

Regeringens skrivelse

1982/83: 33

om vissa frågor rörande industripolitiskt stöd,

beslutad den 9 september 1982.

Regeringen bereder riksdagen tillfälle att ta del av vad som har tagits upp i bifogade utdrag av regeringsprotokoll.

På regeringens vägnar

THORBJÖRN FÄLLDIN

NILS G ÅSLING

INDUSTRIDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1982-09-09

Närvarande: statsministern Fälldin, ordförande, och statsråden Wikström, Friggebo, Dahlgren, Åsling, Söder, Johansson, Wirtén, Andersson, Boo, Eliasson, Elmstedt, Tillander, Ahrland, Molin

Föredragande: statsrådet Åsling

Skrivelse om vissa frågor rörande industripolitiskt stöd

1 Inledning

Kostnaderna för och effekterna av de industripolitiska insatserna har under de senaste åren varit föremål för debatt. Riksdagen har vid flera tillfällen uttalat att ökad kunskap om omfattningen och effekterna av vidtagna åtgärder på det industripolitiska området behövs.

Sålunda gav riksdagen år 1979 regeringen till känna (rskr 1978/79:145) att regeringen borde utarbeta en samlad redogörelse för åtaganden på industripolitikens område. Därvid borde regeringen också belysa vilka möjligheter som finns att, bl. a. med hänsyn till konjunkturförhållandena, begränsa transfereringarna till företagssektorn.

Riksdagen har vidare samma år uttalat (rskr 1978/79:415) att det är angeläget och nödvändigt att närmare kunskap vinnas om effekterna av de industripolitiska stödåtgärderna. Därigenom skulle också en kartläggning av olika näringspolitiska stödformers omfattning, inriktning och fördelning mellan olika företagstyper erhållas.

Med anledning av bl. a. riksdagens uttalanden har flera åtgärder vidtagits.

Enligt min mening är det nu lämpligt att redovisa resultatet av dessa åtgärder samt i samband därmed göra vissa överväganden.

Den 6 september 1979 bemyndigade regeringen dåvarande chefen för industridepartementet att tillkalla en kommitté¹ med uppgift att utreda effekterna av industripolitisk stödverksamhet, främst av s. k. icke-permanent natur. Kommittén har i juni 1981 överlämnat sitt slutbetänkande (SOU 1981:72) Att avveckla en kortsiktig industripolitik. En sammanfatt-

¹ Ekon. lic. Sune Tjernström, ordförande, direktören Ove Sundberg, ekon. lic. Anne Wibble, fil. lic. Gunnar Österberg samt pol. mag. Alf Sjöström. Fr. o. m. den 1 september 1980 har Sune Tjernström ersatts av professorn Dick Ramström.

ning av betänkandet bör fogas till protokollet som *bilaga 1*. Betänkandet har remissbehandlats. Som *bilaga 2* bör fogas en förteckning över remissinstanserna och en sammanfattning av remissyttrandena.

Vidare har inom industridepartementet upprättats rapporten industristödets nettokostnader (Ds I 1982: 5). Rapporten bör bifogas som *bilaga 3*.

2 Föredragandens överväganden

2.1 Allmänna synpunkter

Innan jag behandlar vissa av de frågor som tas upp i de bifogade rapporterna vill jag inledningsvis beröra industripolitikens mål och uppgifter.

Den allmänna ekonomiska politiken spelar tillsammans med industripolitiken en avgörande roll för att återställa balansen i svensk ekonomi. I prop. 1980/81: 130 om industripolitikens inriktning, m. m. framhålls att de övergripande industripolitiska målen i nuvarande ekonomiska läge därvid bör vara

- att öka produktionen av industrivaror och tjänster för att genom ökad export och minskad import bidra till den externa balansen,
- att öka effektiviteten i industrin för att därigenom lämna största möjliga resursutrymme åt andra samhällssektorer,
- att utveckla industrin så att den kan bidra till en regional balans och utnyttja undersysselsatta resurser,
- att medverka till att strukturomvandlingen sker i socialt acceptabla former.

Industripolitiken bör vidare främja ett decentraliserat ekonomiskt system byggt på marknadshushållningens principer och präglad av socialt ansvar och god resurshushållning. En marknadshushållning kräver emellertid en mängd samhällsfunktioner som stödjer eller korrigerar marknadens funktionssätt. Syftet är ofta att förhindra eller att påverka de effekter som marknadskrafterna annars skulle leda till. Åtgärder inom ramen för t. ex. den ekonomiska politiken, arbetsmarknadspolitiken, industripolitiken och utbildningspolitiken syftar främst till att stödja och förbättra marknadens funktionssätt, medan åtgärder inom t. ex. regional- och miljöpolitiken syftar till att korrigera marknadskrafterna av hänsyn till andra politiska mål som eljest bedöms få alltför liten vikt. Villkoren för näringslivet måste utformas så att de ger goda förutsättningar för en rationell fördelning av produktionsresurser och hög effektivitet.

Enligt propositionen bör industripolitiken ges en offensiv och långsiktig inriktning. Det gäller främst åtgärder för att främja utvecklingen av små och medelstora företag samt åtgärder för att förse industriföretagen med erforderligt riskkapital och för att stödja forskning och utveckling. Det bedöms emellertid också nödvändigt att industripolitiken har tillgång till vissa mer defensiva åtgärder, främst det statssubventionerade exportkre-

ditsystemet. Till den defensiva industripolitiken hör också de särskilda åtgärder, som ibland kan behöva vidtas för att rekonstruera företag och för att underlätta strukturrationalisering i vissa branscher.

Exempel på den sistnämnda typen av åtgärder är det bransch- och företagsinriktade stöd som staten under senare delen av 1970-talet tvingades sätta in för

att rädda de delar av krishotade branscher och företag som bedömdes vara långsiktigt konkurrenskraftiga,

att underlätta sådana omstruktureringar som kunde stärka konkurrenskraften på längre sikt,

att se till att omstruktureringen skedde i sådan takt att den friställda arbetskraften kunde nyttiggöras i andra verksamheter utan längre mellanliggande perioder av arbetslöshet och utan alltför omfattande flyttningar.

Strukturomvandlingen och de problem för anställda och berörda orter som kan uppstå i de enskilda fallen bör i framtiden i första hand bemästras genom insatser från företagen själva och genom arbetsmarknadspolitiska och i vissa fall regionalpolitiska insatser. Undantagsvis måste staten emellertid av samhällsekonomiska och sociala skäl också vara beredd att lämna särskilt företags- eller branschstöd. Några bestämda kriterier för när företags- eller branschstöd är berättigade kan inte ställas upp. Samhällsekonomiska och sociala skäl måste från fall till fall vägas mot de negativa effekterna av att intervensera i marknadsekonomin. Stöd till enskilda företag kan leda till konkurrensproblem och en försenad omstrukturering av de berörda företagen. Överföringen av livskraftiga delar av företagen till nya effektivare konstellationer kan fördröjas. Attityderna till förändringssituationer kan påverkas negativt genom vetskapen att en lösning av strukturproblemen kan uppskjutas genom stödåtgärder.

Det är från samhällets synpunkt önskvärt att företag som förändrar sin produktionsinriktning med omfattande konsekvenser för sysselsättningsläget genomför dessa förändringar i en takt som underlättar arbetskraftens övergång till ny verksamhet.

Mot bl. a. denna bakgrund erhöll jag i februari 1981 regeringens bemyndigande att tillkalla en kommitté med uppgift att utreda vissa frågor rörande trygghetsfonder (I 1981:03). Jag avser att inom kort återkomma till regeringen med hemställan om bemyndigande att ge kommittén tilläggsdirektiv. Enligt min mening bör kommitténs uppgift vara att kartlägga om och i så fall hur strukturomvandlingen i industrin kan underlättas samt hur behovet av statliga stödinsatser kan minska.

2.2 Omfattningen av det industripolitiska stödet

Industristödsutredningen, som främst har behandlat de s. k. icke-permanenta stödinsatserna, har redovisat 1970-talets industripolitiska insatser. I

redovisningen summeras insatser i form av bidrag, kapitaltillskott, aktieköp, lån, infriade garantier m. m. Enligt utredningen innebär de olika formerna av statliga insatser oftast ett stöd till mottagarna som kan vara mer eller mindre omfattande beroende på insatsens form. Utredningens siffror ger därför inte en bild av stödets omfattning utan endast av storleken på insatserna som sådana.

Flera försök har gjorts att väga samman kostnaderna av olika åtgärder i ett samlat mått. Olika redovisningsmetoder kan därvid väljas. Rapporten (Ds I 1982:5) Industristödets nettokostnader syftar till att redovisa de statsfinansiella nettokostnaderna av det industripolitiska stödet under perioden 1975/76–1980/81.

Enligt min mening ger de beräkningar som redovisas i departementspromemorian en god överblick av statens samlade åtaganden. Genom att, som industristödsutredningen har gjort, summera olika typer av insatser, erhålls en alltför grov bild av det statliga stödets utbredning och omfattning. De beräkningsmetoder som använts i rapporten Industristödets nettokostnader är en förutsättning för att man på ett vederhäftigt sätt skall kunna bedöma effekterna av och effektiviteten hos olika stödinsatser. Behovet av att göra den typ av bedömningar som redovisas i departementspromemorian har bl. a. betonats i riksdagens revisorers rapport (1981/82:3) Det statliga stödet till industrin. Departementspromemorian bör vara ett värdefullt underlag för kommittéer och utredningar inom det industripolitiska fältet. Med promemorian lever vi också upp till de internationella kraven på öppenhet beträffande redovisning av industripolitiskt stöd. Enligt min åsikt bör därför en periodiskt återkommande redovisning av departementspromemorian typ lämnas. Även fortsättningsvis är det emellertid angeläget att utveckla metodiken vad gäller beräkningsätt och effektmätningar.

2.3 Industripolitiska stödets inriktning

Under de senare årens allmänna debatt rörande industripolitiken, har industristödet ofta kritiserats för att vara kortsiktigt och riktat mot företag och branscher utan framtidsutsikter eller utvecklingsmöjligheter. Även industristödsutredningen för i sitt slutbetänkande fram liknande tankar. En av utredningens huvudinvändningar mot den förda stödpolitiken är att stöd i allt för stor utsträckning har utbetalats för att rädda sysselsättningen vid ett företag eller i en bransch i stället för att skapa nya arbetstillfällen. Stöden borde också enligt utredningen ha kombinerats med villkor om förändringar i företagets verksamhet.

För egen del vill jag anföra följande. Av såväl industristödsutredningens betänkande som rapporten Industristödets nettokostnader framgår att det industripolitiska stödet till stor del riktats mot två branscher, varvs- och stålindustrin. Enligt departementspromemorian svarar enbart stödet till varvs- och stålindustrin för ca 71 procent av det s. k. icke-permanenta

industristödet under perioden 1975/76–1980/81. Industristödsutredningen uppskattar motsvarande siffra till 81 procent för perioden 1970/71–1979/80.

De statliga stödinsatserna till varvs- och stålindustrin har motiverats av radikalt förändrade förutsättningar för dessa branscher. I ett internationellt perspektiv ser sig utvecklingen i Sverige liksom de i Sverige vidtagna åtgärderna, inte på något sätt unika. I stället har flertalet industriländer haft en liknande utveckling och handlat på i stort sett samma sätt. De i Sverige vidtagna åtgärdsprogrammen har medfört att situationen för såväl varvs- som stålindustrin nu har förbättrats inför framtiden.

Alternativet till statliga insatser har i en del fall varit plötsliga företagsnedläggningar med kraftigt ökande arbetslöshet som följd. Industristödsutredningen har i sitt betänkande i vissa fall förordat denna utväg. Enligt min mening kan nedläggningar av företag ha en positiv effekt på struktur- och omvandlingen. En förutsättning är dock att situationen i näringslivet i övrigt är sådan att en efterfrågan på arbetskraft föreligger, så att en varaktig ökning av det totala antalet arbetslösa inte blir följden. De negativa konsekvenserna av en varaktig ökning av arbetslösheten visar sig i form av ökad social utslagning. Även statsfinansiellt framstår de vägar som industristödsutredningen anvisar som mycket kostsamma. Som jag framhöll i den industripolitiska propositionen kan arbetsställen inte utan allvarliga följder läggas ned i snabbare takt än vad som motsvarar tillväxten i kvarvarande och nya företag.

2.4 Vissa frågor rörande handläggningen av industripolitiskt stöd

Jag övergår nu till att behandla vissa frågor rörande handläggningen av det industripolitiska stödet.

De strukturella och konjunkturbetingade svårigheterna under 1970-talet tvingade fram en snabb ökning av de statliga stödinsatserna. Även antalet stödformer kom att öka snabbt och ett stort antal myndigheter och andra organ kom att handlägga stöden. Från flera håll, bl. a. riksdagens revisorer, har önskemål om översyn av industristödets administration och utformning förts fram. Enligt min mening måste en sådan översyn ske kontinuerligt så att förenklingar kan genomföras så snart lämpliga omständigheter föreligger. Flera av de utredningar som har startats under senare år har också till uppgift att bl. a. lämna förslag till förenklingar. Exempel på sådana utredningar är utredningen (I 1981:09) om statens industriverks framtida verksamhet och organisation m. m., utredningen (A 1981:02) om arbetsmarknadsverkets ansvarsområde och organisation samt regeringens uppdrag till statskontoret att utarbeta förslag till system för redovisning av statliga stödinsatser efter region och ändamål. Statskontoret har i april 1982 avlämnat betänkandet Statliga stödinsatser främst till näringslivet. Betänkandet remissbehandlas f. n.

