Näringsutskottets betänkande

1984/85:10

om vidgad medelsram för allmänna pensionsfondens fjärde fondstyrelse (prop. 1984/85:65)

Ärendet

I proposition 1984/85:65 har regeringen föreslagit riksdagen att anta ett inom finansdepartementet upprättat förslag till lag om ändring i lagen (1983:1092) med reglemente för allmänna pensionsfonden.

Med anledning av propositionen har väckts tre motioner, som redovisas i det följande.

Sammanfattning

Utskottet tillstyrker regeringens förslag till lag om ökat rambelopp för de placeringar i aktier m. m. som görs av allmänna pensionsfondens fjärde fondstyrelse. Enligt en reservation av de borgerliga partiernas företrädare bör riksdagen avslå förslaget.

Propositionen

Lagförslaget – som finns på s. 2 i propositionen – innebär att det belopp som högst får överföras till allmänna pensionsfondens fjärde fondstyrelses förvaltning ökas med 500 milj. kr. till 2 350 milj. kr.

Ändringen föreslås träda i kraft den 1 januari 1985.

Motioner

Yrkanden

De motioner som har väckts med anledning av propositionen är

1984/85:196 av Tage Sundkvist m. fl. (c),

1984/85:197 av Christer Eirefelt (fp) och Hugo Bergdahl (fp),

1984/85:198 av Ulf Adelsohn m. fl. (m).

I alla tre motionerna hemställs att riksdagen skall avslå proposition 1984/85:65.

Motivering

Situationen på aktiemarknaden har, sägs det i motion 1984/85:198 (m), i grund förändrats genom införandet av löntagarfondssystemet. På längre sikt kommer detta att medföra en våldsam maktkoncentration till organ som

kontrolleras av fackförbunden. Allmänna pensionsfondens fjärde fondstyrelse kommer då att kunna fungera som en extra löntagarfondstyrelse. En sådan utveckling skulle utgöra ett ödesdigert hot mot marknadsekonomin, menar motionärerna. De anser att det inte heller från kapitalförsörjningssynpunkt är motiverat att mer pengar överförs till fjärde fondstyrelsen. Det finns en betydande tillgång på riskvilligt kapital, anför de, och goda affärsidéer kan till stor del finansieras på aktiemarknaden. Medel från allmänna pensionsfonden kan dessutom kanaliseras till näringslivet via obligationsmarknaden. Motionärerna illustrerar med ett diagram den ökade institutionaliseringen av aktieägandet och betecknar denna utveckling, som ytterligare skulle befordras enligt regeringens förslag, som ett allvarligt problem. De framför i detta sammanhang flera önskemål om ändrade skatteregler. Avslutningsvis uttalas i motionen att stora aktieägare bör ta ett ägaransvar men att fjärde fondstyrelsen med hänsyn till sin offentliga karaktär och brist på direkt företagsledningskompetens varken kan eller bör göra detta.

I motion 1984/85:196 (c) konstateras att endast 141 milj. kr. av fjärde fondstyrelsens värdepappersportfölj om totalt 6 miljarder kronor är placerade i icke börsnoterade företag och att inga medel har placerats i kooperativa företag. Orsaken skulle vara att det f. n. inte råder någon brist på riskkapital för dessa företag. I vart fall så länge löntagarfonderna inte har avvecklats finns det, säger motionärerna, inte något behov av ytterligare tillskott till fjärde fondstyrelsen.

Liknande synpunkter anförs i motion 1984/85:197 (fp). En viss mängd placeringsresurser – år 1983 ett belopp av 46 milj. kr. – genereras av fondens egen verksamhet, konstateras här. Någon ökning av placeringskapaciteten därutöver anses inte erforderlig. Motionärerna berör åtgärder under borgerlig resp. socialdemokratisk regim som har påverkat aktiesparandet och kommer till slutsatsen att det, trots successiva försämringar efter det senaste regeringsskiftet, nu på ett helt annat sätt än tidigare finns en marknad för riskvilligt kapital. Till sist deklarerar motionärerna som sin principiella uppfattning att ägandet av företag – även börsnoterade – enligt grunderna för marknadsekonomin bör domineras av enskilda individer.

