 2)
Sydfonden	-7	-7
Fond Väst	+1	+1
Trefond Invest	-7	-1
Mellanfonden	+7	-2
Nordfonden	+11	-15
4. AP-fonden	+9	-4

1) 1985 steg VAs totalindeks med ca. 25%

2) 1986 steg VAs totalindeks med ca. 51%

Kilde: Riksrevisionsverket (RVV)

2.5. Lønnstakerfondenes plasseringer

Lønnstakerfondenes plasseringer på kapitalmarkedet skal primært være av langsiktig karakter og fondene skal spre sine eierdeler på ulike bransjer og foretak. I dette avsnittet redegjøres det for fondenes plasseringsprofil, deres bransjevise plassering, for plasseringenes fordeling etter bedriftsstørrelse og for regionale forskjeller i plasseringspolitikken.

Hovedtyngden av fondenes aksjeinnehav er plassert i børsnoterte aksjer. Det følger av de krav om langsiktighet, spredning, avkastning osv., som ligger i plasseringsreglementet. Selv om plasseringen i ikke-børsnoterte aksjer har økt fra år til år, utgjør den bare 3 pst. av totale plasseringer i 1986. Fordelingen på lønnstakerfondenes aksjeplasseringer fremgår av tabell 9.

Tab. 9 Fondenes aksjeplasseringer i pst. av markedsverdi

	1984	1985	1986
Børsnoterte aksjer (AI og AII)	86	80	89
OTC-listen	5	5	1
Øvrige aksjer	5	10	4
Unoterte aksjer	1	2	3
Konvertible gjeldsbrev	3	3	3

Kilde: Riksrevisionsverket (RVV)

Industriaksjene svarer for om lag halvparten av fondenes akjeeinnehav. Disse er igjen konsentrert til verkstedsindustri samt kjemisk- og legemiddelindustri. Tallene viser imidlertid at andelen industriaksjer er synkende mens det er vekst for tjenesteyting, jf. tab. 10:

Tab. 10 Lønnstakerfondenes aksjeposter i ulike bransjer, (%)

Ar	Industri	Tjeneste- yting	Invest.- selskap	Bank og forsik.	Øvrige foretak	Totalt
1984	56	16	9	7	12	100
1985	51	13	11	6	19	100
1986	45	20	11	8	16	100

Kilde: Riksrevisionsverket (RVV)

Lønnstakerfondenes plasseringsprofil innebærer at fondsmidlene i hovedsak kanaliseres til storforetakene. I 1984 var hele 82 pst. av plasseringene foretatt i bedrifter med over 500 ansatte. Samme år hadde fondene i gjennomsnitt foretatt plasseringer i 34 bedrifter og de fem største foretaks andel av porteføljen utgjorde i gjennomsnitt 45 pst.

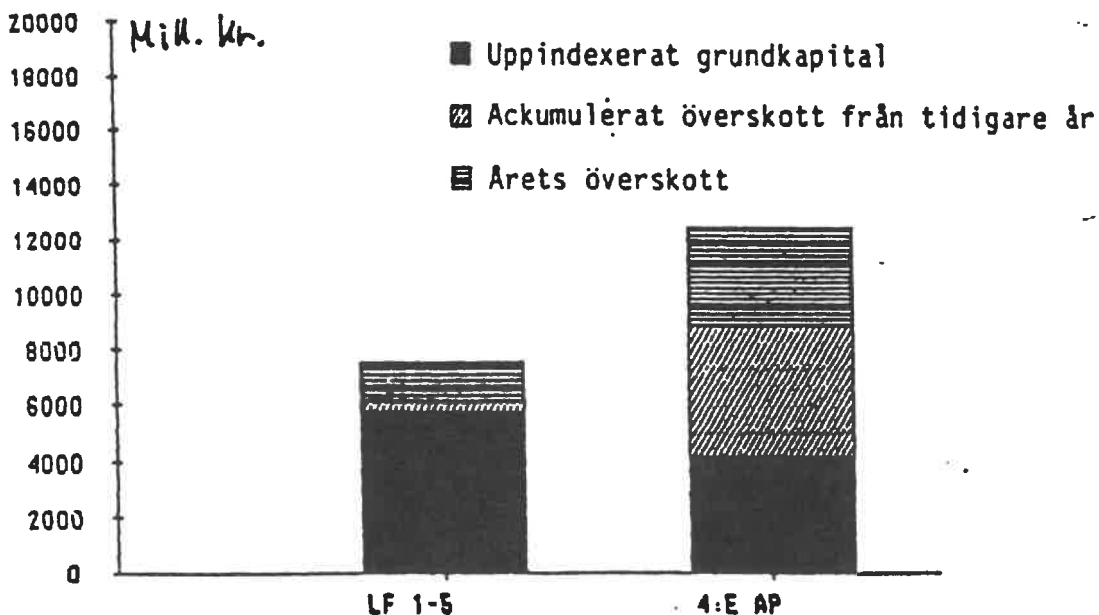
Det at lønnstakerfondene plasserer hoveddelen av sin kapital i storforetak har sammenheng med at det for disse

fins et ordentlig aksjemarked og et kontinuerelig informasjonsflyt. Plasseringer i mindre bedrifter forutsetter at fondene tilbys aksjer der og at de har kapasitet til å analysere bedriftens fremtid. Plasseringer i ikke-noterte foretak krever store arbeidsinnsatser.

2.6 Fondens omfang og andel av aksjekapital og stemmerett

Fondene har i løpet av sin virketid blitt en relativt stor enkeltaktør på børsen. Siden de ble etablert har markedsverdien av fondenes portefølje vokst fra noe over 1 mrd. SKR i 1984 til om lag 7,6 mrd. SKR ved årskiftet 1986/87. Til sammenligning kan nevnes at 4. AP-fonden ved samme tidspunkt hadde et totalt fondskapital på ca 12,1 mrd. SKR. Tilsammen utgjør dette om lag 4,4 pst av den samlede børsverdien. For 1987 vil det si at den kapital i AP-systemet som forvaltes på risikokapitalmarkedet kan komme opp i ca. 25 mrd. SKR. Fig. 2.3 gir en oversikt over fondskapitalen etter markedsverdi for lønnstakerfondene og 4. AP-fondet.

Fig.2.2 Fondskapitalen pr. 31.12.86 for samtlige lønnstakerfond og 4. AP-fondet



Men selv om fondskapitalen har økt sterkt svarer fortsatt fondene for en relativt liten andel av bedriftenes aksjekapital og stemmerett. I 1985 beløp f.eks fondenes plasseringer i Fermenta seg til 287,5 mill. SKR, men dette utgjorde kun 1,6 pst. av bedriftens aksjekapital. En samlet plassering i Volvo på 240,7 mill. SKR svarte bare til 0,2 pst. av foretakets aksjekapital.