Industristödsutredningen har i sitt slutbetänkande uttalat att antalet ingripanden från regering och riksdag vid akuta företagskriser så långt som möjligt bör begränsas. Jag delar utredningens uppfattning om önskvärdheten av att minska de industripolitiska insatserna vid akuta krissituationer. Av avgörande betydelse därvidlag är förebyggande åtgärder, i första hand en framgångsrik ekonomisk politik. Genom en sådan stärks näringslivets konkurrenskraft och anpassas industrins kostnadsutveckling till den internationella nivån. Vidare kan nya arbetstillfällen skapas vilket i sin tur ger utrymme för den nödvändiga strukturomvandlingen. Jag delar även den av utredningen framförda uppfattningen att verkställandet av de industripolitiska besluten så långt som möjligt bör ligga utanför regeringskansliet. Regeringen har också beslutat decentralisera beslutanderätt i stor omfattning inom det regionalpolitiska området. Det är också en uppgift för bl. a. industriverksutredningen att lämna förslag till decentraliseringar av beslutanderätten.

3 Hemställan

Jag hemställer att regeringen bereder riksdagen tillfälle att ta del av vad jag har anfört i det föregående om vissa frågor rörande industripolitiskt stöd.

4 Regeringens beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar i enlighet med hans hemställan.

Sammanfattning av betänkandet (SOU 1981: 72) Att avveckla en kortsiktig industripolitik

Arbetets inriktning

Industristödsutredningens uppdrag har varit att studera i huvudsak de icke-permanenta statliga stödåtgärder som riktats till vissa klart angivna företag eller branscher. Motivet för dessa insatser har enligt utredningens direktiv huvudsakligen varit att förhindra eller fördröja sysselsättningsmässigt oacceptabla neddragningar i en bransch eller ett företag eller att möjliggöra omstruktureringar som på sikt kan ge lönsamhet.

Utredningen har definierat sitt undersökningsområde, *det icke-permanenta industristödet*, som de insatser som för att lösa strukturproblem inom vissa klart angivna företag eller företagsgrupper har gjorts med medel anvisade över industridepartementets huvudtitel genom särskilt beslut av riksdagen. Tidsmässigt har utredningen begränsat sitt arbete till att avse de insatser som gjorts under budgetåren 1970/71 – 1979/80.

Antalet fall av icke-permanent industristöd och antalet mottagare har varit relativt litet. De belopp som utgått har dock i många av fallen varit betydande. Merparten av insatserna har avsett företag som befunnit sig i svårigheter. I några fall har dock samhällsstöd lämnats till företag eller grupper av företag som inte haft sådana svårigheter men som saknat den finansiella styrka eller de företagsekonomiska incitament som erfordrats för en från samhällets synpunkt önskvärd strukturförändring. I ett antal andra fall har man övervägt att göra liknande insatser men avstått därifrån. Utredningen har ansett det motiverat att studera även de båda sistnämnda grupperna av fall. Arbetsområdet har alltså definierats med utgångspunkt i de gjorda eller övervägda insatsernas syfte och inte i mottagarnas ekonomiska situation.

Utredningen har utgått från att dess arbete i första hand bör vara framåtblickande. Det primära har inte ansetts vara att göra en revision av den hittills bedrivna stödverksamheten, att hitta eventuella brister i enskilda ärendens handläggning eller att identifiera dem som bär ansvaret för eventuellt gjorda misstag. Viktigare har bedömts vara att söka dra mer allmänt giltiga lärdomar av de erfarenheter som gjorts och att förbättra hanteringen av de aktuella problemen. Denna grundinställning till uppdraget bygger på förutsättningen att problem av detta slag kommer att uppstå även i framtiden och att därvid riktade temporära stödin-satser kommer att övervägas.

Utredningen har emellertid ansett det motiverat att diskutera även

möjligheterna att förebygga sådana problemsituationer och att hantera dem utan särskilda ingripanden på regerings- och riksdagsnivå.

Bakgrund till stödets framväxt

Under 1950- och 1960-talen visade bruttonationalprodukten en hög tillväxttakt både i Sverige och i andra industriländer. Sverige hörde till de länder som använde resurstillväxten för en snabb ökning av offentlig konsumtion och offentliga utgifter. I högre grad än flertalet andra industriländer prioriterade Sverige den fulla sysselsättningen.

Med början under den senare delen av 1960-talet inträffade flera förändringar som kom att leda till ett brott i den gynnsamma internationella utvecklingen. Dollarn försvagades, vilket ledde till en ökad internationell likviditet genom att dollartillgodohavandena utanför Förenta staterna växte. Kraftiga löneökningar skedde i flera europeiska länder. Priserna steg på spannmål och livsmedel, på metaller och andra råvaror, och från hösten 1973 dramatiskt på råolja. Inflationstrycket ökade härigenom i västekomierna och 1974–75 uke de den kraftigaste konjunkturnedgången under hela efterkrigstiden.

Prishöjningarna på råvaror har lett till att industriländerna har fått ett försämrat bytesförhållande gentemot omvärlden. Prisförändringarnas storlek har nödvändiggjort en anpassning av industrins produktionsapparat och dennas användning. Anpassningsproblemen har dock visat sig vara stora på grund av dels bristande flexibilitet i ekonomierna, dels den ekonomiska depressionen och en stram ekonomisk politik i flertalet industriländer.

Samtidigt har en snabb industrialisering i vissa utvecklingsländer under 1970-talet fundamentalt ändrat förutsättningarna för industriländernas varv samt järn- och stålverk. Detta har förstärkts av en kraftig global efterfrågenedgång efter oljeprishöjningarna. För att undvika en bestående betydande överkapacitet i dessa branscher i industriländerna har krävts en radikal omstrukturering och kapacitetsneddragning. Detta krav har dock kommit att stå i motsättning till regionalpolitiska och sysselsättningspolitiska strävanden.

Under efterkrigstiden har en stor del av det internationella gränsskyddet avvecklats. Detta har bidragit till välständsökningen genom att möjliggöra en ökad internationell arbetsfördelning. Det har samtidigt lett till en omvandling av näringslivets struktur. Trots en principiellt positiv inställning till frihandeln har emellertid OECD-ländernas flertal värt sig mot vissa av de strukturförändringar som de nya spelreglerna egentligen lett fram till. Vissa tendenser till protektionism i nya former, regleringar och statliga stödåtgärder har därför kunnat konstateras under de senaste årtiondena samtidigt med gränsskyddets avveckling. Denna tendens har kraftigt ökat under den djupa lågkonjunktur som inleddes 1973 och som medfört att en mängd strukturella problem blivit akuta.

Utvecklingen inom Sverige i fråga om statliga stödinsatser till problemföretag och problembanscher är alltså inte unik utan har sin motsvarighet i flera av de ekonomiskt viktiga OECD-länderna. Inte heller

stödets inriktning på i första hand de av internationella strukturproblem drabbade varven samt järn- och stålföretagen är unik för vårt land. Det är dock viktigt att markera att stödåtgärdernas omfattning och form visar stora skillnader mellan olika länder.

Den internationella utvecklingen under 1970-talets första del medförde att flera av "den svenska modellens" förutsättningar inte längre gällde. De vinstrika delarna av industrin, som under tidigare år sugit upp friställd arbetskraft från svagare branscher, stagnerade sysselsättningsmässigt till följd av den internationella konjunkturförsvagningen. Friställd arbetskraft fann istället ny sysselsättning inom den expanderande offentliga sektorn.

Utvecklingen i vårt land påverkades dock inte bara av den internationella utvecklingen. Regeringen försökte överbrygga konjunkturedgång- en 1974-75 med konsumtionsstimulanser och det s. k. lagerstödet. Den- na politik medförde emellertid att den internationella konjunkturupp- gång som inleddes 1975 inte satte några spår i den svenska ekonomin förrän 1978. Den svenska industrins produktivitet stagnerade, samtidigt som kostnadsläget jämfört med de viktigste konkurrentländerna för- sämrades under 1975 och 1976 med ca 20 %. Den betydande järn- malmsexporten från malmfälten i norr har fått svår konkurrens från producenter i länder med avsevärt lägre löner och gynnsammare pro- duktionsförutsättningar.

Betydande bestående förändringar har alltså skett i den svenska in- dustrins konkurrensförhållanden och efterfrågemönster. En väsentlig del av den har därför kommit att stå inför stora strukturella problem. Insikten om att Sverige befann sig i en kris som också var strukturellt betingad vaknade emellertid sent. Delvis synes detta kunna förklaras psykologiskt av den väsentliga roll som de krisdrabbade branscherna un- der lång tid haft i den svenska ekonomin.

Samtidigt som kraven ökat på en anpassning av industrins struktur har betydande trögheter och låsningar uppstått i det svenska samhället, som minskat anpassningsförmågan. Tidigare har företagsnedläggningar- na främst skett då stora delar av industrin befunnit sig i tillväxt, varigenom de friställda kunnat erbjudas annan sysselsättning. Varken inom industrin eller inom den offentliga sektorn finns idag samma stora efter- frågan på arbetskraft som tidigare. De i första hand krisdrabbade före- tagen är i stor utsträckning koncentrerade till ett antal mycket stora ar- betsplatser, ofta på orter där resp. företag är den helt dominerande ar- betsgivaren. Ett motstånd har vuxit fram mot rörlighet, såväl geografisk som arbetsmarknadsmässig. Allt detta har medverkat till att den önsk- värda strukturuomvandlingens sysselsättningskonsekvenser blivit allvarli- gare än förr.

Vissa förändringar i den politiska miljön, såsom samhällets ökade an- svarstagande för människornas ekonomiska trygghet, den ökade värde- ringen av icke-materiell "livskvalitet" samt det ökade politiska inflytan- det för lokala opinioner och intressegrupper, har också medverkat till det icke-permanenta industristödets växande omfattning.

Den svenska industripolitiken under 1970-talet

Inom det svenska samhället görs betydande insatser för att påverka näringslivets struktur och utveckling på ett sådant sätt att dess konkurrenskraft stärks. Enligt allmänt accepterad uppfattning måste dock detta ske på ett sådant sätt att den åtföljande strukturomvandlingen inte får socialt oacceptabla konsekvenser och att befintliga resurser i form av kapital och kunnande inte förlösas.

Tabell I Jämförelse mellan olika former av statlig medverkan i industripolitiska sammanhang 1970/71–1979/80.

Utbetalade belopp, miljarder kr i löpande priser och i 1980 års priser.

	70 70/71	71 71/72	72 72/73	73 73/74	74 74/75	75 75/76	76 76/77	77 77/78	78 78/79	79 79/80	Summa löpande priser	Summa 1980 års priser
Lokaliseringsstöd och transportstöd	0,3	0,5	0,4	0,6	0,9	0,7	0,8	0,8	0,7	1,0	6,7	10,5
Småföretagsinsatser (huvudsakl. lån från Industrikredit, Företagskredit, utvecklings- fonderna)	0,7	0,7	0,7	1,0	1,0	1,3	1,7	2,0	2,6	2,6	14,3	21,1
Företags- och branschinsatser genom In- vesterings- banken och indu- striverket	0,6	0,6	0,5	0,5	0,8	1,3	1,0	2,0	1,3	1,3	9,9	15,0
FoU-insatser ge- nom STU och In- dustrifonden, FoU-avdrag vid- företagsbeskatt- ningen samt bidrag till energiforskning och energi- sparande	0,2	0,2	0,2	0,3	0,7	0,8	0,9	1,1	1,2	1,9	7,5	10,3
Exportkreditfinan- siering genom SEK och Investerings- banken	0,4	0,6	1,1	0,6	1,1	1,4	1,6	1,7	1,0	1,5	10,9	16,9
Icke-permanent industristöd	0,1	0,4	0,2	0,2	0,5	1,2	3,6	4,0	7,6	7,7	25,6	31,9
Summa insatser	2,3	3,0	3,2	3,2	5,0	6,6	9,6	11,7	14,3	16,0	74,9	105,8

Siffrorna omfattar insatser i form av bidrag, kapitaltillskott, aktieköp, lån, infriade garantier m. m., men där-
emot inte utfärdade garantier.

Källor: Budgetredovisning budgetåren 1970/71–79/80 RRV.

Budgetutfallet 1978/79 SCB, SM N 1979:11, 1980:10.

Årsredovisningar från Industriverket, Svetab, Företagskapital, Industrikredit.

Företagskredit, Investeringsbanken, Svensk Exportkredit, Ds I 1980:8.

Viktiga element i resursallokeringspolitiken är industripolitiken. övrig näringspolitik (insatser för att främja andra näringar såsom jordbruk, skogsbruk m. fl. samt insatser för att bygga upp samhällets infrastruktur), handelspolitiken samt delar av arbetsmarknadspolitiken och företagsskattepolitiken.

