

Finansutskottets betänkande

1987/88:31

om statliga garantier

(prop. 1987/88:150 bil. 1)



FiU
1987/88:31

Sammanfattning

I betänkandet behandlar utskottet den del av kompletteringspropositionen som rör statliga garantier och fyra motionsyrkanden som är väckta med anledning härav.

Utskottet tillstyrker de allmänna riktlinjer för stöd till näringslivet som presenteras i propositionen. Riktlinjerna ger uttryck för en mera affärsmässig syn på det statliga stödet och för en strävan att minska statens risktagande i samband med stödverksamheten. De behandlade motionsyrkandena avstyrks av utskottet.

Företrädarna för moderata samlingspartiet och folkpartiet har avgivit en gemensam reservation beträffande de allmänna riktlinjerna för stöd till näringslivet. Företrädaren för vänsterpartiet kommunisterna har också reserverat sig på denna punkt. Företrädarna för moderata samlingspartiet och folkpartiet uttalar i en gemensam reservation att generösare övergångsregler borde tillämpas beträffande garantier inom jordbruksdepartementets område. Företrädarna för centern begär i en reservation att äldre lån ej skall beläggas med garantiavgifter.

Inledning

I detta betänkande behandlar utskottet

dels proposition 1987/88:150 bilaga 1 Reviderad finansplan, i vad avser mom. 9–11 och 14,

dels de med anledning av propositionen väckta motionerna 1987/88:Fi22 yrkandena 13 och 14, 1987/88:Fi24 yrkande 16 och 1987/88:Fi30 yrkande 19 i här berörd del.

Utskottet har berett *näringsutskottet* och *jordbruksutskottet* tillfälle att avge *yttrande*. Näringsutskottets yttrande (NU 1987/88:8 y) återfinns som *bilaga 2* till betänkandet. Jordbruksutskottet har yttrat sig i ett protokollsutdrag (1987/88:32.3) till finansutskottet.

I proposition 150 bilaga 1 har regeringen (finansdepartementet) – efter föredragning av statsrådet Kjell-Olof Feldt –

dels föreslagit riksdagen att

9. godkänna de allmänna riktlinjer för stöd till näringslivet som har förordats i propositionen,

10. anta det i propositionen framlagda och av lagrådet granskade förslaget till lag om avgifter för vissa statliga garantier,

11. anta förslaget till lag om ändring i lagen (1970:65) om Sveriges allmänna hypoteksbank och om hypoteksföreningar,

dels berett riksdagen tillfälle att ta del av vad som anförts i propositionen om

14. statliga kreditgarantier.

Propositionens lagförslag framgår av *bilaga 1* till betänkandet.

Motionsyrkandena

1987/88:Fi22 av Carl Bildt m. fl. (m) vari yrkas

13. att riksdagen med bifall till regeringens förslag till lag om statliga garantier och till lag om ändring i lagen (1970:65) om Sveriges allmänna hypoteksbank och om hypoteksinrättningar begär förslag till generösare övergångsregler inom jordbruksdepartementets område i enlighet med vad som anförts i motionen,

14. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförts om riktlinjer för industristöd.

1987/88:Fi24 av Olof Johansson m. fl. (c) vari yrkas

16. att riksdagen beslutar att de nya reglerna för statlig garantigivning ej skall gälla gamla lån.

1987/88:Fi30 av Lars Werner m. fl. (vpk) vari yrkas

19. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som anförts i motionen om ett samhällsekonomiskt synsätt inom såväl offentlig sektor som för stöd till näringslivet.

Propositionen

Allmänna riktlinjer för stöd till näringslivet

Statens samlade garantiåtaganden kommer den 1 juli 1988 att uppgå till ca 158,5 miljarder kronor. I propositionen framläggs, mot bakgrund av kreditgarantiutredningens betänkande (SOU 1987:29) Stöd till näringslivet och

remissyttrandena till betänkandet, förslag till ändringar beträffande det statliga stödet till näringslivet.

FiU 1987/88:31

Beträffande det *grundläggande syftet* med statligt stöd till näringslivet anger finansministern att stöd i princip endast bör lämnas om ett finansieringsbehov inte kan tillgodoses av sökanden själv eller av någon bank eller annat kreditinstitut. Samtidigt framhålls i propositionen att denna princip går att förena med en flexibel tillämpning, vilket innebär att i vissa fall kan stöd komma att lämnas som inte primärt syftar till att täcka ett finansieringsbehov som inte kan tillgodoses på den allmänna kreditmarknaden.

I propositionen framhålls också att det är viktigt med en genomgripande översyn avseende reglerna för stöd till näringslivet kombinerat med att man undersöker om det statliga stödet kan begränsas eller slopas. Dessa frågor bör enligt finansministern utredas under det fortsatta arbetet med att rationalisera det statliga stödet till näringslivet.

Beträffande *krav på lönsamhet*, när det gäller statligt stöd, föreslås i propositionen att statligt stöd i allmänhet skall lämnas endast om verksamheten bedöms vara eller kunna bli lönsam från företagsekonomisk synpunkt. Reglerna avses dock utformas så att regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer har möjlighet att undantagsvis vidta speciella åtgärder, om det har avgörande betydelse med hänsyn till bl. a. sysselsättningspolitiska och regionalpolitiska aspekter.

I propositionen föreslås också ett s. k. *samriskengagemang*, dvs. att kreditinstitutet självt skall svara för en del av eventuell förlust på ett garantilån. Enligt propositionens förslag skall den statliga lånegarantin få omfatta högst 75 % av krediten jämte ränta t. o. m. kreditens förfallodag. Om det är av avgörande betydelse ur bl. a. sysselsättningspolitiska eller regionalpolitiska aspekter bör dock enligt propositionen garantin kunna omfatta hela det utestående lånebeloppet. På grund av förslaget om riskdelning vid garantilån bör enligt propositionen 41 § lagen (1970:65) om Sveriges allmänna hypoteksbank och om landshypoteksföreningar ändras.