I mindre bedrifter kan fondene ha andelsmessig større plasseringer. Fond Vest hadde f.eks i 1984 11 pst. av aksjekapitalen og 4 pst. av stemmeretten i bedriften Frico. Samme år kjøpte også tre lønnstaker-fond aksjer tilsvarende 23 pst. av stemmeretten i bedriften Fagerhult gjennom en samordnet opptreden. Forøvrig opptrer fondene uavhengig av hverandre med en noe ulik plasseringsprofil. Et fond plasserer f.eks i små og mange bedrifter et annet i få og store bedrifter. Lønnstakerfondene har i svært liten grad deltatt i nyemisjoner. I 1985 utgjorde ny-emisjoner 178 mill. kr. av de totale plasseringer på over 3 mrd. SKR., og i 1986 337 mill. av ca. 7 mrd. SKR. Hovedtyngden av kapitalplasseringene gjøres altså i "gamle" aksjer.

2.7 Fondenes regionale tilknytning

I reglementet er det fastslått at fondenes styrever skal rekrutteres lokalt, men ikke at fondene skal ha noen regional plasseringsprofil. Enkelte av fondene har allikevel en relativt klar regional forankring. Særlig Vestfonden driver en bevisst regionalpolitisk linje, men også hovedtyngden av Nord- og Sydfondens plasseringer er foretatt i egen region. Trefond Invest avviker klarest fra dette mønsteret.

2.8 Sammenfatning

- Regnskapene viser at samtlige lønnstakerfonds i perioden 1984 -1986 hadde et resultat som overstiger det årlige avkastningskravet til AP-fondene. Det akkumulerte overskuddet i forhold til resultatkravet oppgår etter tre års virksomhet til 1 822 mill. SKR. I 1985 og 1986 hadde samtlige fonds et overskudd i forhold til resultatkravet.
- Lønnstakerfondenes totalavkastning på disponibel kapital varierer ellom 20 og 47 pst.
- Industriaksjene svarer for om lag halvparten av fondenes akjeinnehav. Disse er igjen konsentrert til verkstedsindustri samt kjemisk- og legemiddelindustri. Tallene viser imidlertid at andelen industriaksjer er synkende mens det er vekst for tjenesteyting.
- Hovedtyngden av aksjeinnehavet er plassert i børsnoterte aksjer, og lønnstakerfondenes plasseringsprofil innebærer at fondsmidlene i hovedsak kanaliseres til storforetakene.
- Fondene har i løpet av sin virketid blitt en relativt stor enkeltaktør på børsen. Siden de ble etablert har markedsverdien av fondenes portefølje vokst fra noe over 1 mrd. SKR i 1984 til om lag 7,6 mrd. SKR ved årskiftet 1986/87. Til sammenligning kan nevnes at 4. AP-fonden ved samme tidspunkt hadde et totalt fondskapital på ca 12,1 mrd. SKR. Tilsammen utgjør dette om lag 4,4 pst av den samlede børsverdien. For 1987 vil det si at den kapital i AP-systemet som forvaltes på risikokapitalmarkedet kan komme opp i ca. 25 mrd. SKR.

III. LØNNSTAKERFOND - MISLYKKET ELLER VELLYKKET REFORM?

Lønnstakerfondene har nå vært i virksomhet i tre år og det kan være tid for å spørre: hvordan har de virket? Er målene oppfylt? Har fondsreformen vært vellykket eller mislykket? Svarene på slike spørsmål er avhengig av hvilket utgangspunkt en velger for å vurdere fondene. Her kan en velge to betraktningmåter som med stor grad av sikkerhet vi gi ulikt resultat.

1. Hvordan har fondene utviklet seg og virket i forhold til intensjonene i det fondssystemet som ble vedtatt innført i Riksdagen i 1983?
2. I hvilken grad har fondene oppfylt de mål og intensjoner som lå innbakt i de opprinnelige fondsforslag?

I den videre del av fremstillingen drøftes først fondenes grad av måloppfyllelse etter disse to ulike tilnæringsmåtene. Dernest trekkes det fram noen faktorer som forklare hvorfor fondsreformen etter de mest ambisiøse mål og intensjoner kanskje heller må karakteriseres som mislykket enn vellykket. Avslutningsvis knyttes noen bemerkninger til lønnstakerfond som en strategi for økonomisk demokrati.

3.1. Lønnstakerfondenes måloppfyllelse

Lønnstakerfondene skal plassere midler i svenske bedrifter for å forbedre tilførselen på risikovillig kapital til gagn

for svensk produksjon og sysselsetting. Plasseringen skal være av langsiktig karakter, sikre risikospredning og god avkastning. Avkastningen har vært meget god: over 2 mrd. SKR på de samlede 5,5 mrd. gir en reell forentning på ca. 30%. Det er hele 27% over avkastningskravet på 3% som skal innbetales til ATP-systemet. Den gode avkastningen kan og tyde på at risikospredningen har vært tilfredsstillende. Når det langsiktigheten er det vanskelig å gi noen vurdering etter at fondene bare har virket i overkant av to år.

Etter de krav som lå i Riksdagsbeslutningen synes fondssystemet å ha virket tilfredsstillende. Men hvordan ser det ut etter de mål og forventninger som fantes innenfor LO? Her håpet en på at fondene skulle bidra til lønnsmoderasjon som i sin tur ville føre til redusert prisstigning. Videre på økt lønnsomhet som skulle slå ut i økte investeringer og på økt innflytelse for lønnstakerne. Når regjeringen Palme overtok i 1982 var den svenske økonomien i sterk ubalanse. Budsjettunderskuddet nærmet seg 90 mrd. eller 12% av BNP. Inflasjonen var over 10% og arbeidsløsheten i overkant av 3%. Storkonflikten på arbeidsmarkedet i 1980 var såvidt tilbaketrukket og veksten i økonomien var svak. Det var ikke noe rom for lønnsøkninger.

I 1986 er den økonomiske situasjonen radikalt forandret. Inflasjonen er nå kommet ned i 3,26% og arbeidsløsheten ligger omkring 2,5%. To tredjedeler av budsjettunderskuddet er nedbetalt, dvs. det gjenstår ca. 30 av de opprinnelige 90 mrd. Dette beregnes å være avvirket i løpet av 1980-tallet. Byttebalansen er positiv og investeringene i industrien har tatt seg sterkt opp igjen. I "The Economist" blir Sverige betegnet som et økonomisk paradoks fordi landet har klart å gjenopprette balansen i økonomien uten å gi slipp på verdens dyreste og mest generøse velferdsstat. (The Economist 7. mars 1987)

Spørsmålet er om, og i tilfelle hvilken betydning lønnstakerfondene har hatt når det gjelder gjenopprette balansen

i svensk økonomi Det er vanskelig å dokumentere at utviklingen i økonomi og næringsliv hadde blitt annerledes uten lønnstakerfond eller at utviklingen i hovedsak skyldes fondene. Svensk LO mener at fondene har medvirket til denne positive utviklingen for svensk økonomi. Ser en på graden av måloppfyllelse for de enkelte delmålene for fondene er det imidlertid tydelig at en har med de små skritts politikk å gjøre.