De industripolitiska insatserna har vuxit kraftigt under 1970-talet. Samtidigt har en rad industripolitiska samhällsorgan skapats. I tabell I redovisas en jämförelse mellan olika former av statlig medverkan i industripolitiska sammanhang. De icke-permanenta stödåtgärderna har, såsom framgår av tabellen, ökat kraftigt under den senare delen av 1970-talet både absolut och i förhållande till övriga industripolitiska verksamhetsområden. Detta synes ha bidragit till den markanta förändring av insatsernas kanalisering som skett under decenniets senare hälft. Medan under dess första hälft 85 % av samhällets industripolitiska insatser slussades till företagen via olika industripolitiska organ och endast 15 % direkt från regeringen, har under åren därefter organens andel sjunkit till 55 % medan regeringen direkt svarat för 45 % av insatserna. Under decenniets första hälft gick 30 % av de totala insatserna via statsbudgeten och återstående 70 % förmedlades från kreditmarknaden, medan under den senare hälften 55 % gått via statsbudgeten och endast 45 % förmedlats från kreditmarknaden. Insatserna har alltså under 1970-talet politiserats och frikopplats från marknadsmässiga villkor.

De olika formerna av statliga insatser innebär ett stöd till mottagarna, som kan vara mer eller mindre omfattande, beroende på insatsens form. Tabell I ger därför inte en bild av det statliga stödets omfattning utan endast av storleken på insatserna som sådana. Stödmomentet är begränsat, om den statliga insatsen påverkar företagets beteende och ökar deras kostnader eller minskar deras intäkter. Flertalet av de industripolitiska insatserna har syftat just till att påverka företagets beteende i en för samhället önskvärd riktning. Gemensamt för de statliga insatserna i olika former är endast att de alla utgjort interventioner i marknadsekonomi, avsedda att påverka dennas funktionssätt.

Totalt har, såsom framgår av tabell I, under 1970-talet 26 miljarder kr utbetalats som statliga icke-permanenta industriinsatser (motsvarande 32 miljarder kr i 1980 års priser).

De utbetalade beloppen kan jämföras med andra ekonomiska storheter. Således har i genomsnitt per år under perioden 1975/76 – 1979/80, dvs. de budgetår under 1970-talet då större delen av stödet utgätt, det icke-permanenta industristödet motsvarat:

- 1,15 % av bruttonationalprodukten till marknadspris,
- 24 % av underskottet på totalbudgeten,
- 18 % av statens inkomst av mervärdeskatt,
- knappt 70 % av statens utgifter för arbetsmarknadspolitiska insatser.

Utredningens granskning av det icke-permanenta industristödet

Ett viktigt första steg i utredningens arbete har varit att närmare granska ett antal stödinsatser med avseende på bakgrund, utformning och effekter. I anslutning till dessa fallstudier har utredningen även av tidigare anförda skäl på analogt sätt studerat ett par fall där samhällsinsatser övervägts men inte kommit till stånd.

De fall av icke-permanent industristöd som detaljstuderats har gällt insatser riktade till

- Norrlands Skogsägares Cellulosa AB och Södra Skogsägarna AB,
- varvsföretag,
- gruvföretag (med separat behandling av stöd till LKAB och övervägt stöd till sulfidmalmsbrytning i Norrbotten),
- stålföretag (med separat behandling av stöd till handelsstålföretag och stöd till specialstålföretag),
- Datasaab AB,
- Hälleforsnäs Bruk samt
- Luxor Industri AB.

Dessa fall svarar tillsammans för nära 90 % av det icke-permanenta industristöd som har utbetalats under 1970-talet. Återstående drygt 10 %

Tabell II Det icke-permanenta industristödet till sju stödmottagare 1970/71–1979/80 fördelat på mottagare och huvudgrupper av stödformer. Anvisat resp. utbetalat (inom parentes) stöd i löpande priser. Milj. kr.

	Kapitaltill- skott och köp av aktier	Bidrag	Lån	Summa	%	Garantier ^a
Varvsföretag	971 (951)	10 234 (7 240)	6 625 (2 465)	17,830 (10 676)	55 (46)	27 015 (15 093)
Stålföretag ^b	1 950 (1 775)	2 909 (2 377)	5 423 (3 858)	10 284 (8 010)	32 (35)	600 (303)
LKAB	375 ^c (375)	1 675 (1 666)	–	2 050 (2 041)	6,3 (9,0)	–
NCB och Södra	1 000 (1 000)	400 (400)	–	1 500 (1 500)	4,6 (6,5)	300 (300)
Luxor	100 (100)	75 (50)	–	175 (150)	0,5 (0,7)	–
Hälleforsnäs ^d	–	47 (47)	120 (120)	167 (167)	0,5 (0,7)	–
Datasaab ^d	150 (150)	412 (315)	–	562 (465)	1,7 (2,0)	350 (350)
Summa	4 646 (4 451)	15 752 (12 095)	12 168 (6 443)	32 568 (23 009)	100,0 (100,0)	28 265 (16 046)

^a Siffror inom parentes anger ianspråktagen del av ramen.

^b Avser stödet till företag inom handelsstål- och specialstålindustrin.

^c 1/4 av 1 500 mkr till ökning av aktiekapitalet i Statsföretag för att finansiera ett investeringsprogram med huvudinriktning på ASSI, Berol Kemi, LKAB och NJA.

^d Angivna insatser avser insatser i samband med uppgörelsen betr. Hälleforsnäs resp. Datasaab och innefattar i begränsad utsträckning också ersättningar till andra berörda företag.

av utbetalningarna har gått till ett antal företag inom teko-industrin, vidare till Volvo Flygmotor och Saab-Scania AB samt till Kockums Industri AB, Uddcomb AB, Berol Kemi AB och andra företag inom Statsföretag-gruppen.

I tabell II redovisas de statliga insatserna i de sju aktuella fallen. Siffror anges för såväl anvisade som faktiskt utbetalade insatser. Den delvis betydande skillnaden mellan anvisat och utbetalat belopp har flera förklaringar. Den viktigaste är att ett visst belopp eller en viss garanti tas i anspråk först successivt. Beställarstödet vid fartygsproduktion utbetalas t. ex. i omgångar allt eftersom fartyget färdigställs. Förlusttäckningsbidrag anvisas ibland för ett antal år framöver och tas i anspråk allt eftersom de förväntade förlusterna materialiseras.

Sammanlagt har i de sju fallen anvisats ca 32,5 miljarder kr varav ca 23 miljarder kr hade utbetalats t. o. m. juni 1980. Av det utbetalda beloppet hade 46 % gått till varvsföretag, 35 % till stålföretag, 9 % till LKAB och knappt 7 % till NCB och Södra. De övriga tre stödmottagarna hade delat på återstående 3 %.

Staten har desutom iklätt sig garantiförpliktelser när det gäller dessa stödföretag inom en ram på totalt drygt 28 miljarder kr. Till 95 % gäller garantierna varvsindustrin där två typer av garantiutfästelser har lämnats, *dels* och till övervägande del traditionella kreditgarantier, *dels* s. k. förlustgarantier eller värdegarantier. De senare, som uppgår till totalt 3 350 milj. kr, är så utformade att de i sin helhet kommer att utnyttjas som förlusttäckningsbidrag i efterskott. Kreditgarantierna torde däremot endast i ett begränsat antal fall behöva infrias.

Effekter av besluten i stödärendena

Man ställs inför besvärliga problem då man försöker redovisa och utvärdera effekterna av det icke-permanenta industristödet. Det är omöjligt att helt isolera effekterna av stödet från inverkan av andra förändringar i stödföretagens omvärld. Effekterna måste också relateras till en alternativ utveckling, som med nödvändighet blir hypotetisk. Utredningens framåtriktade syn på sitt uppdrag gör dock att det framstår som mindre väsentligt att en strikt renodling av stödets effekter inte kan göras.

Det statliga stödet har i regel primärt syftat till att värna om sysselsättningen för *de anställda i stödföretagen*. Dessa var när huvuddelen av stödet sattes in ca 75 000 personer (vartill kan läggas 34 000 personer inom specialstålföretagen). Av dessa 75 000 sysselsättningstillfällen uppskattas 60 000 kvarstå 1980. Nedgången har framför allt skett inom varvsindustrin, där antalet sysselsatta minskat från 29 000 1973 till ca 20 000. Inom specialstålbranschen har antalet sysselsatta minskat med ca 5 000. Som en jämförelse kan nämnas att antalet sysselsatta inom hela industrin under perioden har minskat med ca 70 000.

Alternativa lösningar hade sannolikt på kort sikt gett ett minskat totalt antal sysselsättningstillfällen. Även om alla krisföretag hade tvingats gå i konkurs hade emellertid säkerligen inte samtliga eller ens merparten

av deras 75 000 anställda blivit arbetslösa. Många av dessa företags anläggningar är långsiktigt konkurrenskraftiga och hade efter en konkurs kunnat drivas lönsamt av nya ägare. Staten hade därtill i samband med konkurs kunnat gå in och värna om sysselsättningen i de mindre bärkraftiga delarna.

I det *kortare perspektivet* synes de statliga stödinsatserna i stort sett ha lett till måluppfyllelse vad gäller bibehållen sysselsättning. Utredningens genomgång av stödföretagen visar emellertid på en stor osäkerhet gällande deras framtida utveckling. Resultaten har inte motsvarat uttalade förväntningar även när dessa varit mycket lågt ställda. Inom varvsindustrin har ambitionerna vad gäller sysselsättningen successivt måst reduceras.

Stödinsatserna har lett till att driften upprätthållits inom olönsamma delar av krisföretagen. Stödet har genom sin utformning inte alltid medverkat till att företagen anpassat sin struktur så att de blivit långsiktigt konkurrenskraftiga. Utredningen gör därför bedömningen att de insatser som gjorts inte skapat förutsättningar för krisföretagen att i det *längre perspektivet* bibehålla nuvarande sysselsättningsnivå. Därtill kommer att det totala antalet sysselsättningsstillfällen inom den övriga industrin i detta perspektiv kan ha påverkats negativt av stödinsatserna.

Kreditgivarna har i stort sett gått skadeslösa ur kriserna. Kreditinstituten har i allmänhet inte ens fått vidkännas förluster motsvarande den risk som de via räntan tagit betalt för. Endast i samband med Luxor- och Järnförädlingskriserna har tillämpats ett ackordsförfarande där kreditgivarna och andra fordringsägare fått vidkännas förluster. För banker och andra kreditinstitut har stödinsatserna dock knappast medfört någon radikal förändring av situationen, eftersom de i regel har sådana säkerheter för sin långfristiga utlåning att de är tämligen väl skyddade även vid en konkurs. Underleverantörer m. fl. skulle däremot ofta ha drabbats hårt vid konkurser.

Effekterna för *ägarna* har blivit olika i de olika fallen. Det finns ägare som förlorat och ägare som vunnit i samband med de statliga stödinsatserna. Att ägarna till krisföretagen i många fall gjort stora förluster på grund av kriserna i sig är en helt annan sak. Ägarna har inte annat än undantagsvis direkt erhållit någon del av de medel som satsats från statens sida. Genom de statliga insatserna förhindrades dock i flera fall en konkurs som skulle ha åsamkat ägarna ännu större förluster. I flera fall har inte heller uppgörelserna utnyttjats för att ställa krav på ytterligare finansiella insatser från ägarna eller särskilda åtgärdsprogram som villkor för stöd.

Utredningen har låtit genomföra vissa samhällsekonomiska kalkyler. Speciellt vill vi här omnämna en studie av varvsstödet som antyder avsevärda *samhällsekonomiska merkostnader* för den väg som valdes jämfört med en snabbare avveckling.

De klagomål som har framförts mot det svenska icke-permanenta industristödet från *andra länder* är hittills relativt få. Det är dock tydligt att vissa av Sveriges handelspartners har börjat agera mera aktivt inom eller utom de internationella organisationernas ram under de senaste åren. Till de insatser som uppmärksammats hör stödet till vissa företag

inom massa- och pappersindustrin. Vidare har EG-kommissionen vid ett möte i december 1980 konstaterat att omfattningen av det svenska statsstödet börjat bli oroande. Enligt utredningens uppfattning är det för ett land som Sverige med stort utrikeshandelsberoende väsentligt att stor hänsyn tas till handelspolitiska aspekter på stödinsatser. Utredningen betonar också vikten av ökad medvetenhet om risken för motåtgärder från andra länders sida.

När det gäller *effekterna på kapitalmarknaden* är det svårt att dra några långtgående slutsatser. Det går t. ex. inte att identifiera utgifterna för det icke-permanenta industristödet såsom en del av budgetunderskotten. Ett bortfall av industristödet skulle inte ha medfört en motsvarande minskning av budgetunderskottet. Sannolikt skulle omfattande arbetsmarknads- och regionalpolitiska stödåtgärder ha satts in i stället. Industristödet har emellertid inneburit att en betydande del av det kapital som tillförts industrin har placerats i företag med dålig företagsekonomisk lönsamhet. Det synes sannolikt att detta för industrin som helhet kommer att leda till en sjunkande självfinansieringsförmåga, ökat beroende av lånekapital, sjunkande soliditet och därmed minskad investeringsbenägenhet.