För att finansiera kostnaderna för statens garantiverksamhet föreslås i propositionen en avgiftsbeläggning. *Omfattningen av den föreslagna avgiftsbeläggningen* framgår av en förteckning över författningar som ingår som en bilaga till det framlagda lagförslaget. Sammanlagt 17 författningar omfattas av förslaget. *Avgiftens storlek* bör enligt propositionen bestämmas enligt en självkostnadsprincip, dvs. avgifterna skall motsvara statens kostnader för administration och för förluster inom garantigivningen. Garantigivningen skall därvid ses som ett verksamhetsområde inom vilket kostnadstäckning skall gälla, dvs. varje näringsgren för sig behöver inte vara kostnadstäckande. Föreskrifter avses lämnas i förordningsform.

Avgiftsskyldigheten skall enligt propositionens förslag avse långgivaren. En sådan konstruktion ansluter enligt propositionen till den rutin som oftast tillämpas. Den är praktisk ur administrativ synvinkel och har inte heller mött någon erinran från företrädare för kreditinstitutet. *Avgiftsunderlaget* föreslås vara den utestående garanterade kapitalskulden per den 1 juli varje år.

I propositionen föreslås beträffande *befogenhet att efterge statens rätt* att regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer, i fråga om

beviljat stöd till näringslivet, skall få möjlighet att efterge statens rätt. Regeringen skall lämna föreskrifter om detta, varvid särskilda beloppsgränser för myndigheternas beslutanderätt kan föreskrivas.

FiU 1987/88:31

Lagförslag

Beträffande den författningstekniska lösningen och ikraftträdande föreslås att de nya reglerna tas in i en särskild lag, lag om avgifter för vissa statliga garantier. Lagen föreslås träda i kraft den 1 juli 1988 men vara förenad med vissa övergångsbestämmelser. Sålunda bör beträffande garantier, vilka meddelats enligt de förtecknade författningarna och som avser andra områden än jordbruksdepartementets område, avgift betalas första gången för det första halvåret 1989 och beräknas på ett underlag av skulden vid ingången av samma år. Med en sådan övergångsreglering kommer enligt propositionen föreskrifterna inte i konflikt med reglerna i 2 kap. 10 § regeringsformen om förbud mot retroaktiv skatte- eller avgiftslag. För garantier som meddelats enligt de förtecknade författningarna och som avser jordbruksdepartementets område föreslås mer långtgående övergångsbestämmelser. För dessa föreslås att avgift betalas första gången för budgetåret 1990/91 och beräknas på den utestående garanterade skulden per den 1 juli 1990.

Motionerna

Allmänna riktlinjer för stöd till näringslivet

Frågan om de allmänna riktlinjerna för statligt stöd till näringslivet tas upp i två motionsyrkanden, motion Fi22 av Carl Bildt m. fl. (m) yrkande 14 och motion Fi30 av Lars Werner m. fl. (vpk) yrkande 19 i berörd del.

I *motion Fi22* (m) yrkande 14 framhålls att näringspolitikens viktigaste uppgift är att återställa och vidmakthålla näringslivets långsiktiga konkurrenskraft och därmed förutsättningarna för välbefinnans utvecklingen. Detta skall enligt motionärerna åstadkommas med generella medel – avveckling av bidrags- och subventionspolitiken, sänkta skatter, avbyråkratisering av samhället och undanröjd fondsocialism. Det som sägs i propositionen angående behovet av en översyn av det statliga stödet till näringslivet är enligt motionärerna uttryck för en alltför passiv regeringspolitik.

I *motion Fi30* (vpk) yrkande 19 framhålls att ett övergripande samhälls-ekonomiskt synsätt måste vara vägledande för all samhälls-ekonomisk verksamhet, inkl. samhällets stöd till näringslivet. I begreppet ett samhälls-ekonomiskt synsätt inbegriper motionärerna den sociala nyttan i vid mening, dvs. livskvalitet, minskade kostnader för omställningar och flyttningar, värdet av ett tryggt liv med minimerade sociala risker, energi- och resursfrågor i långtidsperspektiv, basinvesteringars värde för annan verksamhet, sociala och kulturella värden samt regionala och ekologiska hänsyn.

I två motioner tas frågan upp om hur redan beviljade garantier skall behandlas, när det gäller avgiftsbeläggningen. I *motion Fi22* av Carl Bildt m. fl. (m) framhålls att moderata samlingspartiet anser att den statliga garantiverksamheten bör vara självfinansierande. Dock anser motionärerna att den tvååriga övergångsperiod på jordbruksdepartementets område som föreslås i propositionen kan vara alltför knapp och att regeringen därför bör återkomma till riksdagen med ett nytt förslag till generösare övergångsregler.

I *motion Fi24* av Olof Johansson m. fl. (c) anförts att de nya reglerna för statliga garantier för lån enbart bör gälla nya garantier. Skulle reglerna också omfatta redan givna garantier skulle de enligt motionärerna i praktiken få en räntehöjande effekt för den enskilde.

Utskottet

Allmänna riktlinjer för stöd till näringslivet

Näringsutskottet framhåller i sitt yttrande till finansutskottet att näringsutskottet inte har någon erinran mot de i propositionen föreslagna riktlinjerna för stöd till näringslivet. Riktlinjerna ger uttryck för en mera affärsmässig syn på det statliga stödet och för en strävan att minska statens risktagande i samband med stödverksamheten.

Beträffande den kritik som framförs i *motion Fi22* (m) framhåller näringsutskottet att denna inte bör tolkas som en kritik mot enskildheterna i propositionens förslag. I stället skall den ses som ett önskemål om att regeringen borde ha gått längre. Näringsutskottet erinrar om att frågor om bl. a. inriktningen av näringspolitiken nyligen har behandlats av riksdagen på grundval av betänkande NU 1987/88:25. Därvid avstyrktes motioner som gav uttryck för en liknande syn på näringspolitiken som *motion Fi22*.