Støtte den solidariske lønnspolitikken

Ser en på lønnsutviklingen for de siste år finner en at lønningenes andel av industrien foredlingsverdi har sunket og fortjenestene økt. Lønnstakerene får nå en reallønnsvekst for første gang på 10 år. (Vedlegg 1) I utgangspunktet kan det virke underlig at dette fremheves som positivt sett ut fra en lønnstakerorganisasjons synsvinkel. Men et viktig delmål for fondene er å medvirke til økt lønnsomhet i næringslivet for å få opp investeringene. Samtidig skal de bidra til å redusere de fordelingspolitiske spenninger som lett kan oppstå ved høye fortjenester og små lønnsøkninger.

Dette er mulig fordi fondene bygger på et system for kollektiv overskuddsdeling som gjør at lønnstakerne kan få hånd om deler av overskuddet uten å ta det ut i form av lønnsøkninger. Økt lønnsomhet i bedriftene trenger dermed ikke virke kostnadsdrivende eller resultere i urimelige fordelingsvirkninger.

Gjennom overskuddsdeling kan lønnstakerfondene på denne måten bidra til å bryte den onde sirkelen som består i at store fortjenester har en tendens til å bli etterfulgt av sterk lønnsglidning, noe som i sin tur fører til økt inflasjon og dårligere vekstevne. Lønnsøkning i form av lønnsglidning er dessuten fordelingsmessig problematisk fordi lønnsnivået da vil variere med bedriftenes overskuddsnivå. Dermed kan det lett oppstå store lønnsfor-

skjeller mellom ulike grupper av lønnstakere, noe som vil innebære et brudd med prinsippet om solidarisk lønnspolitikk.

Motvirke makt- og formueskonsentrasjonen

Med fondene er fem nye kapitalplassere blitt virksomme på kapital- markedet og 5 - 6 mrd. er overført til pensjons-systemet. Dette er penger som ellers ville ha tilfalt et fåtall kapitaleiere. Men fondsmidlene utgjør allikevel et meget beskjedent bidrag når det gjelder å motvirke den enorme makt- og formueskonsentrasjonen som kjennetegner svensk økonomi og næringsliv. Fondene kontrollerer ikke mer enn 1 - 2% av den samlede børsnoterte aksjeverdien.

Øke lønnstakernes innflytelse

Gjennom fondssystemet får lønnstakerne innflytelse på grunnlag av av den stemmerett på bedriftenes generalforsamlinger som fondenes aksjekapital gir opphav til. I næringslivet totalt sett er denne innflytelsen relativt sparsom, men på enkeltbedrifter kan den være av en viss betydning. Særlig er det tilfelle på mindre bedrifter. Det viser seg og at de lokale fagforeninger i relativt stor utstrekning bruker den mulighet de har til å overta 50% av stemmeretten for fondenes aksjeinnehav. For Vestfonden ble f.eks denne retten i 1986 utnyttet ved 35 av i alt 44 generalforsamlinger.

Fondenes kanskje viktigste betydning er at de kan virke som læresteder for studier i kapitalismens virkemåte. De som representerer lønnstakerinteressene i fondsstyrene og på generalforsamlingene, får innsikt i og kunnskap om industriens vilkår i et markedsøkonomisk system. På sikt kan de bidra med den kompetanse- økning som er en nødvendig forutsetning for en reell demokratisering av økonomien.

Øke kapitaldannelsen

Lønnstakerfondene har økt sparingen i økonomien med ca. 7 mrd. og de tilfører pensjonssystemet ca. 7% av den årlige kapitalen. De bidrar også direkte til å stimulere investeringsaktiviteten gjennom å øke lønnstakernes aksept for større lønnsomhet i næringslivet. Lønnsomheten og investeringene har også økt markant (vedlegg 2).

Tilførselen av risikokapital fra lønnstakerfondene kan og gjøre det lettere for bedriftene å utbygge kapasiteten og å fornye produksjonen. Til nå er det imidlertid en meget liten andel av fondenes plasseringer som er gått til ny-emisjoner. Det meste er plassert i "gamle" aksjer.

Styrke ATP-systemet

Lønnstakerfondene har gjennom de tre år de har virket ført til en økning i pensjonssystemet samlede formue med nærmere 6 mrd. kroner i form av skatter og avgifter. Den samlede overføring til ATP-systemet basert på på 3% realavkastning av lønnstakerfondenes kapital oppgår til i overkant av 208 mill. kroner over tre år. Dette er penger som brukes til å finansiere de løpende pensjonsutbetalinger.

3.2 Reformismens grenser

Vurderer en lønnstakerfondene på bakgrunn av den beslutningen som ble fattet i Riksdagen i 1983, er det ikke urimelig å si at de stort sett har svart til de forventninger som ble knyttet til dem. Fondene har klart avkastningskravet meget godt og risikospredningen virker tilfredsstillende. Utviklingen i økonomi og næringsliv kan også tas som en indikasjon på at fondene har bidratt til en fordelingspolitisk akseptabel vekst- og stabiliseringspolitikk. Men sett på bakgrunn av det det gjennomgripende

maktperspektivet som preget det opprinnelige Meidnerforslaget, er forventningene i liten grad innfridd. Ut fra en slik synsvinkel er fondene mer å betrakte som en slags halvoffentlige kriseløsere heller enn lønnstakernes maktinstrumenter.

Det er en slik vinkling Rudolf Meidner legger til grunn når han i et intervju med "Dagens Nyheter" nylig uttalte at "fondene ble mislykket" og at "ingen av de mål som ble oppstilt for lønnstakerfondene har blitt oppnådd". Meidners hovedpoeng er at maktkonsentrasjonen ikke er blitt vesentlig redusert og at det heller ikke har skjedd noen avgjørende maktforskyvning til lønnstakernes fordel. Samtidig understreker han det positive i den kompetanseoppbygging som blir lønnstakerne til del gjennom deltakelse i fondssystemet.

Hvorfor ble så ikke lønnstakerfondene den reform den i utgangspunktet var tenkt å være? Hvorfor endret den karakter fra å være en radikal fagforeningsstrategi til å bli en utvannet halvoffentlig kriseløsning? Årsakene kan være mange, her skal trekkes frem to: nemlig arbeiderbevegelsens egen behandling av fondsspørsmålet og det generelle politiske klimaet som hersket da fondsreformen ble fremmet.

I utakt

Fondsreformen var en kompleks og meget ambisiøs reform. Den skulle bidra til å oppfylle flere mål samtidig - utjamning, demokratisering og kapitaldannelse. Forslaget om lønnstakerfond rørte dessuten ved noe av det aller helligste ved kapitalismen - nemlig den private eiendomsretten. Motstanden mot reformen kunne derfor ventes å bli stor og det ville kreve en samlet arbeiderbevegelse å føre den frem.