Det statliga stödet har inte varit den främsta orsaken till en negativ utveckling av *stödföretagens effektivitet*. Det har å andra sidan inte heller förmått vända den redan pågående negativa utvecklingen därvidlag. Stödet har tvärtom ibland fått en utformning som direkt hämmat möjligheterna att bryta den negativa utvecklingen. Detta hänger bland annat samman med att stödets utformning är ett resultat av förhandlingar mellan olika parter, där företagets framtida reella möjligheter till överlevnad ofta fått en alltför undanskymd roll till förmån för finansiella och juridiska aspekter.

Möjligheterna till statligt stöd kan negativt påverka företagsledningens försök att på egen hand lösa krisen. Risken för detta har befunnits vara särskilt påtaglig när ledningen vetat att förlusttäckning kunnat påräknas i efterskott.

Överväganden kring handläggningen av industristödsärenden

Kriserna har i allmänhet haft sitt ursprung i både strukturella och konjunkturella faktorer. De konjunkturella svårigheterna har för de flesta kommit oväntat, åtminstone om man ser till deras långvarighet och djup. De strukturella problemen har emellertid inte uppträtt plötsligt, utan de har kunnat identifieras under en längre tid. De flesta stödföretagen befann sig i en svår strukturell situation som gjordes akut av konjunkturutvecklingen. Att detta i sin tur upplevdes som ett problem för samhället berodde på de stora sysselsättningsmässiga och regionala konsekvenserna.

Från samhällets sida har man haft visst informationsmaterial för att i flera av de aktuella stödfallen kunna förutse de strukturella problemen. Från företagets sida har man dock inte alltid vidkänts dessa svårigheter.

Vi har i vissa fall iakttagit att ju närmare krisen har kommit, desto mer optimistiska uttalanden har gjorts från bl. a. företagen, branschorganisationer samt fackliga organisationer. Det är i ett sådant läge mycket svårt för staten att agera innan krisen är ett faktum. Dels har de statliga företrädarna sällan den tekniska kompetens och branschkompetens som krävs för att argumentera mot branschen själv, dels är det politiskt svårt för en representant för staten att påtala ett strukturproblem som inte direkt berörda parter erkänner, eftersom de strukturella aspekterna innebär så stora konsekvenser för enskilda orter och regioner.

När företagskriserna varit ett faktum, har de regelmässigt framstått som plötsliga. Trots att man från statens sida i flera fall hade underlag för att kunna förutse strukturproblemen, hade man ofta mycket dålig information om krisföretagen. Regeringen var därför i alltför stor utsträckning hänvisad att grunda sina beslut på material som företagen själva ställde till förfogande i krisituationen. Detta minskade helt naturligt regeringens handlingsfrihet. Det innebar också att den på kort sikt minsta risken för regeringen låg i att söka lösningen i linje med vad företag och fackliga organisationer förde fram.

Flera stödåtgärder har vidtagits i det uttalande syftet att förhindra konkurs i krisföretagen, vilket sagts kunna vålla svåra konsekvenser för i första hand de anställda. Utredningens överväganden synes peka mot att konkursens negativa sysselsättningseffekter ofta överskattas. En finansiell rekonstruktion genom konkurs eller ackord synes i vissa fall kunna förbättra förutsättningarna för fortsatt drift och reducera behovet av framtida ytterligare stödinsatser. De stödärenden som utredningen analyserat har dock visat på svårigheter att genomföra finansiella rekonstruktioner i företag som redan erhållit stöd, speciellt sådana där staten gått in som ägare. Detta synes tala för att en eventuell finansiell rekonstruktion bör genomföras innan stöd utgår.

Flerfallet företag där staten under senare år gått in som ägare i samband med stödinsatser har placerats direkt under industridepartementet. Utredningen anser att denna placering av rekonstruktionsobjekten kan diskuteras. Flera skäl synes tala för att något slags buffert skapas mellan problemföretagen och den politiska beslutsnivån. Samtidigt är det dock väsentligt att bevara möjligheterna till politisk kontroll över de företag som fått stöd genom politiska beslut.

I något fall har starka lokala påtryckningar tvingat fram statliga investeringar som motverkat den strukturomvandling som man redan vid beslutstillfället visste skulle bli en nödvändighet.

Det mål som i flertalet av utredningen specialstuderade fall synes ha styrts agerandet har varit balans på den regionala arbetsmarknaden. Friställningar av arbetskraft kan uppvägas av att nya arbetstillfällen skapas. Det tar dock tid innan en friställd är omplacerad i ett annat yrke. Den grundläggande svårigheten på arbetsmarknaden har dock under de senaste åren varit att nästan inga företag eller industribranscher ökat sitt arbetskraftsbehov. I de akuta företagskriserna har därför en lösning av problemen inom de berörda företagens ram med stöd som möjliggjort krisföretagens fortlevnad framstått som det i stort sett enda tänkbara handlingsalternativet. En sådan stödinsats i sig löser emellertid inte de

problem som orsakat krisen. Den ger samhället och mottagaren av stödet en tidsfrist att avhjälpa problemen. Sker inte detta, riskerar man en ny kris och behov av ytterligare stöd. Ett finansiellt stöd måste därför följas upp med åtgärder som löser problemen *inom eller utom* stödföretagets ram.

I några av de aktuella krisfallen har man valt en lösning som inneburit att företagen och anläggningarna förts samman i en koncern med staten som ensam ägare eller delägare. Strukturförändringarna har därigenom gjorts till ett koncerninternt problem. Teoretiskt har redan i och med koncernbildningen branschen givits ökad styrka. Man har skapat formella möjligheter för koncernledningen att agera strukturellt, att samordna verksamheten inom koncernens olika delar, att fördela produktion och resurser mellan anläggningarna, kort sagt att uppnå stordrifts- och rationaliseringsvinster som inte varit möjliga utan koncernbildning. Även om den utnyttjade modellen teoretiskt ger dessa möjligheter visar dock de praktiska försöken inte oväntat på stora svårigheter att utnyttja den effektivitetspotential som skapats.

Vägar att begränsa antalet politiserade krisfall

Det icke-permanenta industristödet har använts i kriser av två skilda typer. Den ena kategorin utgörs av större bransch- eller sektorskriser med strukturella orsaker, medan den andra kategorin huvudsakligen kan beskrivas som företagskriser. Den senare svarar för en mindre del av de gjorda insatserna, men detta hindrar inte att det är av principiellt stor vikt hur sådana kriser hanteras framgent.

I sektorskriserna hade enligt utredningens bedömning riksdagen inte kunnat avstå från att gå in med stödinsatser. Däremot hade dessa kunnat utformas annorlunda, varigenom kostnaderna för samhället hade kunnat minskas och olika enheter inom de stödda branscherna hade kunnat ges bättre förutsättningar att nå en positiv utveckling. Den viktigaste orsaken till att samhället måste ingripa i denna typ av kriser är att de arbetsmarknadspolitiska instrumenten inte hade kunnat klara av att genomföra en omedelbar nedläggning i socialt acceptabla former.

När det gäller företagskriser bör generellt sett en ytterst restriktiv hållning mot industripolitiska insatser i krissituationer tillämpas. Staten bör underlätta företagets strukturomvandling, men de kriser som ändå uppstår måste accepteras som naturliga företeelser.

Förutsättningarna för den svenska industrin är till viss del omöjliga att påverka för svenska beslutsfattare. Vi har uppfattningen att de bransch- och företagskriser, som vi i första hand har analyserat, primärt har orsakats av den internationella tekniska och ekonomiska utvecklingen. De ändrade förutsättningarna har gjort det nödvändigt att utveckla vissa verksamheter inom den svenska industrin och att överföra produktionsresurserna till andra verksamheter. De kriser som därvid uppstått skulle knappast ha kunnat förebyggas eller hejdas genom ingripanden av svenska beslutsfattare. Däremot skulle de sannolikt ha varit lättare att hantera, om vårt land kunnat föra en ekonomisk politik som lett

till att fler nya arbetstillfällen hade tillkommit inom industrin. Det finns ett klart samband mellan den allmänna ekonomiska politikens utformning och den omfattning som det icke-permanenta industristödet behöver ges. De regionala problem som uppstått till följd av kriserna inom varvs- och handelsstålindustrin samt gruvindustrin skulle dock under alla förhållanden ha varit avsevärda.

Det kan ligga nära till hands att staten går in och räddar krisföretag med olika stödinsatser, om man inte ser något annat sätt att motverka ökad regional obalans. Enligt vår uppfattning innebär emellertid detta att man i de aktuella regionerna ytterligare försämrar de långsiktiga förutsättningarna för en balanserad utveckling. Medan industristrukturen i regioner med balans successivt utan samhällsringripanden anpassas till ändrade förutsättningar, medverkar samhället till att en redan otidsenlig struktur bevaras i stödregionerna. Dessas möjligheter att nå balans blir därigenom med tiden allt sämre.

I en akut krisituation kan stöd till en nedläggningshotad enhet vara nödvändigt för att bevara den regionala balansen. Ett sådant stöd måste dock vara temporärt och kombineras med kraftfulla insatser utanför stödföretagets ram, inriktade på att anpassa kostnadsnivån i regionen till produktiviteten. Utan denna förutsättning kan varaktig balans inte uppnås. Kostnadsanpassningen kan erhållas på flera olika sätt. t. ex. genom regionalt differentierade arbetsgivareavgifter eller en regional differentiering av lönenivån, den senare eventuellt åstadkommen genom generella lönekostnadssubventioner till företagen som finansieras via kommunalskatten. En kostnadsanpassning skulle dels underlätta situationen något för det krisdrabbade företaget, dels göra regionen mer attraktiv för nyetableringar som kan ge nya arbetstillfällen istället för dem som försvinner.

Utredningen ställer sig kritisk till uppfattningen att stödinsatser till krisföretag kan vara motiverade därför att industrisektorn inte får krympa. Avveckling av konkurrenssvaga verksamheter är i många väsentliga avseenden en förutsättning för utveckling av konkurrenskraftiga nya verksamheter. När det gäller nya arbetstillfällen är det vidare fel att se enbart på tillverkningsindustrin. Tjänsteproduktion och tjänsteexport har stor och växande betydelse för såväl sysselsättning som betalningsbalans.

Affärsbankerna har traditionellt spelat stor roll som finansierare av näringslivet. Under senare år har de dock förlorat i betydelse som kreditgivare. Näringslivets kreditförsörjning har till stor del övertagits av mellanhandsinstitut och specialkrediter. Trots denna utveckling har affärsbankerna fortfarande ett stort inflytande inom näringslivet. De har emellertid förlorat en del av sina tidigare incitament att påverka näringslivets utveckling i stimulerande riktning, och även en del av möjligheterna till sådan påverkan. De har f. n. i sina relationer till näringslivet en tämligen skyddad ställning, vilket kan utläsas av deras blygsamma realiserade kundförluster.

Som ett tänkbart led i strävandena att minska antalet politiserade krisfall synes det vara möjligt att öka bankernas medverkan i industrins strukturförändringar. Lämpliga åtgärder för att åstadkomma detta skul-

le sannolikt vara att skapa ekonomiska incitament för dem till sådan medverkan eller att förbättra deras nuvarande incitament. Därtill kan eventuellt finnas skäl att söka eliminera vissa formella hinder för deras medverkan. Bankernas förlustrisker skulle teoretiskt ökas om man oftare genomförde finansiella rekonstruktioner, dvs. konkurser eller ackord, i samband med att staten går in med stöd till krisdrabbade företag. Bankerna har dock ofta formella säkerheter för sina utestående långfristiga lån, medan underleverantörer och andra smärre fordringsägare har oprioriterade fordringar och skulle drabbas hårdare. Detta dilemma skulle dock av allt att döma kunna lösas genom att en del av stödet gavs i form av en förstärkning av utdelningen till smärre oprioriterade fordringsägare.

Strukturella förändringar sker långsiktigt. Strukturkriser mognar dock "plötsligt" fram under lågkonjunkturer, när de är som mest svårhanterliga. Det är viktigt att bygga upp och sprida en förbättrad kunskap om pågående tekniska och ekonomiska utvecklingstendenser, som kan få konsekvenser för industrins strukturutveckling. Detta är nödvändigt för att företagen själva på ett tidigt stadium skall kunna anpassa och utveckla sin struktur till de ändrade förutsättningarna. Samhället har via sina industripolitiska organ, i första hand industriverket, möjligheter att ge företagen "hjälp till självhjälp". Även utvecklingsfonderna synes kunna göra stora insatser av denna typ. Det rör sig om information och utbildning, utrednings- och förhandlingsinsatser, bidrag till konsultinsatser samt export- och marknadsfrämjande insatser.

Via de avtal som träffas mellan arbetsmarknadens parter påverkar parterna behovet av samhällsinsatser inom arbetsmarknadspolitik och industripolitik samt även samhällets kostnader för t. ex. förtidspensionering och långtidssjukskrivning. En del av ansvaret för att strukturomvandlingen underlättas bör därför åvila arbetsmarknadsparterna. Utredningen har övervägt om en modell liknande samarbetet i de tre trygghetsråden skulle kunna vara en framkomlig väg att underlätta strukturomvandlingen. Utredningen förordar att formerna för ett samarbete mellan arbetsmarknadens parter i ett eller flera "råd för strukturomvandlingsfrågor" studeras vidare och att regeringen därefter tar upp en diskussion med parterna.