Näringsutskottet anser det därför inte rimligt att frågor om näringspolitikens inriktning i stort nu åter tas upp till behandling. Näringsutskottet avstyrker således *motion Fi22* (m) i berörd del.

Till näringsutskottets yttrande i denna del har fogats en avvikande mening från företrädarna för moderata samlingspartiet och folkpartiet. Man anser att de i propositionen föreslagna riktlinjerna utgör en i och för sig önskvärd, om än senkommen, anpassning till en mera affärsmässig syn på det statliga stödet till näringslivet. Samtidigt anser man dock att regeringen inte borde ha nöjt sig med en huvudsakligen teknisk översyn av regelsystemen, utan borde ha undersökt möjligheterna till en långtgående avveckling av det återstående stödet.

Den bedömning näringsutskottet gör överensstämmer med den syn som finansutskottet har på hur det statliga stödet till näringslivet bör utformas. Finansutskottet vill också framhålla att det pågår ett översynsarbete avseende reglerna för stöd till näringslivet. Detta sker främst inom ramen för

två utredningar. Den ena är utredningen (I 1987:02) om regionalpolitikens inriktning m. m., som tillsattes i slutet av 1987, och i vars direktiv (dir. 1987:48) ingår att göra en allmän omprövning av de olika systemen för stöd till näringslivet. Den andra utredningen är den nyligen tillsatta utredningen (I 1988:01) om inriktning och behov av statligt finansiellt företagsstöd. Utredningens huvudsyfte är att lämna förslag som syftar till att förenkla, effektivisera och behovsanpassa det statliga finansiella företagsstödet.

Mot bakgrund av det anförda avstyrker finansutskottet motion Fi22 yrkande 14.

Vad gäller yrkandet i *motion Fi30* (vpk) om att ett samhällsekonomiskt synsätt bör tillämpas beträffande stöd till näringslivet vill utskottet anförda följande. Som utskottet ovan framhållit anser utskottet i likhet med propositionen och näringsutskottet att en mera affärsrättslig syn på det statliga stödet till näringslivet bör tillämpas. Detta utesluter dock inte att det i vissa lägen kan krävas att andra aspekter beaktas. Utskottet noterar därför med tillfredsställelse att det i propositionen föreslås undantagsmöjligheter, när det gäller krav på lönsamhet och det s. k. samriskengagemanget. När det gäller krav på lönsamhet sägs i propositionen att undantag skall kunna medges, om det har avgörande betydelse med hänsyn till bl. a. sysselsättningspolitiska och regionalpolitiska aspekter. Motsvarande gäller det s. k. samriskengagemanget, där det sägs att om det är av avgörande betydelse ur bl. a. sysselsättningspolitiska eller regionalpolitiska aspekter kan staten lämna garanti för lån som omfattar hela det utestående lånebeloppet.

Mot bakgrund av det anförda anser utskottet att motion Fi30 yrkande 19 i berörd del är tillgodosett och att något tillkännagivande till regeringen från riksdagens sida inte är påkallat. Utskottet avstyrker således bifall.

Lagförslag

Förslaget till lag om avgifter för vissa statliga garantier tas upp både i näringsutskottets och jordbruksutskottets yttrande.

Näringsutskottet framhåller i sitt yttrande att det resonemang som förs i *motion Fi24* (c) är oförenligt med den självkostnadsprincip för den statliga garantiverksamheten som riksdagen tidigare enhälligt har ställt sig bakom (FiU 1986/87:10, rskr. 122). Enligt näringsutskottet förefaller det osannolikt att kostnaderna för verksamheten skulle kunna täckas med avgifter enbart på nya garantier. Samtidigt noterar näringsutskottet att det i propositionen saknas en analys eller bedömning av möjligheterna att uppnå kostnadstäckning för den statliga garantiverksamheten inom överskådlig tid. Näringsutskottet avstyrker motion Fi24 (c) i angiven del och tillstyrker propositionens lagförslag.

Till näringsutskottets yttrande har fogats två avvikande meningar. Företrädarna för moderata samlingspartiet och folkpartiet har i en avvikande mening framhållit att även om målet i första hand bör vara att minska de statliga garantiåtagandena bör förslaget till lag om avgifter för vissa statliga garantier antas av riksdagen. Man hyser dock förståelse för den uppfattning som förs fram i motion Fi24 (c) att staten inte bör ändra de ekonomis-

ka förutsättningarna för verksamhet som bedrivs av enskilda låntagare med statsgaranterade lån.

FiU 1987/88:31

Företrädarna för centern i näringsutskottet framhåller i en avvikande mening att allvarliga invändningar kan riktas mot regeringens förslag att även tidigare lämnade statsgarantier skall belastas med avgift. En sådan regel skulle kunna få en räntehöjande effekt för den enskilde. Särskilt allvarliga skulle konsekvenserna bli inom jordbruksnäringen. Man anser vidare att det generellt sett är principiellt tvivelaktigt att staten genom att införa en ny avgift ändrar de ekonomiska förutsättningarna för verksamhet som bedrivs av enskilda låntagare med statsgaranterade lån. Regeringens förslag till lag om ändring i lagen (1970:65) om Sveriges allmänna hypoteksbank och om hypoteksföreningar föranleder inga erinringar från näringsutskottets sida.

I ett protokollsutdrag från jordbruksutskottets sammanträde den 17 maj 1988 tillstyrker jordbruksutskottet förslaget till lag om avgifter för vissa statliga garantier, utifrån de synpunkter jordbruksutskottet har att företräda. Två avvikande meningar har fogats till detta yttrande. Företrädarna för moderata samlingspartiet yrkar längre övergångstid för avgifter inom jordbruksdepartementets verksamhetsområde. Företrädarna för centern yrkar att avgift ej bör uttas på redan beviljade garantier.