I stedet skjedde det motsatte. Den svenske arbeiderbeve-

gelsen opptrådte uvanlig lite samordnet i spørsmålet om lønnstakerfond. I ettertid kan det virke underlig når en vet at noe av styrken bak sosialdemokratiets politiske suksess i Skandinavia er å finne i en enhetlige opptreden mellom den politiske og faglige del av arbeiderbevegelsen. Men i fondsspørsmålet sprikte de to greinene i ulike retninger. LO tok en ekstratur uten at den øvrige sosialdemokratiske familie fikk kjennskap til utflukten. Det fikk politiske kostnader.

Arbeiderbevegelsen fikk ikke i gang den debatt som nødvendigvis må gå foran en stor reform. Dels skyldes det at kommunikasjonen mellom parti og fagbevegelse klikket, og dels hadde det sammenheng med temaets art. Spørsmålet om økonomisk demokrati hadde ikke stått på den politiske dagsorden siden begynnelsen av femtitallet. Det har sin bakgrunn dels i arbeiderbevegelsens velferdsstrategi og dels var det et resultat av taktiske overveielser. I de økonomisk fremgangsrike femti- og sekstiårene ønsket ikke sosialdemokratiet å forstyrre "husfreden i folkhemmet" med sterkt kontroversielle spørsmål. Partiet hadde derfor ingen beredskap på området økonomisk demokrati, og ble følgelig tatt på senga da LO presenterte sitt forslag om lønnstakerfond i 1976. Partiet var velvillig innstilt, men ikke politisk forberedt. At LO-kongressen forslag kom samtidig med sosialdemokratiet valgforberedelser kompliserte saken ytterligere.

Skal en sammenfatte kan en si arbeiderbevegelsen hadde interne kommunikasjonsproblemer og at den var splittet i minst tre ulike retninger i fondsspørsmålet. For det første et velorganisert LO-kollektiv av industriarbeidere som tilhører fagbevegelsens venstrefløy og som ønsker maktforskyvninger. For det andre en stor offentlig sektor som var nokså likegyldige i et spørsmål de primært anså som relevant for industrisektoren. For det tredje sosialdemokratiske TCO-medlemmer som ikke er opptatt av maktspørsmål, og som dessuten har interesser i å bevare sine individuelle overskuddsdelingssystemer.

Det politiske klima

Politiske realiteter gjorde det vanskelig for arbeiderbevegelsen å ta det store skrittet LO-forslaget la opp til. Ny-liberale ideer preget også debatten i Sverige på slutten av 1970-tallet og begynnelsen av 1980-årene. Fondstanken var derfor ikke politisk populær og den ble som nevnt heller ikke båret frem av en samlet og entusiastisk arbeiderbevegelse. Foruten manglende intern oppslutning høstet forslaget storm fra borgerlige partier og fra nærings- og arbeidsgiverorganisasjoner. Det ble hevdet at fondene ville føre til et ras på børsen, at bedriftenes kostnader ville øke sterkt og at fondene ville overta bedriftene. I oktober 1983 toppet motstanden seg med den s.k. "direktørmarsjen" som samlet anslagsvis 100 000 fondsmotstandere i Stockholms gater.

Mulighetene for å gjennomføre en gjennomgripende fondsreform var altså ikke særlig gode. Det politiske klima lå dårlig til rette for radikale fremstøt. Sosialdemokratene hadde nettopp gjenerobret makten i 1982 etter to perioder i opposisjon, og ønsket å skape ro om fondsspørsmålet. Den løsning som ble valgt kunne arbeiderbevegelsen dessuten stå noenlunde samlet om.

Fondsmotstandernes skremsler har heller ikke slått til. Etter at fondene ble innført har verdistigningen på børsen har vært formidabel, bedriftens driftsoverskudd har vokst langt sterkere enn deres kostnader og fondene kan neppe karakteriseres som særlig dominerende i næringslivet med samlede eierandeler på 1 - 2%. Fullt utbygget vil fondssystemet i 1990 ikke svare for mer enn 5 - 6% av den samlede børsverdi.

3.3 Økonomisk demokrati

Formålet med lønnstakerfond er tosidig - det ene er å styrke økonomien, det andre å øke lønnstakerinnflytelsen.

Fondene skal gjøre det lettere å løse omstillingsproblemer i industrien og slik medvirke til å styrke produksjon og sysselsetting og legge grunnlaget for økt velferd. Samtidig skal fondene bidra til å demokratisere næringslivet og være et ledd i utviklingen mot økonomisk demokrati.

Økonomisk demokrati har med organiseringen av økonomisk virksomhet å gjøre og det kan betraktes som en logisk følge av det politiske demokrati. Økonomisk demokrati er et gammelt mål for arbeiderbevegelsen. Det utgjør et viktig ledd i dens bestrebelser på å utvide demokratiet til alle samfunnsområder. Demokratiet skal også omfatte makten over kapitalen. Produksjonssystemet skal ikke bare tilfredsstille menneskens behov, menneskene må også være tilfreds med den økonomiske virksomheten. Heri ligger selve den demokratiske ide: å utvikle en styreform som gjør at alle har lik rett og like muligheter tilpåvirke de beslutninger som treffes.

I den videre fremstillingen knyttes noen bemerkninger til lønnstakerfond som en strategi for økonomisk demokrati, og avslutningsvis reises spørsmålet om lønnstakerfond har noen interesse i norsk sammenheng.

Fondsstrategien

Det fins et knippe av årsaker til at den svenske fagbevegelsen midt på 1970-tallet konkretiserte spørsmålet om økonomisk demokrati gjennom forslaget om lønnstakerfond. Men manglende innflytelse i næringslivet var nok den viktigste. Innflytelsen gjennom forhandlinger, avtaleverk og representasjonsordninger var utilstrekkelig. Velferdspolitikken holdt heller ikke hva den hadde lovet, fordeling av inntekter og formue var fortsatt skjev i det sosialdemokratiske Sverige. LO ønsket derfor å øke lønnstakerinnflytelsen gjennom endringer i eiendomsretten. Meidner selv uttrykte det slik:

Vi vil berøve de gamle kapitaleierne den makt de utøver i kraft av sin eiendomsrett. All erfaring viser at det ikke rekkes med innflytelse og kontroll. Eiendomsretten spiller en avgjørende rolle. (Fackföreningsrörelsen nr. 19/75, s.17)

Meidner betraktet også fondsreformen som en naturlig videreutvikling av den demokratiske sosialisme. Reformen tar vare på alle de sentrale elementer i den s.k. "tredje vei". Den er sosialistisk fordi den innebærer en gradvis sosialisering av produksjonskapitalen. Samtidig er den demokratisk fordi den vil styrke de demokratiske institusjoners virkemåte og handlingsmuligheter. Endelig er fondsreformen reformistisk fordi den legger opp til en skrittvis endring. Den utgjør et ledd i en lang læringsprosess hvor lønnstakerne gradvis utvikler kompetanse i å styre økonomiske virksomheter og å mestre egne arbeidsbetingelser.