Arbetsmarknadsparterna skulle kunna ha en viktig funktion genom att via ett eller flera sådana råd samordna insatser som görs av olika samhällsorgan till "paketlösningar" i enskilda krisfall. I rådet/råden skulle även kunna diskuteras prioriteringar mellan olika stödinsatser inom givna ekonomiska ramar. "Rådet/råden för strukturomvandlingsfrågor" bör i första hand finansieras på samma sätt som trygghetsråden, dvs. via en andel av lönesumman, men för de tidigare nämnda "paketlösningarna" bör i första hand kunna utnyttjas medel ur de olika samhällsorganens ordinarie budgetar.

Beredskap att hantera politiserade krisfall

Utredningen anser sig kunna konstatera att regeringen och industridepartementet inte haft en tillräckligt god beredskap för att kunna anlägga strategiska synpunkter på de komplicerade företags- och branschkriser som man ställts inför. Industripolitiken har inte utvecklats idémässigt sedan mitten av 1970-talet, trots att förutsättningarna kraftigt förändrats och nya krav ställts. Detta har lett till en avsaknad av grundprinciper för industripolitiken – t. ex. beträffande relationerna till andra politikområden som regionalpolitiken och arbetsmarknadspolitiken eller beträffande fördelningen av arbetsuppgifter, ansvar och handlingsmöjligheter mellan marknadssystemet och det offentliga systemet samt inom det senare mellan administrativ och politisk nivå. Bristen på klara principer har skapat en ond cirkel. Industridepartementet har tvingats ägna en stor del av sina begränsade personella resurser åt operativa uppgifter istället för att ha en tyngdpunkt i sitt arbete lagd på de strategiska frågorna. Det nyinrättade struktursekretariatet är avsett att lösa problemet. Det är angeläget att sekretariatets strategiska överväganden kan utnyttjas inom departementets löpande arbete.

Industridepartementet måste ha en beredskap att utreda och analysera uppkomna krissituationer och att utarbeta planer för deras hantering. Statssekreteraren eller en särskild utsedd tjänsteman bör få uppdraget att leda utrednings- och förhandlingsarbetet i större företags- och branschkriser. Till sin hjälp bör han i varje krisfall ha en för ändamålet särskilt bildad projektgrupp, rekryterad inom departementets olika sakenheter. När så erfordras bör departementets kompetens tillfälligt förstärkas genom anlitande av externa specialister. Projektgruppens viktigaste uppgifter blir först att ta fram underlag för ställningstaganden inom industridepartementets ledning till hur det aktuella fallet skall hanteras i stort och sedan att konkretisera den principiella lösningen som valts och utarbeta den i detalj, bl. a. genom förhandlingar med ägare och andra intressenter.

Staten bör vidare organisera en beredskap för att genomföra de stödåtgärder som kan befinnas motiverade i olika krisfall. Tre huvudkategorier av syften för åtgärderna kan urskiljas: överbrygning, rekonstruktion och avveckling. Genomförandeberedskapen bör organiseras efter olika linjer för de tre fallen, även om det kan vara svårt att avgöra vilket fall som är aktuellt i en viss krissituation.

Överbrygning av tillfälliga svårigheter kan underlättas genom olika statliga åtgärder som torde förutsätta regeringsbeslut men lämpligen kan administreras på myndighetsnivå – i första hand av AMS eller industriverket. Staten bör dock inte ensam bära hela bördan av överbrygningsinsatserna, utan även övriga intressenter bör medverka.

Rekonstruktion av en långsiktig konkurrenskraftig verksamhet borde i regel inte kräva samhällsengagemang, eftersom det finns anledning tro att det finns intressenter inom näringslivet som är villiga att påta sig detta ansvar. Utredningen ställer sig därför avvisande till företagsobeståndskommitténs förslag att inrätta ett statligt rekonstruktionsbolag. Däremot anser utredningen att det vore värdefullt om man kunde formalisera möjligheterna att tillvarata samhällets intressen vid företagskri-

ser. Ett av arbetsmarknadsdepartementet föreslaget system med registrerad betalningsinställelse skulle ge vissa sådana möjligheter, liksom även de tidigare föreslagna projektgrupperna inom industridepartementet.

Avveckling av olönsam verksamhet innebär att produktionsresurserna skall överföras till annan användning. En långsiktig lösning på problemen bör utarbetas, som innefattar en plan för avvecklingen och de insatser som bedöms vara erforderliga för att skapa nya arbetstillfällen. Utdragna processer och konstgjord andning i form av successiva beslut om stöd till fortsatt drift under begränsad tid "tills lönsamheten återvunnits" har i ett antal konkreta fall visat sig få mycket olyckliga konsekvenser i form av organisatorisk upplösning, bristande arbetsmotivation, flykt av kvalificerade anställda i nyckelpositioner etc. Försök att inom existerande organisationer utveckla och påbörja "alternativ produktion" har på det hela taget misslyckats genom att de startats alltför sent och halvhjärtat, genom att organisationernas personal och tekniska resurser varit anpassade främst till den tidigare verksamheten och genom att de krisdrabbade organisationerna visat sig inte orka med utvecklingsarbete vid sidan av alla de problem som direkt sammanhänger med krisen.

En avveckling, särskilt en sådan i socialt acceptabla former, har ofta visat sig svår att genomföra för företag. Normalt engagerar samhället sig inte i avvecklingen. När det gäller avveckling av mycket stora arbetsplatser finns det emellertid ibland behov av insatser från samhällets sida redan i avvecklingsfasen – inte minst därför att det i själva verket inte får handla om en isolerad avveckling utan måste vara en kombinerad avveckling och start av ny verksamhet. Det är emellertid angeläget att i den strukturförändring av industrin, som det är fråga om, engagera även näringslivsföreträdare.

En lämplig form för statlig medverkan vid större nedläggningar, framför allt i regioner där det redan finns en relativt väl differentierad arbetsmarknad, synes vara att skapa ett "etableringsbolag" som ägs delvis av samhället, delvis av privata intressenter med lokal anknytning. Bolagets uppgift bör vara att skapa nya arbetstillfällen på orten i en omfattning och takt som motsvarar en lämplig avvecklingstakt för den verksamhet som skall upphöra. De insatser som görs via utvecklingsfonderna och samhällsägda regionala investmentbolag har alltför små sysselsättningseffekter på kort sikt för att kunna täcka behovet. Vid större nedläggningar behövs ett betydande antal nya arbetstillfällen, som bäst torde kunna skapas inom eller i anknytning till redan existerande större företag och produktområden. Det är mot denna bakgrund som vi anser en ägarmässig anknytning till det redan befintliga lokala näringslivet vara angelägen.

Principer för handläggningen av stödfall

Ett motiv för företagsstöd har i många fall angivits vara att man velat undvika en konkurs i krisföretaget. En konkurs är, liksom ackordet, en form för finansiell rekonstruktion, dvs. rekonstruktion av krisföretagets balansräkning. Man har alltså föredragit att göra denna rekonstruktion

på annat sätt. En rekonstruktion av ett krisföretag omfattar ytterligare ett moment, nämligen rekonstruktion av resultaträkningen genom resultatförbättrande åtgärder.

Utredningen anser att föreställningarna om konkursens och ackordets negativa konsekvenser för samhället, i första hand avseende sysselsättningen, är överdrivna. En första förutsättning för att ett krisdrabbat företags verksamhet skall kunna fortsätta är att driftskostnaderna täcks. En finansiell rekonstruktion har inte någon direkt inverkan på verksamhetens driftskostnader men kan däremot påverka de kapitalkostnader som belastar verksamheten. På lång sikt måste verksamheten kunna täcka både drifts- och kapitalkostnaderna. En finansiell rekonstruktion kan därför förbättra den tidigare eller nye ägarens förutsättningar att driva verksamheten med långsiktig lönsamhet.

Valet i ett konkret fall mellan olika former för finansiell rekonstruktion påverkas av den specifika situationen. Risken för störningar i verksamheten vid konkurs eller ackord, speciella problem kring verksamhetsgrenar med osäker långsiktig lönsamhet, förekomsten av fördelaktiga eller ofördelaktiga långtidsavtal, risken för kedjeeffekter hos underleverantörer etc. kan inverka. Ofta kan de negativa effekterna lindras om störningsperioden kan förkortas.

Det är i första hand sysselsättningen vid de krisdrabbade företagens olika anläggningar som staten velat värna om när den gått in med stöd och förhindrat konkurs. En stor del av stödpengarna har emellertid gått åt till den finansiella rekonstruktionen – för att lösa skulder och skriva ned anläggningstillgångarnas bokförda värden till realistiska nivåer. Särskilt har detta gällt varven, där stora delar av de bidrag som givits för att man under en tid skulle kunna upprätthålla driften inte har gått till de sysselsatta utan till kreditorerna. Om varvsföretagen hade rekonstruerats finansiellt före det statliga övertagandet, hade detta "läckage" kunnat undvikas. Situationen komplicerades dock av de beställningskontrakt och finansiella kundengagemang som varven hade.

En lärdom av de studerade stödfallen är att en eventuell finansiell rekonstruktion av ett krisföretag bör genomföras redan i samband med att staten engagerar sig och ger stöd. Att göra den senare i samband med fortsatta stödinsatser, dvs. efter det att staten "tagit hand om" företaget, har i praktiken visat omöjligt – men inte av tekniska skäl utan av politiska eller moraliska.

Vid flera strukturkriser har man sökt åstadkomma lösningar genom att sammanföra ett antal krisföretag till en enhet, t. ex. AB Svenska Varv, SSAB Svenskt Stål AB och Datasaab AB. De därigenom tänkbara samordningsmöjligheterna har dock visat sig svåra att uppnå i praktiken, eftersom politikerna inte velat släppa från sig besluten men inte heller kunnat prioritera mellan olika enheter. Dessas skilda kommersiella förutsättningar har kommit i bakgrunden för ett "rättvisekrav" vid fördelningen av de statliga stödinsatserna. Detta är ett av många exempel på hur industristödspolitikerna medfört en kollision mellan det politiska systemet och det kommersiella.

Endast i få stödfall har staten ställt långtgående krav på övriga inblandade parter eller på den stödmottagande organisationen som sådan.

Vi anser att framtida stödinsatser i större utsträckning bör kopplas till klart angivna villkor och krav på motprestationer.

Stödinsatserna har i alltför stor utsträckning varit kortsiktiga och inriktade på att för stunden vara billiga för staten. Genom att de ofta måste kompletteras med ytterligare insatser har man endast i efterhand, och inte alltid ens då, fått de totala kostnaderna klara för sig. Enligt vår uppfattning måste beslut om statliga insatser grunda sig på ett fullvärdigt kommersiellt beslutsunderlag. Principen bör vara att det skall klart framgå vad det får kosta att uppnå vissa uttalade mål. Detta ställer i sin tur krav på att målsättningen blir mer explicit formulerad. Det måste vidare bli betraktat som naturligt att man kan misslyckas med insatser på detta område liksom när det gäller utvecklingssatsningar.

Utredningen konstaterar avslutningsvis att den genomfört en partiell analys av det icke-permanenta industristödet under ett antal förutsättningar beträffande den institutionella och politiska ram inom vilken stödpolitiken bedrivits. Det föreligger emellertid ett ömsesidigt beroende mellan det icke-permanenta industristödets omfattning och utformning och de större politiska sammanhangen – i första hand den samlade industripolitiken samt arbetsmarknads- och regionalpolitiken. Det är därför egentligen inte möjligt att diskutera icke-permanenta stödåtgärder isolerade, utan de måste placeras in i ett större allmän-politiskt sammanhang. Utredningens arbete har aktualiserat en rad frågeställningar rörande företeelser utanför industristödets egentliga sfär.

Sammanställning

av remissyttranden över betänkandet (SOU 1981: 72) Att avveckla en kortsiktig stödpolitik

Över betänkandet (SOU 1981: 72) Att avveckla en kortsiktig stödpolitik har yttranden avgivits av riksgäldskontoret, statistiska centralbyrån (SCB), konjunkturinstitutet, statskontoret, kommerskollegium, överstyrelsen för ekonomiskt försvar (ÖEF), arbetsmarknadsstyrelsen (AMS), statens industriverk (SIND), styrelsen för teknisk utveckling (STU), nämnden för fartygsgarantier (FKN), länsstyrelserna i Södermanlands län, Värmlands län, Västmanlands län, Kopparbergs län och Norrbottens län, expertgruppen för forskning om regional utveckling (ERU), Utredningen (E 1980:02) om den statliga statistiken (statistikutredningen), Svenska bankföreningen, Svenska Handelskamarförbundet, utvecklingsfonderna i Östergötlands län, Gotlands län och Västernorrlands län, Landstingsförbundet, Sveriges industriförbund, Sveriges redareförening, Sveriges hantverks- och industriorganisation SHIO-Familjeföretagen, Lantbrukarnas Riksförbund (LRF), Tjänstemännens centralorganisation (TCO), Centralorganisationen SACO/SR med överlämnande av yttrande från Sveriges Civilingenjörsförbund (CF), Svenska arbetsgivareföreningen (SAF), Sveriges Arbetsledareförbund (SALF), Föreningen auktoriserade revisorer (FAR), Sveriges Ackordscentral, Skånes handelskammare.