Beslut våren 1984 om placeringar i kooperativa företag

Riksdagen beslöt i april 1984 (prop. 1983/84:84, NU 1983/84:24, rskr 1983/84:241) om en ändring i lagen med reglemente för allmänna pensionsfonden, innebärande att fjärde fondstyrelsens placeringsmöjligheter utsträcktes till att även gälla riskkapital i svenska ekonomiska föreningar. Beslutet innefattade också att fondstyrelsen skulle kompletteras med två ledamöter utsedda på förslag av rikssammanslutningar inom kooperationen. Riksdagens beslut om lagändringen var enhälligt. Från centerpartiets sida (reservation 2) begärdes emellertid att regeringen skulle anmodas återkomma med förslag till beslut som erfordrades för att det skulle säkerställas att

400 milj. kr. av fjärde fondstyrelsens medel specialdestinerades för placering i förlagsandelar i kooperativa föreningar eller bolag ägda av sådana föreningar. I utskottsbetänkandet noterades ett uttalande i propositionen att vid framtida prövning av tillskott till fjärde fondstyrelsen skulle tas hänsyn till att fondstyrelsen hade fått en ny placeringsmöjlighet.

Utskottet

Sedan allmänna pensionsfondens fjärde fondstyrelse tillkom år 1974 har sammanlagt 1 850 milj. kr. överförts till styrelsen för dess verksamhet, som avser placeringar huvudsakligen i aktier. Marknadsvärdet av dess värdepappersportfölj var vid halvårsskiftet 1984 ca 6 000 milj. kr., varav 141 milj. kr. i icke börsnoterade företag. Detta innebar att fondstyrelsen svarade för ca 2,6 % av det samlade börsvärdet.

Regeringen föreslår nu på grundval av en framställning från fjärde fondstyrelsen att denna skall få ytterligare medel för sin verksamhet genom att 500 milj. kr. överförs från de medel som första–tredje fondstyrelserna förvaltar. Medelsbehovet förutsätts därmed bli tillgodosett åtminstone t. o. m. år 1987. Fondstyrelsen siktar till att dels behålla sin nuvarande andel av aktiemarknaden, dels – i enlighet med statsmakternas intentioner – göra ytterligare satsningar på icke börsnoterade företag, bl. a. i form av kapitaltillskott till kooperativa företag. Förslaget om ökat rambelopp för fjärde fondstyrelsen avstyrks i motionerna 1984/85:196 (c), 1984/85:197 (fp) och 1984/85:198 (m). Motionärernas huvudargument är att det nu finns så gott om riskvilligt kapital att fondstyrelsens placeringskapacitet inte behöver förstärkas.

Utskottet finner det väl motiverat att fjärde fondstyrelsen får det medelstillskott som regeringen föreslår. Förslaget syftar, som nyss har berörts, inte till någon ökning av allmänna pensionsfondens ägarandel i börsföretagen. Fondstyrelsens nettoinvesteringar i dessa inriktas huvudsakligen på deltagande i nyemissioner och nyintroduktioner. Därutöver avses fonden kunna fortsätta sin satsning på icke börsnoterade företag och därvid få utrymme för sådana placeringar i kooperativa företag som riksdagen tidigare i år har skapat formella förutsättningar för. Utskottet noterar att centerpartiet, som vid det tillfället begärde att 400 milj. kr. av fondstyrelsens medel skulle specialdestineras för den kooperativa sektorn, nu liksom de övriga borgerliga partierna motsätter sig förslaget om medelstillskott. I praktiken innebär detta att centerpartiet nu vill rycka undan grunden för sådana bidrag från allmänna pensionsfonden till kooperationens kapitalförsörjning som partiet för åtta månader sedan var angeläget att skapa särskilda garantier för. Att fondstyrelsen skulle komma att avveckla delar av sitt nuvarande aktieinnehav för att frigöra medel för placeringar i kooperativa företag kan man nämligen inte ta för givet, och de placeringsresurser som genereras genom fondens verksamhet når inte upp till den nivå som det

tidigare var fråga om att säkerställa.