I det fondssystemet som er innført står imidlertid det sosialistiske elementet svakt. Kun 5 - 6% av den børsnoterte aksjekapitalen vil være "sosialisert" når systemet er ferdig utbygget i 1990. Her må det imidlertid bemerkes at sosialisering ikke må forstås i betydningen sentralisert planøkonomi. Det har hele tiden vært en klar forutsetning at bedriftenes virksomhet skal være markedsstyrt. Ved å motvirke konsentrasjonstendenser i økonomien er det faktisk meningen at lønnstakerfondene skal få markedsøkonomien til å funksjonere bedre.

A bevare en vel fungerende markedsøkonomi anses som meget viktig både ut fra effektivitetshensyn og ut fra hensynet til direkte innflytelse. Markedsøkonomien gjør det mulig å desentralisere beslutningene i produksjonslivet og den kan tilgodese enkelt- menneskets interesse av et fritt forbruksvalg.

For å sammenfatte og systematisere kan en si at fagbevegelsen med lønnstakerfondene la opp til strategi for økonomisk

demokrati som var bygget over flere elementer eller trinn.

En tre-trinns rakett

For det første var en opptatt av kapitaldannelse - både av nødvendigheten av å spare og av selve spareformen. Sparingen setter rammer for investeringene og det er investeringene som avgjør omfanget av fremtidig produksjon og inntekt i samfunnet. Fordeling av det samlede produksjonsresultatet mellom forbruk og investeringer blir derfor et sentralt økonomisk-politisk spørsmål. Men det er også avgjørende at sparingen skjer i fordelingspolitisk akseptable former. At fondene skulle bidra til å øke den kollektive sparingen ble derfor et viktig mål for den svenske fagbevegelsen.

Det andre elementet er kapitalplassering. Kapitaldannelse er ikke noe mål i seg selv, men bare et middel for å oppnå fremtidige produksjonsmål. En effektiv anvendelse av sparemidlene, dvs. hvilke investeringer som foretas, er derfor like viktig for de resultater en skal oppnå som at sparingen er tilstrekkelig og spareformen akseptabel. De kriterier som er satt opp for fondenes kapitalplasseringer er at de skal forvalte kapitalen på en måte som sikrer god avkastning, langsiktighet og risikospredning. Det som i første rekke skiller fondene fra tradisjonelle finansinstitusjoner, er kravet på langsiktighet i plasseringene. Samfunnsøkonomisk lønnsomhetskriterier veier tyngre i plasseringspolitikken. Som resultatene i kapittel II viser har ikke dette forhindret fondene i å oppnå god avkastning på kapitalen eller å ivareta kravet om risikospredning.

Det tredje elementet er kapitalkontroll, dvs. å institusjonalisere demokratiske styreformer i økonomi og næringsliv. Den svenske modellen for økonomisk demokrati bygger på et styringssystem med flere beslutningsnivåer. Lønnstakerfondene kommer inn på et mellomnivå og deres oppgave oppgave er av finansiell karakter. De skal sørge for at

større deler av samfunnets kapital forvaltes ut fra overordnede hensyn og at den plasseres i produktive investeringer. Dette kan benevnes som kapitalbeslutninger.

Fondene skal og bidra til å øke innflytelsen over beslutninger vedrørende produksjonens organisering på bedriftene. Ved at de lokale fagforeninger i økende grad tar i bruk den mulighet de har til å overta halvparten av stemmeretten for fondenes aksjeinnehav i en bedrift, kan lønnstakerfondene virke som et supplement til bedriftsdemokratiet på foretaksnivå. Beslutninger som treffes på dette nivået kan benevnes som produksjonsbeslutninger.

Lønnstakerinnflytelsen på lokal- og mellomnivå må imidlertid være underordnet fellesskapets interesser. Samfunnet har ansvaret for den overordnede husholdning med landets produktive ressurser. Det er nødvendig både ut fra effektivitets- og solidaritetshensyn. Retningslinjene for den generelle økonomiske politikken, næringspolitikken o.l., skal derfor trekkes opp av regjering og Riksdag. Beslutninger på samfunnsnivå kan benevnes som policybeslutninger. Hovedelementene i denne tre-delte beslutningsstrukturen er oppsummert i fig. 3.1.

Fig. 3.1 Beslutningsstruktur under økonomisk demokrati

Nivå	Lokalt	Region	Samfunn
Aktører	Bedrift	Lønnstaker- fond	Staten
Saker	Produksjons- beslutninger	Kapital- beslutninger	Policy- beslutninger

3.4 Den norske debatten

Lønnstakerfondene er en reform som skal bidra til å løse styringsproblemer i svensk økonomi og næringsliv. De har sin bakgrunn i økonomisk krise, problemer med lønnsdannelse og industriell omstilling. Den svenske fagbevegelsen slår her til lyd for å løse problemene i økonomien gjennom å demokratisere den. Fondsstrategien utgjør dermed et radikalt alternativ til en ny-liberalistisk løsning med økonomisk innstramning og fritt frem for de frie markedskræfter. Hvordan er så situasjonen i Norge? Har spørsmålet om økonomisk demokrati og lønnstakerfond noen interesse her?

Økonomisk ubalanse

Ser en på den økonomiske situasjonen i Norge i dag, finner en mange av de samme krisesyntomene som preget svensk økonomi på 1970-tallet. Det er en grunnleggende ubalanse i økonomien og store underskudd i utenriksøkonomien. Et overskudd på den samlede driftsbalansen overfor utlandet på vel 25 mrd. kroner i 1985 ble snudd til et underskudd på ca. 33 mrd. kroner i 1986. Den kraftige forverringen i utenriksøkonomien har nær sammenheng med det dramatiske fallet i oljeinntektene ved årsskiftet 1985/86. Sterk innenlandsk etterspørselsvekst kombinert med tap av konkurransevne og markedsandeler førte og til en sterk importvekst som bidro til å forverre driftsbalansen (Økonomiske analyser nr. 1 1987)

I Nasjonalbudsjettet for 1987 er problemene i norsk økonomi grundig dokumentert. Her vises det f.eks at:

- Produktivitetsveksten er betydelig redusert i de seinere år. I årene 1965 - 1970 var den gjennomsnittlige produktivitetsveksten 3,0% pr. år, mot bare 1,9% for perioden 1980 -1985. Produktivitetsfallet kan ikke tilskrives en enkeltfaktor, men i Norge synes næringsmessige omstillinger å være en viktig årsak til fallet i

produktiviteten. Produktivitetsveksten i Norge har forøvrig i flere sektorer vært lavere enn i de fleste land i OECD-området.