Vissa remissinstanser har till sina yttranden fogat yttranden från andra instanser. Sålunda har av länsstyrelsen i Östergötlands län bifogats yttranden från Linköpings kommun, Motala kommun och TCO-distriktet i Östergötlands län, av länsstyrelsen i Kronobergs län från Svenska Industritjänstemannaförbundet och Kronobergs och Blekinge Handelskammare, av länsstyrelsen i Blekinge län från Sölvesborgs kommun, av länsstyrelsen i Malmöhus län från länsarbetsnämnden och kronofogdemyndigheten i Malmö, av länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län från länsarbetsnämnden i Göteborgs och Bohus län och Göteborgs kommun.

SHIO-Familjeföretagen och Sveriges grossistförbund ansluter sig till SAF:s och Sveriges industriförbunds gemensamma yttrande.

Expertgruppen för utredningsverksamhet i arbetsmarknadsfrågor (EFA) har valt att i sitt remissvar informera om den forskningsverksamhet inom EFA:s ram som anknyter till industristödsutredningens problemställningar.

1 Effekter av icke-permanent industristöd

1.1 Allmänt

Många remissinstanser har gjort allmänna uttalanden i positiv eller negativ riktning kring de frågor som behandlas i avsnittet samt kring avsnittets utgångspunkter.

Statistikutredningen delar utredningens bedömning av svårigheterna att utvärdera effekterna av det icke-permanenta industristödet. Enligt statistikutredningen kräver en formell utvärdering en viss metodutveckling som statistikutredningen inte försökt sig på. Eventuella sådana försök torde möta betydande svårigheter, anser statistikutredningen, och vill därför understryka vikten av att statsmakterna följer sina beslut om stödinsatser och därmed förener andra åtgärder genom en löpande bevakning och informell utvärdering av utvecklingen inom de företag som åtgärderna riktas till.

Liknande synpunkter framförs av *LO*, som även understryker vikten av att man till sitt förfogande har registreringsuppgifter som används i statistiska bearbetningar. Skapandet av ett sådant system måste enligt *LO* prioriteras.

Även *konjunkturinstitutet* instämmer i av utredningen framförda svårigheter att utvärdera effekterna av det icke-permanenta industristödet.

Enligt *konjunkturinstitutet* kan konsvenserna för sysselsättningen bli betydligt mera vittgående än som nämns i utredningen. Ett bibehållande av ett nedläggningshotat företag innebär att man håller kvar personal som i stället skulle kunna sysselsättas i andra företag med gynnsammare framtidsutsikter, vilket skulle innebära ett, även för landet som helhet, ökat bidrag till bruttonationalprodukten, anser *konjunkturinstitutet*. Enligt *konjunkturinstitutets* mening kommer inte dessa förhållanden klart till uttryck i utredningen.

Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län vill påpeka att den samhälls-ekonomiska kalkyl som presenteras i betänkandet kraftigt underskattar de samhälls-ekonomiska kostnaderna vid varvsnedläggningar. *Länsstyrelsen* vill understryka att utan det riktade stödet till Svenska Varv så hade inte omorienteringen och produktutvecklingen vid Arendalsvarvet varit möjlig. Enligt *länsstyrelsen* har en omstrukturering skett som synes ge en god teknisk och ekonomisk avkastning inom ett helt nytt verksamhetsområde för svensk industrioffshore.

Även *länsstyrelsen i Kopparbergs län* ställer sig tveksam till de redovisade samhälls-ekonomiska merkostnaderna för varvstödet. Trots att utredningen anger en lång lista över svårbedömbara storheter och metodproblem anges dessa kostnader med relativt snäva intervall, konstaterar *länsstyrelsen*. *Länsstyrelsen* anser vidare att bl. a. samhällskostnaderna för friställd personal har underskattats i utredningen.

Länsstyrelsen i Malmöhus län anför liknande åsikter, vidare anser de att de samhällsekonomiska analyserna av stödinsatserna till Hälleforsnäs bruk och varven utgör ett positivt bidrag när det gäller att utvärdera insatserna och bör utvecklas vidare och exempelvis ingå i regeringens beslutsunderlag i framtida ärenden.

Kommerskollegium vill komplettera den i utredningen anförda beskrivningen av de handelspolitiska aspekterna rörande det icke-permanenta industristödet. *Kommerskollegium* framhåller bl. a. att inom EG ökar vissa länder sitt statsstöd och andra minskar. EG-kommissionen söker för sin del driva en allt stramare linje. Från USA:s sida har framförts tankar som tyder på att man eftersträvar en snäv tolkning av GATT-koden i riktning mot USA:s traditionella syn på att statsstöd är angripbart. Med detta vill *kommerskollegium* understryka att Sveriges speciella situation talar för att det skulle ligga i svenskt intresse att söka motverka ett fortsatt allmänt bruk av statliga stöd med därav risker för störningar i frihandeln.

Sveriges redareförening påpekar att även genom transportstödet och exportkrediternas utformning medverkar de svenska myndigheterna till en konkurrenssnedvridning

Enligt redareföreningen har utländska köpare kunnat skaffa sig svenska andrahandsfartyg till villkor som var betydligt fördelaktigare än de som gällde för köpare inom landet. Vidare framför redareföreningen att statens järnvägar genom att erhålla direkta och indirekta stöd kan konkurrera med bl. a. sjötransporter, på ett sätt som innebär konkurrens på skilda villkor.

1.2 Effekter för företagets intressenter m. m.

1.2.1 Utredningens synpunkter och remissutfall

Övervägande delen av de remissinstanser som har uttalat sig i fråga om det icke-permanenta industristödets effekter för stödföretagets intressenter instämmer i utredningens bedömning att förutsättningar inte har skapats för att i ett längre perspektiv bibehålla nuvarande sysselsättningsnivå.

Denna bedömning delas av *riksgäldskontoret*, *konjunkturinstitutet*, *statens industriverk*, *länsstyrelsen i Södermanlands län*, *Svenska bankföreningen*, *utvecklingsfonderna i Östergötlands län* och *Gotlands län*, *Sveriges industriförbund*, *Lantbrukarnas Riksförbund*, *TCO* och *SAF*.

Utredningens uppfattning att arbetet i ett olönsamt företag skapar negativa effekter i form av bristande arbetsmotivation, förlust av nyckelpersonal m. m. delas av *utvecklingsfonderna i Gotlands län* och *Östergötlands län*.

SALF anser däremot att utredningen brister när det gäller analysen av stödets sysselsättningseffekter.

Enligt utredningen har de statliga stödinsatserna gjort det möjligt att i flera fall förhindra en konkurs som skulle ha åsamkat ägarna ännu

större förluster. Vidare anser utredningen att det inte har ställts krav på ytterligare finansiella insatser från ägarna.

Denna bedömning delas av *SALF* och *Nämnden för fartygskreditgarantier*. *Svenska bankföreningen* anser utredningens uppfattning i frågan som beaktansvärd.

Utredningen anser att stödet kan orsaka strukturell obalans i en bransch. Även en viss konkurrenssnedvridande påverkan på råvaruförsörjningen har kunnat konstateras enligt utredningen. Däremot bedömer utredningen stödets konkurrenssnedvridande effekter på arbetsmarknaden som inga eller obetydliga.

Riksgäldskontoret och *Lantbrukarnas Riksförbund* finner utredningens bedömning väl så allvarlig.

Konjunkturinstitutet anser att industristödet konkurrenssnedvridande inverkan på arbetsmarknaden och lönebildningen är betydligt allvarligare än vad utredningen bedömer.

1.2.2 Remissinstansernas kommentarer

LRF understryker att stödet innebär att sysselsättningen på lång sikt blir mera lidande i de effektiva företagen än i de mindre effektiva.

TCO hänvisar till *TCO*-rapporten *Offensiv industripolitik* – ett måste för 80-talet. Enligt *TCO* överensstämmer utredningens bedömning av sysselsättningseffekterna väl med de i rapporten återgivna erfarenheterna.

TCO vill understryka att den allvarligaste effekten av den hittillsvarande politiken är inte kostnaderna i sig utan att de nedlagda resurserna inte lett till en långsiktig förändring av industristrukturen.

SALF anser att utredningen brister när det gäller analysen av stödets sysselsättningseffekter. Utredningen borde, enligt *SALF* ha en djupare diskussion kring dessa frågor än vad som är fallet. Vidare påpekar *SALF* att ägarna måste ta sitt fulla ansvar vid krissituationer. Den finansiella rekonstruktionen anses av *SALF* som ett medel för detta.

Utredningens uppfattning att det icke-permanenta industristödet kan ha försvårat läget för konkurrerande ekonomiskt bärkraftiga företag inom samma bransch eller region finner *riksgäldskontoret* väl så allvarligt som att stödet kortsiktigt medför ökade utgifter över statsbudgeten. På lång sikt torde en förbättring av statens finanser, enligt *riksgäldskontoret*, förutsätta en ökad inriktning av industriproduktionen på långsiktigt konkurrenskraftiga företag.

1.3 Stöd till oprioriterade fordringsägare

1.3.1 Utredningens ståndpunkter och remissutfall

Utredningen anser att vissa av krisföretagets mindre underleverantörer bör tas särskild hänsyn till vid överväganden om konkurs eller ackord. Denna uppfattning delas av *riksgäldskontoret*, *länsstyrelsen i Värmlands län* och *LRF*.

Länsstyrelsen i Kronobergs län och Svenska bankföreningen instämmer inte i utredningens ståndpunkter.

1.3.2 Remissinstansernas kommentarer

LRF understryker vikten att genomförandet av konkurser/ackord innebär särskilt stora påfrestningar för lantbrukskooperativa företag, eftersom medlemmarna deltar både som ägare och leverantörer i företagets verksamhet.

Länsstyrelsen i Kronobergs län anser att underleverantörerna till krisföretag, där staten går in med stöd, skulle få bättre utdelning än leverantörerna i en motsvarande situation där staten inte tänker tillskjuta stöd om förslagen godkänns. Dessutom skulle den föreslagna generella inriktningen kompensera även företag som kan bära förluster, anför länsstyrelsen. Detta innebär att länsstyrelsen inte kan tillstyrka förslaget.

Svenska bankföreningen anser att ett stöd till oprioriterade fordringsägare skulle resultera i ett rent godtycke. Dessutom skulle man riskera att kunderna i framtiden blir mindre omsorgsfulla i sin kreditgivning.

2 Överväganden kring handläggningen av det icke-permanenta industristödet

2.1 Allmänna uttalanden

Endast ett fåtal remissinstanser har uttalat sig i de frågor kring handläggningen av det icke-permanenta industristödet som har behandlats i utredningen.

Här presenteras en sammanfattning av remissinstansernas uttalanden.

Utvecklingsfonderna i Gotlands län och Östergötlands län instämmer i den kritik som utredningen riktat mot handläggningen av det icke-permanenta industristödet.

Länsstyrelsen i Östergötlands län förordar att stödärendena bör handläggas bättre. Framför allt måste staten aktivare ta del i nödvändig omstrukturering i stödföretag. Vidare framhåller länsstyrelsen att insatserna måste ligga på en nivå som ger verklig effekt och att formerna bör anpassas från fall till fall.

Angående utredningens uppfattning om att regeringen i allmänhet haft ett mycket dåligt informationsunderlag att bygga på vid krissituationer vill *statistikutredningen* understryka att uppgifter rörande de enskilda krisföretagen och deras situation endast delvis torde kunna uttryckas via statistik. Statistikproduktion synes därför inte kunna lösa de aktuella informationsproblemen, framför statistikutredningen.

Länsstyrelsen i Blekinge län vill understryka vikten av att företagen och samhället har samma verklighetsbild till grund för sin planering och sitt agerande.

De problem som utredningen tar upp i avsnittet är enligt TCO mycket centrala. TCO anför att den industripolitiska organisationen bör öka sin kompetens när det gäller bransch- och företagsbedömningar. Det innebär att organisationen måste bli mindre specialiserad på t.ex. kapital- och teknikfrågor, för att istället kunna stödja företagen på ett mera integrerat sätt, påpekar TCO.

Länsstyrelsen i Södermanlands län framför att situationer med kompromisser och ibland utdragen handläggning, som har framtvingat beslut på bristfälligt underlag då krisen redan varit akut, borde kunna förebyggas genom att bevakning och beredning av ifrågavarande ärenden läggs på en lämplig myndighet, t.ex. statens industriverk. Enligt länsstyrelsen bör man avvakta resultaten av den pågående utredningen om SIND:s framtid.

Landstingsförbundet instämmer i utredningens uppfattning att avsaknaden av mål och principer för industripolitiken varit en grundläggande brist i sammanhanget.

3 Vägar att begränsa antalet politiserade krisfall

3.1 Allmänt

Inledningsvis redovisas här vissa allmänna uttalanden kring frågor som den allmänna ekonomiska politikens betydelse, övergripande principer för industripolitiken för att begränsa antalet politiserade krisfall samt remissinstansernas syn på vissa speciella påpekanden i utredningen.