Finansutskottet har, som anförts i näringsutskottets yttrande, tidigare med riksdagens gillande framhållit att den statliga garantiverksamheten bör bära sina egna kostnader, sett över en längre tidsperiod. En förutsättning för att kunna uppnå större kostnadstäckning är att garantiavgifter tas ut i ökad utsträckning, varvid även äldre garantier bör avgiftsbeläggas.

Beträffande den farhåga som framförs i motion Fi24 (c), att avgiftsbeläggningen kan få en räntehöjande effekt för den enskilde, vill finansutskottet framhålla följande. Genom avregleringen av kreditmarknaden har banker och andra kreditinstitut fått möjlighet till en mer flexibel räntesättning. Räntor för olika kunder hos banker och andra kreditinstitut sätts i ökande utsträckning utifrån en samlad bedömning av bankens/kreditinstitutets kostnader och utifrån en allmän marknadsmässig bedömning.

Finansutskottet delar således näringsutskottets och jordbruksutskottets uppfattning att de i propositionen framlagda förslagen till lag om avgifter för vissa statliga garantier och lag om ändring i lagen (1970:65) om Sveriges allmänna hypoteksbank och om hypoteksföreningar bör tillstyrkas. Motion Fi22 (m) yrkande 13 i berörd del och motion Fi24 (c) yrkande 16 avstyrks således av utskottet.

Hemställan

Utskottet hemställer

1. beträffande *allmänna riktlinjer för stöd till näringslivet* att riksdagen med avslag på motionerna 1987/88:Fi22 yrkande 14 och 1987/88:Fi30 yrkande 19 i berörd del godkänner vad som anförts i proposition 1987/88:150 bilaga 1 mom. 9,

2. beträffande *lag om avgifter för vissa statliga garantier*

att riksdagen med bifall till regeringens förslag och med avslag på motionerna 1987/88:Fi22 yrkande 13 i berörd del och 1987/88:Fi24 yrkande 16 antar det i proposition 1987/88:150 bilaga 1 mom. 10 framlagda förslaget till lag om avgifter för vissa statliga garantier,

3. beträffande *lag om ändring i lagen (1970:65) om Sveriges allmänna hypoteksbank och om hypoteksföreningar*

att riksdagen med bifall till regeringens förslag och med anledning av motion 1987/88:Fi22 yrkande 13 i berörd del antar det i proposition 1987/88:150 bilaga 1 mom. 11 framlagda förslaget till lag om ändring i lagen (1970:65) om Sveriges allmänna hypoteksbank och om hypoteksföreningar,

4. beträffande *statliga kreditgarantier*

att riksdagen lägger till handlingarna vad som anförs i proposition 1987/88:150 bilaga 1 mom. 14.

Stockholm den 26 maj 1988

På finansutskottets vägnar

Arne Gadd

Närvarande: Arne Gadd (s), Anne Wibble (fp), Roland Sundgren (s), Lars Tobisson (m), Bo Södersten (s), Rune Rydén (m), Iris Mårtensson (s), Lisbet Calner (s), Lars De Geer (fp), Arne Andersson i Gamleby (s), Gunnar Björk (c), Hans Petersson i Hallstahammar (vpk), Arne Kjörsberg (s), Hugo Hegeland (m) och Rolf Kenneryd (c).

Reservationer

1. Allmänna riktlinjer för stöd till näringslivet (mom. 1)

Anne Wibble (fp), Lars Tobisson (m), Rune Rydén (m), Lars De Geer (fp) och Hugo Hegeland (m) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 5 börjar med "Den bedömning" och på s. 6 slutar med "yrkande 14" bort ha följande lydelse:

Finansutskottet instämmer i näringsutskottets bedömning att de i propositionen föreslagna riktlinjerna för stöd till näringslivet ger uttryck för en mera affärsmässig syn på det statliga stödet. Finansutskottet anser dock, med instämmande i vad som anförs i motion Fi22 (m), att regeringen inte borde ha nöjt sig med en huvudsakligen teknisk översyn av regelsystemen för statligt stöd. I stället borde möjligheterna till en långtgående avveckling av det återstående stödet ha undersökts. Enligt finansutskottets mening skulle en sådan avveckling få övervägande gynnsamma effekter, bl. a. därför att stödet nästan alltid leder till snedvridning av konkurrensen.

Finansutskottet biträder alltså kravet i motion Fi22 (m) att regeringen

bör lämna ett nytt förslag till riksdagen, vilket tar sikte på en långtgående avveckling av stödet till näringslivet. Finansutskottet tillstyrker således motion Fi22 yrkande 14.

dels att utskottets hemställan under 1 bort ha följande lydelse:

1. beträffande *allmänna riktlinjer för stöd till näringslivet*
att riksdagen med bifall till motion 1987/88:Fi22 yrkande 14 samt med avslag på proposition 1987/88:150 bilaga 1 mom. 9 och motion 1987/88:Fi30 yrkande 19 i berörd del som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,

2. Allmänna riktlinjer för stöd till näringslivet (mom. 1)

Hans Petersson i Hallstahammar (vpk) anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 6 som börjar med "Vad gäller" och slutar med "således bifall" bort ha följande lydelse:

Vad gäller yrkandet i *motion Fi30* (vpk) om att ett samhällsekoniskt synsätt bör tillämpas beträffande stöd till näringslivet vill finansutskottet anföra följande. Visserligen anser finansutskottet att en mer affärsmässig syn i allmänhet bör tillämpas när det gäller stöd till näringslivet. Utskottet anser dock samtidigt att på ett övergripande plan bör ett samhällsekoniskt synsätt vara vägledande för all samhällslik verksamhet, inkl. stödet till näringslivet. I ett samhällsekoniskt begrepp lägger utskottet in den sociala nyttan i vid mening, dvs. livskvalitetsbegrepp för berörda personer, kulturella värden, eventuellt minskade kostnader för människors omställningar och flyttningar, värdet av ett tryggt liv med minimerade sociala risker, energi- och resursfrågor i långtidsperspektiv samt basinvesteringars värde för annan verksamhet. De undantagsmöjligheter när det gäller det föreslagna kravet på lönsamhet och det s.k. samriskengagemanget som anmäls i propositionen är enligt utskottets mening alltför begränsade och tillgodoser inte utskottets önskemål om att ett samhällsekoniskt synsätt skall tillämpas när det gäller stöd till näringslivet.