- Norge har også hatt en ugunstig pris- og kostnadsutvikling. Inflasjonsraten er kommet ned på et mye lavere nivå i de fleste andre OECD-land. Fra 1983 til 1985 økte lønnskostnadene pr. produsert enhet i norsk industri med 12,8% mens kostnadsveksten hos handelspartnerne bare var 2,8%. Den kostnadmessige konkurranseevnen ble i disse to årene svekket med 5,2%. Regjeringen anser at den sterke kostnadsveksten bl. a. er et resultat av varige trekk ved inntektsdannelsen. I Nasjonalbudsjettet for 1987 er det derfor anslått at vi vil få en gjennomsnittlig svekkelse av den kostnadmessige konkurranseevne på 2% årlig fra 1987 dersom det ikke lykkes for regjeringen å få stand et inntektspolitisk samarbeid.

- Den samlede konsumveksten for 1985 og 1986 kom opp i tilsammen 16%. Dette var mer enn totalveksten for hele perioden 1978 - 1984. Den sterke veksten i privat forbruk har ført til en kraftig reduksjon av sparingen i husholdningene og en sterk vekst i disponibel inntekt og sysselsetting. I 1986 var spareraten for husholdningene negativ, dvs, de brukte mer enn tjente. For å dempe det innenlandske etterspørselspresset og bedre driftsbalansen må sparingen økes. (Økonomiske analyser nr. 1 1987)

Innstramning eller omprøving?

En gjenfinner altså mye av de samme problemer i norsk økonomi og næringsliv som en hadde i Sverige på slutten av 1970- og begynnelsen av 1980-tallet. Omstillingsevnen i industrien er dårlig, kostnadsveksten for sterk og sparingen for lav. For å løse disse problemene kan en noe forenklet tenke seg to ulike strategier - tradisjonell innstrammingspolitikk eller en alternativ reform- politikk.

(I praksis og i en overgangsperiode må en gjerne kombinere innstrammingsstiltak med en politikk for omprøving)

Innstrammingspolitikken går ut på å redusere offentlige utgifter og å dempe privat forbruk. I Norge utføres hvert fjerde årsverk i offentlig sektor og de offentlige utgiftene utgjør om lag halvparten av bruttonasjonalproduktet inklusive oljevirkksomheten. Overføringer, offentlig konsum og investeringer utgjør hovedkomponentene i de offentlige utgiftene. Det er særlig overføringene som er høye sammenlignet med andre land og som står mest lagelig til for kutt.

Sterke budsjettmessige bindinger av politisk, avtalemessig og lovmessig karakter fører imidlertid lett til en automatisk vekst i offentlige utgifter. I Nasjonalbudsjettet for 1987 anslås det at hele 3/4 av midlene på statsbudsjettets utgiftsside var pålagt sterke bindinger. Myndighetenes strategi for å få til en bedre styring av offentlige utgifter går gjerne ut på å ta i bruk større grad av økonomisk rammestyring, avindeksering av statsbudsjettets utgifter og effektivisering og omlegging av store overføringsordninger. Problemet vil ofte være å få til en innstramning med sosial profil.

For å dempe det private forbruket må enten reallønningene bli lavere eller skattene høyere. I Norge legger regjeringen opp til en tilstramning av den innenlandske etterspørselen gjennom finans- og kredittpolitiske tiltak samtidig som den prøver å dempe kostnadsutviklingen gjennom inntektspolitisk samarbeid. Problemet er å få til en inntektspolitikk som omfatter alle og som kan bidra til såvel effektiv ressursallokering som rettferdig fordeling.

Desentraliserte markedsløsninger kan gi skjeve fordelingsvirkninger og treffer dessuten dårlig i et organisasjons-samfunn med kollektive aktører og segmenterte arbeidsmarkeder. Et fragmentert organisasjonsmønster legger sterke hindringer i veien for sentraliserte løsninger. A meisle ut

nye strategier for inntektsdannelsen vil derfor bli en av fagbevegelsens store utfordringer i tida som kommer. Terrenget har endret seg og kartet må justeres. Det er tid for omprøving av gamle løsninger.

3.5 Inntektsdannelse og økonomisk demokrati

En måte å gjøre det på er å kople spørsmålet om inntektsdannelse til spørsmålet om økonomisk demokrati. Økonomisk demokrati kan gis ulike utforminger, men i inntektspolitisk sammenheng refereres det her til et system som bygger på en eller annen form for overskuddsdeling. Poenget er å endre bytteforholdet mellom arbeid og kapital på en måte som går utover den tradisjonelle lønnspolitikken. Innenfor et system med kollektiv overskuddsdeling kan en f.eks bytte en lønn mot innflytelse. En klar forutsetning for lønnsmoderasjon er derfor at det skjer en endring i eierforholdene. Lønnstakernes bidrag til økt kapitaldannelse skal gi uttelling ved at de i sterkere grad kan påvirke investeringsbeslutningene.

Nå finner en selvsagt store variasjoner i systemene for inntektsdannelse og i former for inntektspolitiske tiltak i ulike land. Dette har gjerne sin bakgrunn i ulike historiske og institusjonelle forhold. Men det forhindrer ikke at en bør vurdere om en kan dra nytte av internasjonale erfaringer i Norge. Problemene kan være like selv om løsningene vil variere. Svenskene har sine lønnstakerfond. Kanskje er ikke det aktuelt i Norge. Men et avgjørende spørsmål også for den norske fagbevegelsen vil være å avklare hvordan en kan videreutvikle den solidariske lønnspolitikken på en måte som bidrar til å styrke økonomien og få til industrielle omstillinger.

Dette er problemer som er behandlet i flere sammenhenger i de senere år. LO og Norges Industriforbund har i fellesprosjektet "Norge som industrinasjon" lansert en strategi for å øke verdiskapningen i industrien frem til år 2000 med minst 50 %. I 1985 kom rapporten fra Auken-utvalget under

SAMAK (Arbeiderbevegelsens nordiske samarbeidskomite). Her gikk ambisjonene ut på å forene mål om høy sysselsetting og lav inflasjon gjennom en kombinasjon av aktiv nærings- og arbeidsmarkedspolitikk samt en "forhandlet inntektspolitikk" hvor bl.a. overskuddsdeling skulle inngå som et element. I Auken-rapporten understrekes særlig betydningen av fagbevegelsens ansvar for å drive helhetspolitikk.

Et sentralt element i en slik politikk går bl.a. ut på å omtolke medlemmenes krav på kortsiktige nominelle lønnsøkninger til en fordel for en inntektsutvikling som gir varige resultater og trykker sysselsettingen. Noe av ideen bak lønnstakerfondene var at dette kunne en få til ved å kople spørsmålet om lønnsmoderasjon til økt lønnstakerinnflytelse over investeringspolitikken. Og det er viktig fordi investeringsbeslutninger mer enn noen andre private beslutninger har vidtrekkende samfunnsøkonomiske konsekvenser. Her avgjøres spørsmål av betydning for produksjon, sysselsetting og velferd.