Riksgäldskontoret instämmer i utredningens uppfattning att staten inte kunnat avstå från att gå in med stödinsatser i de större bransch- eller sektorkriserna samt att dessa kriser, som till största delen var orsakade av internationella tekniska och ekonomiska förändringar, knappast kunde ha förebyggts eller hejdat av svenska beslutsfattare.

Vidare finner riksgäldskontoret utredningens påpekande, att det i flera OECD-länder vuxit fram liknande icke-permanenta stödåtgärder under senare delen av 70-talet, värt att utreda vidare.

Konjunkturinstitutet understryker att det skulle vara fördelaktigt att komma bort ifrån vissa bindningar på kapitalmarknaden som verkar bromsande på näringsutvecklingen.

SALF delar utredningens syn att samhället generellt sett bör vara restriktivt när det gäller stöd till krisföretagen. Enligt SALF bör den statliga industripolitiken i större utsträckning inriktas på att stimulera framväxten av långsiktigt bärkraftiga företag. Grunden för industripolitiken läggs genom en god allmän ekonomisk politik som underlättar företagsstrukturomvandling, tillägger SALF.

LO konstaterar att utredningens uppfattning att kriserna hade varit lättare att hantera om den förda ekonomiska politiken hade lett till fler arbetstillfällen inom industrin och att det finns ett klart samband mellan

den allmänna ekonomiska politikens utformning och omfattning av det icke-permanenta industristödet, väl överensstämmer med vad LO framhåller i LO-rapporten Näringspolitik för 80-talet.

LO understryker att grundläggande för en gynnsam utveckling av Sveriges näringsliv är en samhällsekonomi i balans.

Sveriges Civilingenjörsförbund instämmer i utredningens uppfattning att stödinsatser till företagen inte i allmänhet kan motiveras med att industri-sektorn inte får krympa. Enligt CF bör enda skälet till att kollektivt stödja en konkurrenssvag näringsgren vara att verksamheten är viktig ur försörjningssynpunkt. Även CF understryker den ekonomiska politikens betydelse. Enligt CF bör statsmakernas viktigaste åtgärd vara att tillse att marknadsekonomin fungerar effektivt under härför gällande spelregler.

Lantbrukarnas Riksförbund instämmer i utredningens uppfattning att en ekonomisk politik som skapar fler nya arbetstillfällen är en viktig åtgärd för att begränsa effekterna av konjunktur- och struktursvårigheter. LRF delar också utredningens syn att en avveckling av konkurrenssvaga verksamheter i många avseenden är en väsentlig förutsättning för utveckling av nya konkurrenskraftiga verksamheter. Enligt företrädare för lantbruket har de särskilt goda förutsättningar att förstå innebörden av detta eftersom arbetskraft har flyttat från lantbruket till industrin under i stort sett ett sekel.

Utvecklingsfonden i Västernorrlands län delar utredningens uppfattning att en övergripande statlig industripolitik snarast måste utformas. Enligt utvecklingsfonden bör utvecklingsfondernas roll härvidlag ytterligare utvecklas.

TCO påpekar att behovet av krisåtgärder naturligtvis är beroende av vilka ambitioner industripolitiken i övrigt har. TCO hänvisar till en av organisationen förordad offensiv industripolitik med följande innehåll: - åtgärder för att allmänt främja den industriella utvecklingen, -åtgärder för att påverka strukturomvandlingen, -åtgärder för att förbättra de enskilda företagens utveckling, -fackligt deltagande/inflytande i ovannämnda punkter. Enligt TCO har industripolitiken hittills i huvudsak inskränkt sig till att omfatta den första punkten. Det är framför allt de minimala insatserna för att påverka strukturomvandlingen som gjort att de icke-permanenta stödåtgärderna blivit nödvändiga, anser TCO.

Länsstyrelsen i Östergötlands län anser att särskilda insatser av den art som gjorts under 70-talet och som behandlas i utredningen måste ingå i en aktiv politik för att främja sysselsättningen på kort och lång sikt. De hittills vunna erfarenheterna bör ligga till grund för vidare hantering av dessa insatser påpekar länsstyrelsen.

Enligt *statens industriverk* visar Industristödsutredningen att industripolitiken måste få en ändrad inriktning under 80-talet. Industriverket hänvisar till sitt program för en aktiv strukturanpassningspolitik (SIND PM 1981: 14) där grunderna för en sådan förnyelse har skisserats.

Länsstyrelsen i Kopparbergs län påpekar att vissa målsättningar måste fastställas för att minska behovet av icke-permanent industristöd. Enligt länsstyrelsen måste industripolitiken utvecklas till att bli mer strategisk och långsiktig. Vidare måste satsningarna på ny- och småföretagandet utvecklas och utökas. Mest väsentligt är den tekniska och marknadsmässiga utvecklingen, anser länsstyrelsen. Den allmänna ekonomiska politiken måste underlätta industripolitiska strävanden. En expansiv industri möjliggör utveckling av den privata tjänstesektorn och den offentliga sektorn, understryker länsstyrelsen.

Även *länsstyrelsen i Norrbottens och utvecklingsfonderna i Gotlands län och Östergötlands län samt landstingsförbundet* anför liknande åsikter, vidare påpekar landstingsförbundet att ett väsentligt inslag i en offensiv industripolitik, vid sidan av insatser på forskningsområdet, kan vara riktade stimulanser i investeringsledet. Nationella utvecklingsbolag anses av landstingsförbundet som ett första steg i den riktningen.

Även *länsstyrelsen i Norrbottens län* understryker vikten av en långsiktig fungerande närings- och regionalpolitik. Dessutom kunde de strukturförändringar som ofta är nödvändiga inom olika branscher genomföras utan den typ av förhandlingar som ofta sker idag och som gynnar kortsiktiga lösningar, påpekar länsstyrelsen.

SAF och Sveriges industriförbund understryker att en industripolitik för 80-talet måste främja utvecklingen av nya verksamhetsområden och stärka konkurrenskraften hos huvuddelen av den idag befintliga industrin. Detta kan inte ske genom selektiva subventioner till icke konkurrenskraftig produktion. I så fall, anser SAF, riskerar vi att lönekostnadsnivån överlag drivs upp på en artificiellt hög nivå och försämrar den expansiva industrins möjligheter.

Nämnden för fartygskreditgarantier vill inom sitt arbetsområde peka på ett förhållande som är av vikt för att begränsa kortsiktiga stöd. Eftersom varvs- och sjöfartsnäringarna är så nära anknutna till varandra att strukturproblem och företagskriser inom den ena näringen ofta har återverkningar på den andra, är det viktigt att statlig varvs- och sjöfartspolitik samordnas samt att insatserna inom en av näringarna alltid bedöms mot bakgrund av påverkan på den andra näringen, anför nämnden.

3.2. Regional balans

3.2.1 Utredningens ståndpunkter och vissa allmänna uttalanden

För att undvika att företagsnedläggningar får oacceptabla konsekvenser från regional balanssynpunkt, måste, enligt utredningen, stöd till de nedläggningshotade enheterna kombineras med insatser utanför stödföretagets ram. Staten kan stödja en region genom att arbetsgivaravgiften blir differentierad, en regional differentiering av lönenivån eller genom att finansiera generella lönekostnadssubventioner till företagen via kommunalskatten.

Lantbrukarnas Riksförbund delar utredningens uppfattning om behovet av andra åtgärder samtidigt som stödet sätts in, för att undvika att stödet behöver permanentas. Riksförbundet ställer sig positivt till förslaget om sänkta arbetsgivareavgifter i vissa regioner.

Riksgäldskontoret finner förslagen värda att utreda vidare.

SAF och *Sveriges industriförbund* påpekar att det inte är tillräckligt med en anpassning av det genomsnittliga kostnadsläget. Enligt *SAF* och *Industriförbundet* måste det även komma till stånd en bättre anpassad lönestruktur mellan olika branscher, yrkesgrupper, regioner, åldersgrupper osv. *SAF* och *industriförbundet* understryker vikten av att lönekostnaderna i ekonomin måste vara så anpassade att avveckling av föråldrade verksamheter balanserar utvecklingen av ny industriell kapacitet, att vi har balans i utrikeshandeln, full sysselsättning och en tillfredsställande regional fördelning av industrin. Enligt organisationerna kan statsmakterna underlätta detta bl. a. genom att eliminera förväntningarna att staten skall rädda sysselsättningen i företag som slås ut på grund av för höga löneavtal.

Länsstyrelsen i Kopparbergs län ställer sig tveksam till förslaget. Lämpligen bör utfallet av exempelvis försöksverksamhet med regionalt differentierande arbetsgivareavgifter utvärderas innan ytterligare steg i den riktningen tas, anser länsstyrelsen.

Länsstyrelsen i Värmlands län instämmer i uppfattningen om behovet av insatser utanför stödföretaget. Länsstyrelsen avvisar förslaget om regional differentiering av lönenivån som enligt länsstyrelsens mening står i motsatsförhållande till målsättningen att erbjuda människor en likvärdig standard oavsett bostadsort. Transportstöd och differentierade energiskatter är, enligt länsstyrelsen, exempel på lämpliga insatser för att stärka befintliga företag.

TCO instämmer inte i utredningens uppfattning, vilken enligt *TCO*, står i direkt strid mot organisationens mål både när det gäller löne- och regionpolitik.

3.3 Bankernas roll

Utredningen konstaterar att bankerna under senare år förlorat sin betydelse som kreditgivare till näringslivet, att bankerna därmed fått ett minskat intresse för att påverka näringslivet i stimulerande riktning och att bankernas kompetens inom området minskat. För att öka bankernas engagemang i strukturomvandlingsfrågor anger utredningen ett antal ståndpunkter, som presenteras i avsnitt 3.3.1.

Länsstyrelserna i Östergötlands län och *Södermanlands län*, *SAF* och *Sveriges industriförbund* samt *Sveriges Arbetsledareförbund* delar utredningens uppfattning utan att närmare uttala sig i detta.

Svenska bankföreningen ställer sig kritisk mot utredningens uppfattning. Enligt bankföreningens mening har inte bankernas intresse av att påverka

näringslivet eller bankernas kompetens inom området minskat. Det är samhället som i mindre omfattning utnyttjar den kunskap och den näringslivsöverblick som affärsbankerna besitter.

Bankföreningen påpekar också att hittills realiserade kreditförluster är ett dåligt mått på risktagande.

Även *Svenska Handelskammarförbundet* och *Skånes handelskammare* anför en liknande syn på bankernas roll i strukturuomvandlingen.

3.3.1 Utredningens ståndpunkter och remissutfall

Enligt utredningen kan ekonomiska incitament tänkas få bankerna att i större utsträckning engagera sig i strukturuomvandlingsfrågor. Förtjänstmöjligheter skulle kunna knytas till avkastningen på bankernas lån till företagen eller alternativt till volymen av bankernas utlåning.

Svenska Handelskammarförbundet och *Skånes handelskammare* ställer sig tveksamma till om de ekonomiska incitamenten kan fylla någon funktion som är bättre och effektivare än de affärsmässiga grunder som normalt skall avgöra bankernas agerande.

Statskontoret delar utredningens uppfattning i frågan. *Statskontoret* hänvisar till remissyttrandet (dnr 772/81-5) över rapporten "Översyn av det regionalpolitiska stödet till näringslivet", där statskontoret framhöll att de intentioner som finns för att öka engagemanget i kreditverksamheten är riktiga.

Enligt utredningen skulle bankernas engagemang i strukturuomvandlingen kunna öka, om bankernas förluster teoretiskt ökar. Detta skulle kunna ske om man genomförde finansiella rekonstruktioner i en större andel av krisfallen, anför utredningen.

Denna bedömning delas av *konjunkturinstitutet*, *länsstyrelsen i Kronobergs län*, *Svenska Handelskammarförbundet* och *Skånes handelskammare*. Samtliga instanser understryker dock att denna syn förutsätter att de restriktioner som enligt banklagen gäller för bankernas medverkan undanröjes.

Länsstyrelsen i Värmlands län och *Lantbrukarnas Riksförbund* delar utredningens syn utan att närmare uttala sig i frågan.

3.4 Arbetsmarknadens parter roll

3.4.1 Utredningens ståndpunkter och remissutfall

Enligt utredningen bör möjligheten till ett eller flera råd för strukturuomvandlingsfrågor utredas närmare.

Utredningens uppfattning delas av *riksgäldskontoret*, *AMS*, *länsstyrelsen i Södermanlands län*, *Lantbrukarnas Riksförbund*, *TCO* och *CF*.

Länsstyrelsen i Värmlands län anser att frågan bör överlåtas till arbetsmarknadens parter för avgörande.

Länsstyrelsen i Malmöhus län, *Svenska Handelskammarförbundet*,

SALF och Skånes handelskammare ställer sig tveksamma till utredningens ståndpunkter i frågan.

Länsstyrelserna i Kronobergs län och Kopparbergs län, SAF samt Sveriges industriförbund delar inte utredningens syn.