Mot bakgrund av det anförda tillstyrker således utskottet motion Fi30 yrkande 19 i berörd del.

dels att utskottets hemställan under 1 bort ha följande lydelse:

1. beträffande *allmänna riktlinjer för stöd till näringslivet*
att riksdagen med anledning av proposition 1987/88:150 bilaga 1 mom. 9 samt med bifall till motion 1987/88:Fi30 yrkande 19 i berörd del och med avslag på motion 1987/88:Fi22 yrkande 14 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,

3. Lag om avgifter för vissa statliga garantier (mom. 2)

Anne Wibbe (fp), Lars Tobisson (m), Rune Rydén (m), Lars De Geer (fp) och Hugo Hegeland (m) anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 7 som börjar med "Finansut-

skottet har" och slutar med "av utskottet" bort ha följande lydelse:

Finansutskottet har i det föregående uttalat sig för en långtgående avveckling av det statliga stödet till näringslivet. Även om målet alltså i första hand bör vara att minska de statliga garantiåtagandena anser finansutskottet att det föreliggande förslaget till lag om avgifter för vissa statliga garantier bör antas av riksdagen i enlighet med dess tidigare principbeslut. Utskottet anser dock beträffande garantier på jordbruksdepartementets område att den tvååriga övergångsperiod som föreslås i propositionen är alltför knapp. Regeringen bör därför återkomma till riksdagen med nytt förslag om övergångsregler.

Mot bakgrund av det anförda tillstyrker således utskottet motion Fi22 (m) yrkande 13 i berörd del och avstyrker motion Fi24 (c) yrkande 16.

dels att utskottets hemställan under 2 bort ha följande lydelse:

2. *beträffande lag om avgifter för vissa statliga garantier*

att riksdagen med bifall till motion 1987/88:Fi22 yrkande 13 i berörd del och med avslag på motion 1987/88:Fi24 yrkande 16 avslår det i proposition 1987/88:150 bilaga 1 mom. 10 framlagda förslaget till lag om avgifter för vissa statliga garantier samt hos regeringen begär ett nytt förslag med generösare övergångsregler inom jordbruksdepartementets område i enlighet med vad utskottet anför,

4. Lag om avgifter för vissa statliga garantier (mom. 2)

Gunnar Björk och Rolf Kenneryd (båda c) anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 7 som börjar med "Finansutskottet har" och slutar med "av utskottet" bort ha följande lydelse:

Enligt finansutskottets mening kan allvarliga invändningar riktas mot regeringens förslag om att även tidigare lämnade statsgarantier skall belastas med avgift. Såsom påpekas i motion Fi24 (c) skulle en sådan regel få en ränthöjande effekt för den enskilde. Särskilt allvarliga skulle konsekvenserna bli inom jordbruksnäringen. Utskottet anser emellertid att det även principiellt är tvivelaktigt att staten genom att införa en ny avgift ändrar de ekonomiska förutsättningarna för verksamhet som bedrivs av enskilda låntagare med statsgaranterade lån. Riksdagen bör således avslå förslaget att införa garantiavgifter på äldre lån.

Mot bakgrund av det anförda tillstyrker således utskottet motion Fi24 (c) yrkande 16 och avstyrker motion Fi:22 (m) yrkande 13 i berörd del.

dels att utskottets hemställan under 2 bort ha följande lydelse:

2. *beträffande lag om avgifter för vissa statliga garantier*

att riksdagen med bifall till motion 1987/88:Fi24 yrkande 16 och med avslag på motion 1987/88:Fi22 yrkande 13 i berörd del avslår det i proposition 1987/88:150 bilaga 1 mom. 10 framlagda förslaget till lag om avgifter för vissa statliga garantier samt som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anför.

Förslag till

Lag om avgifter för vissa statliga garantier

Härigenom föreskrivs följande.

1 § Denna lag gäller statliga garantier som

- har lämnats före den 1 juli 1988 för lån och krediter med stöd av de författningar som anges i bilaga till denna lag, och
- inte tidigare förenats med garantiavgift.

2 § Till täckning av statens kostnader för administration och förluster på grund av garantier som avses i 1 § skall långivaren årligen betala en avgift till staten.

Avgiften beräknas till en viss andel av den utestående garanterade kapitalskulden per den 1 juli varje år enligt vad regeringen närmare föreskriver.

3 § Föreskrifter om tid och sätt för betalningen av avgiften meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1988.

Avgift för garantier enligt författningarna 3,5,6,8,9,15 och 17 i bilagan betalas första gången för det första halvåret 1989 och beräknas på den utestående garanterade kapitalskulden vid ingången av samma år. Avgift för garantier enligt övriga författningar i bilagan betalas första gången för budgetåret 1990/91 och beräknas på den utestående garanterade kapitalskulden per den 1 juli 1990.