Noen kritiske spørsmål

Med utgangspunkt i den svenske fondsreformen kan en kaste lys over noen kritiske spørsmål som enhver fagbevegelse kan bli stilt overfor i sine bestrebelser på å demokratisere økonomi og næringsliv. For det første er reformen kompleks. En tar en sikte på å løse flere mål samtidig - fordelingspolitiske spørsmål og spørsmål om innflytelse og sparing. Dernest er reformen preget av en viss fjernhet. Fondene virker på kapitalmarkedsnivå og de direkte forbindelsene mellom fondene og lønnstakerne er relativt svake. Endelig er innflytelsesgrunnlaget knyttet til kapital og ikke arbeidsinnsats. Det innebærer et brudd med fagbevegelsens tradisjoner.

Fondsreformens kompleksitet, fjernhet og tradisjonsbrudd skapte et legitimeringsproblem for den svenske fagbevegelsen. Ikke bare ble konfliktlinjen mellom arbeid og kapital aktivisert. Fondstanken vant ikke oppslutning

innenfor egne rekker fordi den var vanskelig å forstå, den begeistret ikke fordi lønnstakerne ikke fikk direkte føling med den i sin hverdag og kapitaldemokratiet brøt fullstendig med fagbevegelsens tidligere strategier. Den viktigste lærdom en kan trekke ut fra dette når det gjelder strategivalg, er følgende: En reform må legitimeres for å gjennomføres, dvs. en må vinne oppslutning om en ide, og for å få oppslutning må ideen bli forstått.

Det andre fondssteget

I Sverige viderefører Landsorganisasjonen debatten om økonomisk demokrati gjennom å ta initiativet til en ny omfattende utredning om lønnstakernes innflytelse over arbeid, utvikling og forandringer i næringslivet. Utredningen som er en videreføring av fondsdebatten skal foreligge til LO-kongressen i 1990 og følgende fem punkter skal behandles:

- lønnstakernes muligheter til innflytelse i bedriftene
- fornyelse av industri- og næringspolitikken
- lønnstakernes innflytelse over omstillingene
- lønnstakernes ressurser for å klare omstillingene
- lønnstakernes delaktighet i kapitaldannelse og overskuddsdeling

Dette er spørsmål som også burde kalle på den norske fagbevegelsens interesse. Hvordan etablere et system for inntektsfastsettelse som sikrer at markedssignaler slår igjennom uten å virke ulikhetsskapende slik tilfellet ofte er med lønnsglidning? Hvordan videreutvikle den solidariske lønnspolitikken ved å vise troskap mot målene, men utroskap mot midlene. Hvordan forene behovet for industriell omstilling med kravet til økt lønnstakerinnflytelse i næringslivet? Spørsmål som dette bør den norske fagbevegelsen ta mål av seg til å besvare som et ledd i utformingen av en radikal og offensiv strategi for alternative måter å organisere produksjonen på.

LITTERATURHENVISNINGER

- Arbetarrörelsen och löntagarfondarna (1981). Rapport fra en arbeidsgruppe i LO/SAP. Stockholm.
- Carlsson, S. (1986). Foredrag om lønnstakerfond holdt på instituttet for humanistiske studier i København 14.10.86
- " - . (1987). Löntagarfonder - harmlösa eller? Foredrag for tillitsmenn i LO-distriktene Gävleborg og Östergötterland.
- " - . (1987). 3 år med fonderna. En utvärdering av löntagarfonderna. LO, Stockholm.
- Dahl, R. (1984). "Democracy in the Workplace". Dissent Winter 1984. New York
- The Economist 7. march 1987.
- Edin, P.O. og Hedborg, A. (1981). Det nya uppdraget. Stockholm.
- Esping-Andersen, G. (1981). From Welfare State to Democratic Socialism. Political Power and Social Theory vol. 12.
- Fackforeningsrörelsen och välferdsstaten (1986). Rapport til LO.kongressen 1986. Stockholm.
- Hernes, G. (1978). Forhandlingsøkonomi og blandingsadminstrasjon. Oslo.
- Himmelstrand, U. et. al. (1981). Beyond Welfare Capitalism. London.
- " - . (1983). Sweden. Towards Economic Democracy. Dissent Summer 1983. New York.
- Kollektiv kapitalbildning genom löntagarfonder. Rapport til LO-kongressen 1976. Lund.
- Korpi, W. (1981). Den demokratiska klasskampen. Stockholm.
- Langeland, O. (1985). Økonomisk demokrati og politisk økonomi. Inst. for statsvitenskap, Universitetet i Oslo.
- LO-tidningen nr. 7 1987. Stockholm.
- Lönepolitik och solidaritet (1980). Debattinnlegg ved Meidnerseminaret 21-22.2.1980. Stockholm.
- Löntagarfonder är... (1984). Finansdepartementet, Stockholm.
- Löntagarfonder och kapitalbildning (1978). Forslag fra en

arbeidsgruppe i LO/SAP. Stockholm.

Löntagarfonder i ATP-systemet (1983). Finansdepartementet.
Stockholm.

Meidner, R. (1980). Our Concept of the Third Way. Economic and
Industrial Democracy. vol 1.

Norge som industrinasjon (1987). Fellesprosjekt LO/Norges
industriforbund.

Riksrevisjonens utlåtande: Löntagarfondernas verksamhet 1984,
1985 og 1986.

Skånland, H. (1981). Inntektspolitikens dilemma. Oslo.

Solidaritet for tillväkst och sysselsetning (1985). Rapport fra
økonomisk-politisk gruppe i SAMAK.