Utskottet vill understryka att det nu föreslagna medelstillskottet enligt propositionen bör tillgodose fjärde fondstyrelsens medelsbehov för minst tre år. Det möjliggör alltså att fondstyrelsen kan planera sin verksamhet på någorlunda lång sikt. Avslagsyrkandena i motionerna baseras väsentligen på en bedömning av det just rådande läget på kapitalmarknaden och präglas sålunda av ett kortsiktigt betraktelsesätt som enligt utskottets mening inte bör få bli bestämmande för fjärde fondstyrelsens handlingsramar.

Utskottet tar även i övrigt avstånd från motionärernas argumentation och tillstyrker regeringens förslag.

Utskottet hemställer

att riksdagen med bifall till proposition 1984/85:65 och med avslag på motionerna 1984/85:196, 1984/85:197 och 1984/85:198 antar det i propositionen framlagda förslaget till lag om ändring i lagen (1983:1092) med reglemente för allmänna pensionsfonden.

Stockholm den 4 december 1984

På näringsutskottets vägnar
NILS ERIK WÅÅG

Närvarande: Nils Erik Wååg (s), Staffan Burenstam Linder (m), Gunnar Nilsson i Stockholm (s), Erik Hovhammar (m), Lennart Pettersson (s), Rune Jonsson (s), Sten Svensson (m), Wivi-Anne Radesjö (s), Per Westerberg (m), Christer Eirefelt (fp), Jörn Svensson (vpk), Birgitta Johansson (s), Ivar Franzén (c), Per-Ola Eriksson (c) och Lars Andersson (s).

Reservation

Staffan Burenstam Linder (m), Erik Hovhammar (m), Sten Svensson (m), Per Westerberg (m), Christer Eirefelt (fp), Ivar Franzén (c) och Per-Ola Eriksson (c) anser att utskottets yttrande och hemställan bort ha följande lydelse:

Sedan allmänna – – – (= utskottet) – – – behöver förstärkas.

Utskottet anser i likhet med motionärerna att fjärde fondstyrelsen inte nu bör få något medelstillskott. Det är förståeligt att fondstyrelsen själv – med etablerade organisationers vanliga reaktionssätt – finner en fortsatt expansion av sin verksamhet önskvärd. Statsmakterna kan emellertid inte betrakta denna verksamhet som ett självändamål. Den måste tvärtom bedömas med hänsyn till läget på kapitalmarknaden i stort. Såsom framhålls i alla tre motionerna är tillgången på riskkapital för näringslivet nu sådan att något nytillskott av medel till fjärde fondstyrelsen inte erfordras. En viktig omständighet att beakta är att löntagarfondstyrelserna nu har inlett sina

placeringar. I avvaktan på den avveckling av löntagarfondstyrelserna som de borgerliga oppositionspartierna har uttalat sig för är det särskilt motiverat med återhållsamhet när det gäller resurser för fjärde fondstyrelsen. Redan det förhållandet att ökade insatser från dess sida medverkar till en ytterligare institutionalisering av aktieägandet talar för att regeringens förslag bör avslås. Aktier bör i första hand ägas av enskilda individer och av sådana företag och institutioner som – till skillnad från fjärde fondstyrelsen – kan ta ett aktivt ägaransvar på basis av sitt aktieinnehav. Utskottet anser vidare att tidigare krav på att fjärde fondstyrelsen skall bidra till den kooperativa kapitalförsörjningen bör utan svårighet kunna tillgodoses inom ramen för nu tillgängligt kapital.

Utskottet hemställer sålunda

att riksdagen med bifall till motionerna 1984/85:196, 1984/85:197 och 1984/85:198 avslår proposition 1984/85:65.