Bilaga

- 1 Kungörelsen (1948: 367) med vissa bestämmelser rörande statlig garanti för lån till yttre och inre rationalisering på jordbrukets område m. m.
- 2 Kungörelsen (1954: 311) om statlig garanti för uppförande av lagerhus m. m. för jordbruksändamål
- 3 Kungörelsen (1959: 369) om statligt stöd åt landsbygdens elförsörjning
- 4 Rennäringsförordningen (1971: 438)
- 5 Förordningen (1977: 387) om investeringsgaranti
- 6 Förordningen (1977: 1123) om statligt stöd till strukturåtgärder inom specialstålindustrin m. m.
- 7 Förordningen (1978: 250) om statligt stöd till jordbrukets rationalisering
- 8 Förordningen (1978: 490) om statligt litteraturstöd
- 9 Förordningen (1978: 507) om industrigarantilån
- 10 Förordningen (1978: 516) om statligt stöd till fiskets rationalisering, m. m.
- 11 Förordningen (1979: 427) om statligt stöd till trädgårdsnäringens rationalisering
- 12 Förordningen (1979: 792) om statligt stöd till skogsbruket
- 13 Förordningen (1980: 402) om stöd till offentliga karantäner för djur
- 14 Förordningen (1981: 537) om statligt stöd till fritidsfisket
- 15 Förordningen (1981: 661) om strukturgarantier, m. m.
- 16 Förordningen (1985: 439) om statligt stöd till yrkesfisket m. m.
- 17 Förordningen (1986: 191) om statligt stöd för utveckling och introduktion av ny energiteknik, m. m.

Lag om ändring i lagen (1970: 65) om Sveriges allmänna
hypoteksbank och om hypoteksföreningar

Härigenom föreskrivs att 41 § lagen (1970: 65) om Sveriges allmänna
hypoteksbank och om hypoteksföreningar¹ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

41 §²

Andra lån än sådana vilkas *fulla*
betalning staten *ansvarar* för (ga-
rantilån) får lämnas endast mot sä-
kerhet i form av panträtt i fast egen-
dom (inteckningssäkerhet) eller
mot annan betryggande säkerhet.

Andra lån än sådana vilkas betal-
ning staten *har ett ansvar* för (ga-
rantilån) får lämnas endast mot sä-
kerhet i form av panträtt i fast egen-
dom (inteckningssäkerhet) eller
mot annan betryggande säkerhet.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1988

¹ Lagen omtryckt 1983: 588.

² Senaste lydelse 1987: 612.

Näringsutskottets yttrande

1987/88:8 y

om stöd till näringslivet (prop. 1987/88:150)

Till finansutskottet

Finansutskottet har berett näringsutskottet tillfälle att avge yttrande över proposition 1987/88:150 (kompletteringspropositionen) såvitt gäller stöd till näringslivet (bilaga 1 avsnitt 4.2) jämte motioner.

I anslutning till angivna del av propositionen föreslår regeringen att riksdagen

9. godkänner de allmänna riktlinjer för stöd till näringslivet som har förordats i propositionen,

10. antar förslag till lag om avgifter för vissa statliga garantier,

11. antar förslag till lag om ändring i lagen (1970:65) om Sveriges allmänna hypoteksbank och om hypoteksföreningar.

Av de motioner som har väckts med anledning av propositionen kommenterar näringsutskottet två. Dessa är motion 1987/88:Fi22 av Carl Bildt m.fl. (m) såvitt gäller yrkandet (14) att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om riktlinjer för industristöd och motion 1987/88:Fi24 av Olof Johansson m.fl. (c) såvitt gäller yrkandet (16) att riksdagen beslutar att de nya reglerna för statlig garantigivning ej skall gälla gamla lån.

Bakgrund

Till grund för regeringens förslag ligger främst kreditgarantiutredningens betänkande (SOU 1987:29) Stöd till näringslivet. Uppdraget för denna utredning avsåg utarbetandet av förslag till enhetliga regler för verksamheten med såväl statliga kreditgarantier – utom exportkreditgarantier – som statliga lån och bidrag. Anledningen till att utredningen tillsattes var att nuvarande regelsystem, som finns i ett antal olika författningar, ansågs svåröverskådligt.

Utredningens förslag till enhetligt regelsystem har formen av en förordning om statligt stöd till näringslivet. Av de olika stödförfattningar som enligt förslaget skall omfattas av förordningen och som fortfarande gäller hänför sig följande till näringsutskottets område, nämligen kungörelsen (1959:369) om statligt stöd åt landsbygdens elförsörjning, förordningen (1981:659) om lån till investeringar inom den manuella glasindustrin, förordningen (1981:660) om lån till rationaliseringsinvesteringar inom konfektionsindustrin och förordningen (1986:191) om statligt stöd till utveckling och introduktion av

ny energiteknik, m.m. Därtill kommer flera stödsystem som är under avveckling men som alltjämt tillämpas övergångsvis.

Däremot avses inte den nya stödförordningen omfatta förordningen (1981:717) om statlig garanti för utvinning m.m. av olja, naturgas eller kol, förordningen (1986:553) om statligt stöd till fartygsfinansiering eller förordningen (1987:894) om statlig finansiering genom regional utvecklingsfond.

De synpunkter som anförs i det följande gäller i första hand de olika stödsystemen inom näringsutskottets område.

Näringsutskottet

I propositionen begärs riksdagens godkännande av vissa *allmänna riktlinjer* för det statliga stödet till näringslivet.

Som en första princip anges att stödet skall vara komplementärt, dvs. att stöd skall lämnas endast i den mån ett finansieringsbehov inte kan tillgodoses av sökanden själv eller av något kreditinstitut. En sådan princip finns redan inskriven i vissa stödförfattningar. Den bör enligt regeringens uppfattning gälla överlag.

Vidare uttalas att statligt stöd i allmänhet skall lämnas endast om verksamheten bedöms vara eller kunna bli lönsam från företagsekonomisk synpunkt. Som en tredje princip anges i propositionen att statlig garanti för lån skall omfatta högst 75 % av krediten jämte ränta. Det förutsätts att regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer undantagsvis skall kunna fatta stödbeslut som innebär avsteg från de här angivna principerna av t.ex. sysselsättningspolitiska eller regionalpolitiska skäl.