SOU 1979:8. Löntagarna och kapitaltillväksten 1. Stockholm

SOU 1979:9. - " - 2. - " -

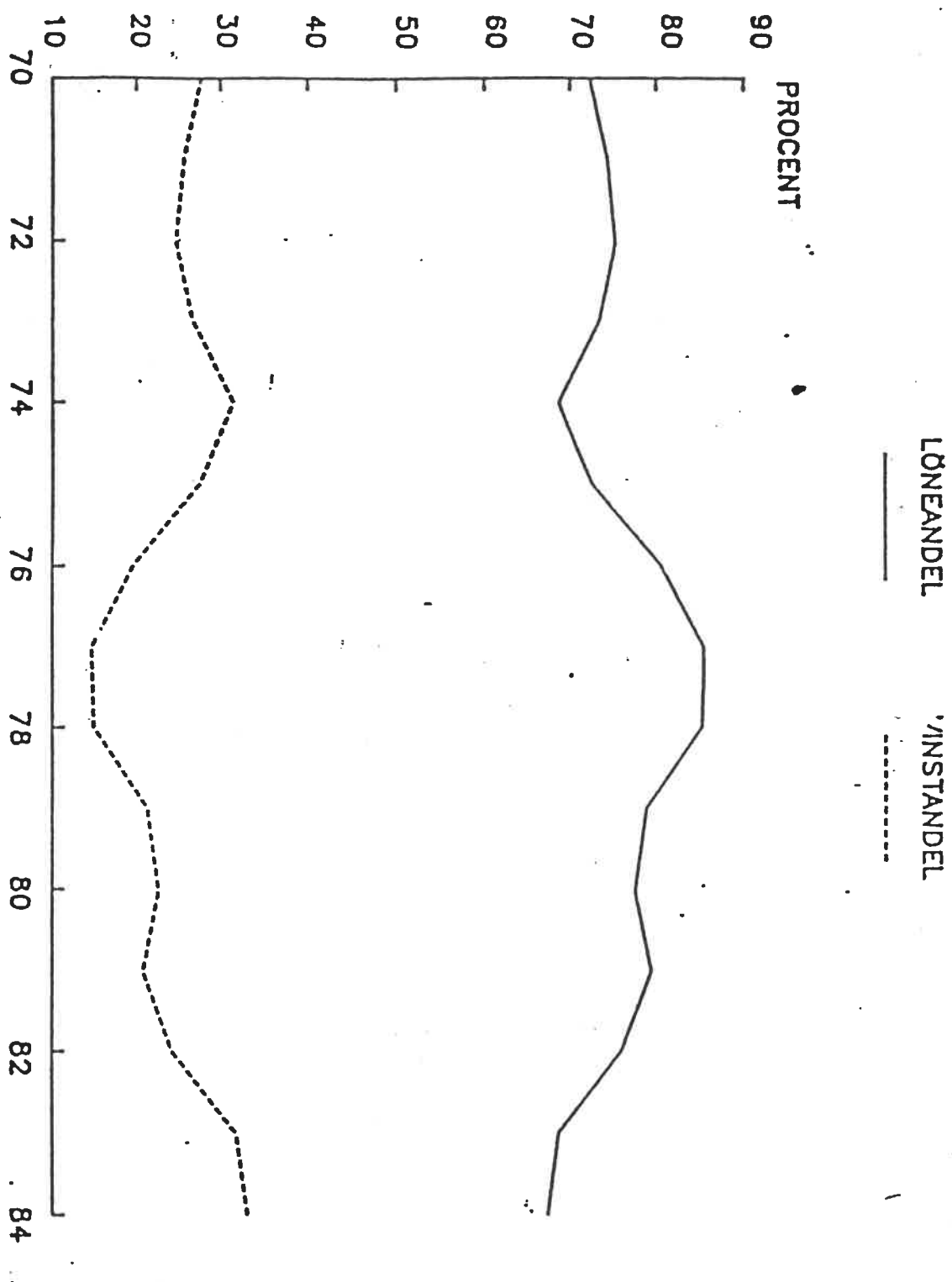
SOU 1981:44. - " - . Sluttrapport

St.meld. nr. 1 (1986-87). Nasjonalbudsjettet 1987.

Økonomiske analyser nr. 1 1987.

Asard, E. (1978). LO och löntagarfondfrågan. Stockholm.

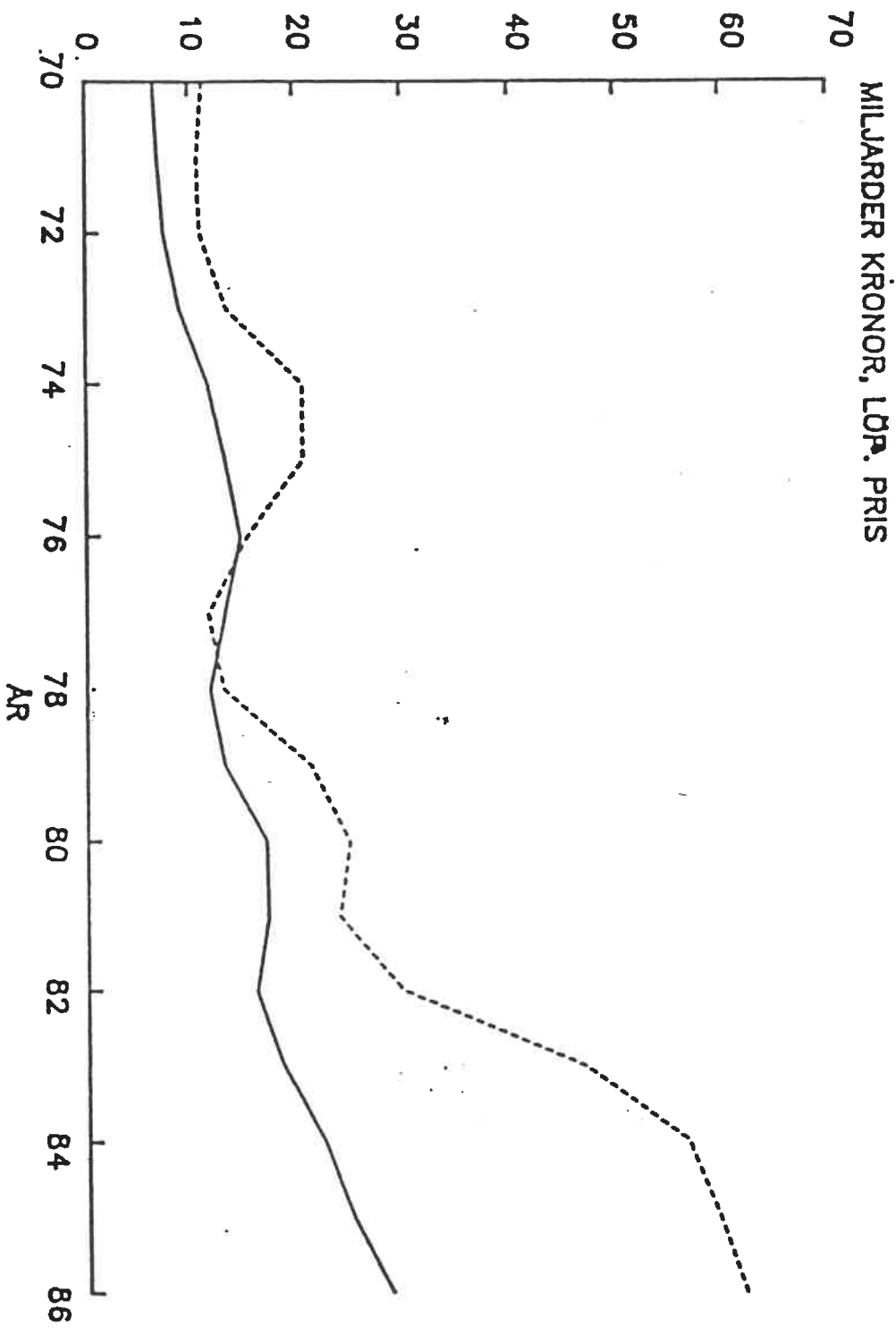
LÖNE- OCH VINSTANDELLEN AV INDUSTRINS FÖRÄD- LINGSVÄRDE FÖR PERIODEN 1970-84



KÄLLA: SCB:NR

TILLVERKNINGSINDUSTRI BRUTTOINVESTERINGAR, DRIFTSÖVERSKOTT (BRUTTO)

BRUTTOINVESTERINGAR
DRIFTSÖVERSKOTT (BRUTTO)



KÄLLA: SCB:NR 1970-84, KI 1985-86