I anslutning till redogörelsen för dessa riktlinjer betonas i propositionen vikten av att möjligheterna att begränsa eller slopa det statliga stödet på en del områden utreds under det fortsatta arbetet med att rationalisera det statliga stödet till näringslivet. Vad som i första hand torde åsyftas är arbetet inom den nyligen tillsatta utredningen (I 1988:01) om inriktning och behov av statligt finansiellt företagsstöd.

Det angivna uttalandet betecknas i moderata samlingspartiets motion 1987/88:Fi22 som uttryck för en anmärkningsvärt passiv regeringspolitik. Näringslivets konkurrenskraft bör vidmakthållas med generella medel, anför det. "Bidrags- och subventionspolitiken skall så långt möjligt avvecklas, skatterna sänkas, samhället avbyråkratiseras och fondsocialismen undanröjas." Motionärerna avvisar från dessa utgångspunkter de i propositionen föreslagna riktlinjerna för stöd till näringslivet och begär ett nytt förslag i enlighet med vad som sålunda anförts i motionen.

Näringsutskottet har ingen erinran mot de i propositionen föreslagna riktlinjerna för stöd till näringslivet. Riktlinjerna ger uttryck för en mera affärsmässig syn på det statliga stödet och för en strävan att minska statens risktagande i samband med stödverksamheten.

Den kritik som i programförklaringens form riktas mot regeringens förslag i motion 1987/88:Fi22 (m) torde inte böra tolkas så att motionärerna motsätter sig enskildheterna i förslaget. Däremot anser de uppenbarligen att regeringen borde ha gått längre. Deras uppfattning grundas på den allmänna syn på näringspolitiken som redovisas i motionen.

Näringsutskottet erinrar om att frågor om bl.a. inriktningen av näringspolitiken nyligen har behandlats av riksdagen på grundval av betänkandet NU 1987/88:25. I detta betänkande avstyrktes – med reservation från moderata samlingspartiets och folkpartiets företrädare – motioner som gav uttryck för en liknande syn på näringspolitiken som den nu aktuella motionen. Näringsutskottet anser det inte rimligt att frågor om inriktningen av näringspolitiken i stort nu tas upp till förnyad behandling i anslutning till ett förslag från regeringen av mera begränsad räckvidd. Följaktligen avstyrker utskottet motion 1987/88:Fi22 (m) i berörd del.

Vidare läggs i propositionen fram förslag till lag om *avgifter för vissa statliga garantier*. I samband därmed erinras om att frågan om avgiftsbeläggning av den statliga garantigivningen tidigare vid flera tillfällen har anmälts för riksdagen. Vid införande av nya garantiformer under senare år har oftast föreskrivits att avgift skall betalas till täckning av statens kostnader för administration och förluster på grund av infriade garantier. I allmänhet uppgår avgifterna till 1 % av den utestående garanterade kapitalskulden, att betalas i förskott till den myndighet som utfärdar garantin.

I propositionen hänvisas till ett uttalande i budgetpropositionen 1987 (prop. 1986/87:100 bil. 1 s. 47) om att också äldre garantier i normalfallet borde avgiftsbeläggas från den 1 juli 1987. Som bakgrund till detta uttalande angavs att det krävdes en betydande ökning i uttaget av garantiavgifter för att inkomsterna av garantiverksamheten skulle täcka utgifterna. Införandet av avgifter för nya garantier hade ännu inte fått något större genomslag eftersom garantistocken dominerades av äldre, inte avgiftsbelagda garantier. För budgetåret 1985/86 uppgick statens nettoutgift för garantiverksamheten till ca 1,3 miljarder kronor. Riksdagen ställde sig bakom principen om avgiftsbeläggning av äldre garantier (FiU 1986/87:10), även om det förutsattes att undantag skulle kunna göras för garantier inom jordbruksdepartementets område (JoU 1986/87:16).

Den lag om avgifter för vissa statliga garantier som föreslås i den nu aktuella propositionen avses träda i kraft den 1 juli 1988 och gälla ej avgiftsbelagda garantier som har lämnats enligt vissa författningar före nämnda tidpunkt. Beträffande garantier inom jordbruksdepartementets område skall avgift betalas första gången för budgetåret 1990/91. Avgiftens storlek skall fastställas av regeringen enligt en självkostnadsprincip, dvs. avgifterna skall totalt sett motsvara statens kostnader utan att därmed kostnadstäckning inom varje näringsgren behöver nås. Långivaren skall vara avgiftsskyldig. Avgiftsunderlaget skall vara den utestående garanterade kapitalskulden per den 1 juli varje år.

Näringsutskottet noterar att det i propositionen saknas en analys eller bedömning av möjligheterna att uppnå kostnadstäckning för den statliga garantiverksamheten inom överskådlig tid. En ökning av kostnaderna för statsgaranterade lån torde i viss utsträckning komma att leda till att låntagarna söker tillgodose sina finansieringsbehov på annat sätt. Härigenom torde statens inkomster av garantiavgifterna komma att minska, samtidigt som den återstående garantigivningen kommer att koncentreras till lån med hög risk. Angivna förhållanden talar för att självkostnadstäckning inte kan

uppnås annat än på lång sikt. Å andra sidan bör påpekas att det ekonomiska resultatet av garantiverksamheten enligt redovisningen i årets budgetproposition (prop. 1987/88:100 bil. 1 s. 50) har förbättrats starkt, främst till följd av återbetalning av tidigare infriade varvsgarantier. Statens nettoutgift för budgetåret 1986/87 uppgår således till knappt 5 milj. kr.

Centern ställer sig i sin partimotion 1987/88:Fi24 avvisande till att de av regeringen föreslagna nya reglerna för statliga kreditgarantier skall gälla tidigare lämnade garantier. Vad som avses torde i första hand vara avgiftsbeläggningen av äldre garantier. I motionen anförs att effekten härav skulle bli ökade räntekostnader för den enskilde.

Näringsutskottet vill påpeka att motionärernas resonemang är oförenligt med den självkostnadsprincip för den statliga garantiverksamheten som riksdagen tidigare enhälligt har ställt sig bakom. Det förefaller osannolikt att kostnaderna för verksamheten skulle kunna täckas med avgifter enbart på nya garantier. Med hänvisning härtill avstyrker utskottet motion 1987/88:Fi24 (c) i angiven del. Regeringens förslag till lag om avgifter för vissa statliga garantier tillstyrks.

I sammanhanget bör påpekas att lagförslaget innebär att avgifter på äldre garantier inom jordbruksområdet kommer att tas ut först om två år. I moderata samlingspartiets motion 1987/88:Fi22 begärs generösare övergångsregler för jordbruksnäringen. Denna fråga torde komma att behandlas i yttrande av jordbruksutskottet.

Regeringens förslag till lag om ändring i lagen (1970:65) om Sveriges allmänna hypoteksbank och om hypoteksföreningar föranleder inga erinringar från näringsutskottets sida.

Stockholm den 20 maj 1988

På näringsutskottets vägnar

Nils Erik Wååg

Närvarande: Nils Erik Wååg (s), Erik Hovhammar (m), Rune Jonsson (s), Ivar Franzén (c), Wivi-Anne Radesjö (s), Sten Svensson (m), Birgitta Johansson (s), Gudrun Norberg (fp), Per Westerberg (m), Per-Ola Eriksson (c), Sven-Åke Nygårds (s), Sture Thun (s), Lars De Geer (fp), John Andersson (vpk) och Göran Dahlstrand (s).

Avvikande meningar

1. Allmänna riktlinjer

Erik Hovhammar (m), Sten Svensson (m), Gudrun Norberg (fp), Per Westerberg (m) och Lars De Geer (fp) anser att den del av yttrandet som börjar med "Näringsutskottet har" och slutar med "berörd del" bort ha följande lydelse:

Näringsutskottet finner att de i propositionen föreslagna riktlinjerna för statens stöd till näringslivet vittnar om en i och för sig önskvärd, om än senkommen, anpassning till en mera affärsmässig syn på det statliga stödet till näringslivet. Utskottet noterar dock att regeringen uppenbarligen avser att göra undantag från de angivna principerna när detta kan motiveras med bl.a. sysselsättningspolitiska eller regionalpolitiska skäl.

Med instämmande i vad som anförs i motion 1987/88:Fi22 (m) anser näringsutskottet att regeringen inte borde ha nöjt sig med en huvudsakligen teknisk översyn av regelsystemen för statligt stöd. Man borde i stället ha undersökt möjligheterna till en långtgående avveckling av det återstående stödet. Enligt näringsutskottets mening skulle en sådan avveckling få övervägande gynnsamma effekter, bl.a. därför att stödet nästan alltid leder till snedvridning av konkurrensen. Stödet till tekoindustrin utgör ett exempel härpå. Denna principiella syn på statligt stöd har utvecklats närmare i en reservation av moderata samlingspartiets och folkpartiets företrädare till näringsutskottets nyligen avgivna betänkande om näringspolitik (NU 1987/88:25 res. 1). Näringsutskottet biträder alltså kravet i motion 1987/88:Fi22 (m) på ett nytt förslag från regeringen som tar sikte på en långtgående avveckling av stödet till näringslivet.

2. Avgifter för vissa statliga garantier

Erik Hovhammar (m), Sten Svensson (m), Gudrun Norberg (fp), Per Westerberg (m) och Lars De Geer (fp) anser att den del av yttrandet som börjar med "Näringsutskottet vill" och slutar med "garantier tillstyrks" bort ha följande lydelse:

Näringsutskottet har i det föregående uttalat sig för en långtgående avveckling av det statliga stödet till näringslivet. En sådan avveckling bör innefatta också de olika statliga garantisystemen utanför jordbruksområdet. Även om målet alltså i första hand bör vara att minska de statliga garantiåtagandena anser näringsutskottet – såvitt gäller garantisystemen inom utskottets område – att det föreliggande förslaget till lag om avgifter för vissa statliga garantier bör antas av riksdagen i enlighet med dess tidigare principbeslut. Motion 1987/88:Fi24 (c) avstyrks däremot, även om näringsutskottet hyser förståelse för motionärernas uppfattning att staten inte bör ändra de ekonomiska förutsättningarna för verksamhet som bedrivs av enskilda låntagare med statsgaranterade lån.

3. Avgifter för vissa statliga garantier

Ivar Franzén (c) och Per-Ola Eriksson (c) anser att den del av yttrandet som börjar med "Näringsutskottet vill" och slutar med "garantier tillstyrks" bort ha följande lydelse:

Enligt näringsutskottets mening kan allvarliga invändningar riktas mot regeringens förslag om att även tidigare lämnade statsgarantier skall belastas med avgift. Såsom påpekas i motion 1987/88:Fi24 (c) skulle en sådan regel få en räntehöjande effekt för den enskilde. Konsekvenserna härav skulle komma att bli särskilt allvarliga inom jordbruksnäringen. Emellertid anser

näringsutskottet att det även principiellt är tvivelaktigt att staten genom att införa en ny avgift ändrar de ekonomiska förutsättningarna för verksamhet som bedrivs av enskilda låntagare med statsgaranterade lån. Motion 1987/88:Fi24 (c) tillstyrks alltså i berörd del. Ett hänsynstagande till motionärernas synpunkter torde föranleda en omarbetning av regeringens förslag till lag om avgifter för vissa statliga garantier. Det ankommer på finansutskottet att närmare pröva denna fråga.

FiU 1987/88: 31

Bilaga 2