3.4.2 Remissinstansernas kommentar

SALF delar synen på behovet av en bättre samverkan mellan samhället och arbetsmarknadens parter på det näringspolitiska området men anser dock att kostnaderna i samband med strukturomvandlingen i första hand bör bäras av företagen.

SALF är även tveksam till om det är nödvändigt att skapa några nya organ. Den huvudsakliga inriktningen av samarbetet måste gå ut på att utforma en långsiktig industripolitik och att skapa en kvalificerad diskussionspart åt industridepartementet, påpekar SALF. Vidare föreslår SALF att en sådan mera aktiv roll kan ges till näringspolitiska rådet.

Skånes Handelskammare ställer sig tveksam till förslaget. Enligt handelskammaren torde ett eller flera råd i strukturomvandlingsfrågor medföra än svårare förhandlingar med flera parter inblandade. Skånes Handelskammare förordar därför att arbetsmarknadsparternas särintressen tillgodoses inom ramen för den representation, som parterna normalt har i de enskilda obeståndsfallen. Svenska Handelskammarförbundet och länsstyrelsen i Malmöhus län framför liknande åsikter.

Länsstyrelsen i Malmöhus län förordar att industridepartementet undersöker om någon av de befintliga organen med uppgifter inom strukturomvandling kan ta över det förslagna strukturomvandlingsrådets uppgifter.

Sveriges redareförening påpekar att kommunikationsdepartementet trots energiska ansträngningar inte, i fråga om stöd till sjöfarten, lyckades ena arbetsmarknadens parter. Redareföreningen understryker att brist på enighet mellan parter inte får förhindra eller fördröja statsmakternas beslut i industripolitiska frågor.

Konjunkturinstitutet anser att en samordning av insatserna från olika samhällsorgan behövs, speciellt när det gäller temporära åtgärder, men att mera långsiktigt hållbara lösningar av strukturella problem kräver väsentligt mera än en sådan samordning. Det ställer stora krav på skicklighet och kunnande i såväl tekniska som ekonomiska frågor, anför konjunkturinstitutet.

Även statskontoret delar uppfattningen att det finns ett behov att samordna stödverksamheten. Enligt statskontorets mening bör möjligheterna av att rensa i stödfloran och begränsa antalet engagerade organ för att också därigenom förbättra möjligheterna till samordning och praktiskt handlande, fortsättningsvis uppmärksammas

3.5 Kunskapsupbyggnad

3.5.1 Utredningens ståndpunkter

Utredningen anser det viktigt att bygga upp och sprida en förbättrad kunskap om pågående ekonomiska och tekniska utvecklingstendenser som kan få konsekvenser för industrins strukturutveckling. Samhället har via sina industripolitiska organ, i första hand industriverket, möjligheter att ge företagen "hjälp till självhjälp".

Utredningens uppfattning delas av *konjunkturinstitutet, statskontoret, ÖEF, statens industriverk, Styrelsen för teknisk utveckling, Nämnden för fartygskreditgarantier, länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län, statistikutredningen, utvecklingsfonden i Östergötlands län* och *CF*.

Ingen av de remissinstanser som har uttalat sig i frågan ställer sig negativ till utredningens ståndpunkter.

3.5.2 Remissinstansernas kommentarer

Sveriges Civilingenjörersförbund understryker vikten av att ansvaret i första hand måste ligga hos företagen.

Utvecklingsfonden i Östergötlands län påpekar att regeringens förslag att avveckla industriverkets branschprogram är svårt att förstå mot bakgrund av de senaste årens utveckling, eftersom verksamheten syftar till att förebygga att akutfall uppkommer. Industriverket har också olika instrument som kan användas för förebyggande verksamhet via utvecklingsfonderna, anför utvecklingsfonden i Östergötlands län.

Konjunkturinstitutet vill särskilt framhålla den information som kommer genom de tekniska attachéerna och ifrågasätter om denna information verkligen utnyttjas i den utsträckningen den vore värd.

Enligt *statskontoret* bör industriverkets roll och uppgifter i anslutning till förslaget om kunskapsupbyggnad närmare övervägas i samband med en pågående översyn av industriverkets framtida verksamhet och organisation.

Överstyrelsen för ekonomiskt försvar anför att förslaget om "hjälp till självhjälp" överensstämmer med den ändrade form av långivning som ÖEF förordat och som förs fram av regeringen i totalförsvarspropositionen.

Statens industriverk anför att i planeringen av sitt utredningsarbete har verket lagt särskild vikt vid uppbyggnaden av kunskaper om internationella förhållanden och vid internationell bevakning, vidare hänvisar industriverket till sitt tidigare förslag (SIND PM 1978: 5). Enligt industriverket har spridningen av verkets utredningsresultat prioriterats. Ett konsekvent genomförande av denna inriktning har emellertid hämnats av brist på resurser, påpekar industriverket.

Styrelsen för teknisk utveckling anser att utredningen inte i tillräcklig omfattning understrukt den tekniska utvecklingens roll för en långsiktig

industriell förnyelse. I sitt remissvar bifogar STU en kortfattad beskrivning av STU:s syn på möjligheterna att aktivt verka för en teknisk förnyelse.

STU betonar vikten av att de organ som har industripolitiska uppgifter samverkar i starkt ökad utsträckning. STU avser att på skilda sätt ta initiativ till ökade kontakter för erfarenhetsutbyte och samverkan.

Nämnden för Fartygskreditgarantier understryker vikten av att även inhämta kunskaper om stödåordningar i konkurrensländer för att kunna bedöma effekterna av dessa på den internationella konkurrenssituationen.

Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län anser det angeläget att en kunskapsuppbyggnad om möjligt sker centralt, så att olika handlingsalternativ i tid kan diskuteras och analyseras. Vid större samhällsinsatser måste därvid en avvikning ske mellan en strikt företagsekonomisk bedömning och andra bedömningar, exempelvis av regional- och arbetsmarknadspolitisk natur, påpekar länsstyrelsen.

3.6 Etableringsbolag

3.6.1 Utredningens ståndpunkter och remissutfall

En lämplig form för statlig medverkan vid större nedläggningar framför allt i regioner där det redan finns en relativt väl differentierad arbetsmarknad, synes, enligt utredningen vara att bilda etableringsbolag som ägs delvis av samhället, delvis av privata intressenter med lokal anknytning.

Utredningens uppfattning delas av *länsstyrelsen i Blekinge län*, *utvecklingsfonden i Västernorrlands län* och *SALF*. Positivt till förslaget ställer sig *länsstyrelserna i Södermanlands län* och *i Östergötlands län*, *Svenska Handelskammarförbundet* och *Skånes handelskammare*.

Länsstyrelsen i Malmöhus län, *TCO* och *CF* anser att frågan bör utredas vidare.

Länsstyrelsen i Västmanlands län anser att förslaget är bra men ogenomförbart eftersom förutsättningar för en väl differentierad arbetsmarknad saknas. Även *AMS* anger liknande uttalanden.

Statens industriverk anser att åtgärderna inom ramen för det anpassningsprogram som verket föreslagit medverkar till att behovet av etableringsbolag minskar.

Länsstyrelsen i Värmlands län är tveksam till behovet av nya organ.

Statskontoret, *STU*, *länsstyrelsen i Kronobergs län*, *utvecklingsfonderna i Östergötlands län* och *Gotlands län*, *Sveriges industriförbund* samt *SAF* delar inte utredningens uppfattning om behovet av att bilda etableringsbolag.

3.6.2 Remissinstansernas kommentarer

Svenska Handelskammarförbundet och *Skånes handelskammare* anser

att etableringsbolagens verksamhet inte bör permanentas utan ställas under omprövning när omständigheterna medger det, vidare bör verksamheten bedrivas på affärsmässiga grunder. Remissinstanserna understryker vikten av att kompetensen från näringslivet utnyttjas och att näringslivet har en majoritet i etableringsbolagets styrelse.

TCO anför att förslaget anknyter till ett *TCO*-förslag om att en särskild delegation för statliga investeringar bör tillskapas med kort varsel i samband med driftsinkränkningar.

Länsstyrelsen i Blekinge län tillstyrker förslaget, eftersom de insatser som kan göras på det regionala planet med exempelvis lokaliseringsstöd eller av utvecklingsfonder och regionala investeringsbolag, enligt länsstyrelsen, inte är tillräckliga vid större företagsnedläggningar.

Länsstyrelsen i Södermanlands län anför att investmentbolag över huvudtaget kan fylla en viktig funktion när det gäller att skapa ny industriell verksamhet och främja utvecklingen av nya produkter. Enligt länsstyrelsen finns det positiva erfarenheter härav.

Utvecklingsfonden i Västernorrlands län stöder förslaget, men vill emellertid framhålla att möjligheten, till att resurser till mindre och medelstora företag i krislägen förmedlas via de regionala utvecklingsfonderna, borde prövas. Fonden delar således inte bedömningen att utvecklingsfonderna torde ha alltför begränsade sysselsättningseffekter på kort sikt.

Även *statskontoret* och *STU* anser att utvecklingsfonderna bör utnyttjas i samband med nedläggningar.

AMS understryker att det också är viktigt att de budskap som går från politiskt ansvariga är realistiska vad gäller möjligheterna att på krisorterna skapa nya arbetstillfällen.

Länsstyrelsen i Västmanlands län anser i stället att utvecklingsbolag bör skapas i varje län i syfte att stödja nybildning av företag, differentiering av arbetsmarknaden samt utveckling av befintlig industri.

4 Beredskap att hantera politiserade krisfall

4.1 Allmänt

Här redovisas vissa allmänna uttalanden kring frågor angående beredskapen att hantera politiserade krisfall samt ställningstaganden till vissa förslag där bara ett fåtal remissinstanser har framfört sina synpunkter.

Konjunkturinstitutet anser inte att utredningens åsikt att det behövs en strategisk handlings- och genomförandebereidskap är tillräckligt verklighetsanknuten. Enligt institutet visar erfarenheten att det inte varit möjligt att i förväg bygga upp strategier och utarbeta planer för hantering av uppkommande krissituationer. Varje krissituation har sina speciella drag och måste behandlas med hjälp av expertis på särskilda områden. Kon-

junkturinstitutet vill också erinra om att liknande förhoppningar knöts till inrättandet av industriverket, 1973.

Länsstyrelsen i Östergötlands län och *Lantbrukarnas Riksförbund* delar i stort de synpunkter och förslag som redovisas för att förbättra statens beredskap för stödärenden. LRF vill även påpeka att det är mycket väsentligt att det finns en flexibilitet i handläggningen hos regeringen och ansvariga myndigheter, speciellt när det gäller frågor av förebyggande karaktär.

Utvecklingsfonden i Västernorrlands län och *länsstyrelsen i Norrbottens län* delar utredningens uppfattning om behovet av en bättre beredskap för krissituationer i de större företagen.

ERU framhåller att den för en god informations- och handlingsberedskap nödvändiga kunskapsutvecklingen, inklusive exempelvis bevakning av den internationella regionekonomiska forskningen, även fortsättningsvis rymms inom ERU:s verksamhet.

Statskontoret och *SALF* delar utredningens uppfattning att departementet bör ansvara för den övergripande och långsiktiga utvecklingen samt att handläggningen av löpande ärenden sker på myndighetsnivå.

Vidare understryker *SALF* att industriverket bör ges resurser och befogenheter att verkställa industripolitiken.

Liknande åsikter anför även *statens industriverk*.

Länsstyrelsen i Södermanlands län instämmer i utredningens uppfattning om att en projektgrupp bör inrättas samt att det vid industridepartementet nyinrättade struktursekretariatets strategiska överväganden bör utnyttjas i det löpande arbetet.

Länsstyrelsen i Malmöhus län tillstyrker också förslaget om en projektgrupp som skall sköta utrednings- och förhandlingsarbetet vid större företagskriser. Länsstyrelsen vill också understryka vikten av att projektgruppen vid behov kompletteras med externa konsulter och specialister.

TCO instämmer inte i utredningens förslag om en projektgrupp. Enligt *TCO* visar erfarenheten att denna typ av tillfälligt tillsatta projektgrupper helt tvingas agera på basis av den typ av information som företagen förser dem med. Istället förordar *TCO* en ny organisation bestående av ett antal branschstyrelser, en strukturkommission och förstärkta regionala utvecklingsfonder. För att svara för den nödvändiga bransch- och regionalövergripande samordningen samt den allmänna strukturpolitiken bör en strukturkommission inrättas. Industridepartementet bör enligt *TCO* koncentrera sig på att utveckla den långsiktiga industripolitiken.

LO hänvisar till sitt näringspolitiska program där även frågor kring hanteringen av krisfall inom regeringskansliet och andra myndigheter behandlas.

LO vill understryka vikten av ett dessa frågor, liksom resonemanget om övergripande principer för industripolitiken, förs vidare och efter ett ställningstagande från regeringssidan konkretiseras i praktisk politik.

Sveriges Civilingenjörsförbund framför att det är möjligt att struktursek-

retariatet kan hjälpa till att lösa problemen, med då behövs verkligen kraftfulla insatser i samverkan med sådana kunskaper på området som kan finnas vid universitet och högskolor samt inom statliga verk och myndigheter.

Civilingenjörsförbundet betonar även vikten av en genomarbetad beredskap för företagskriser. Det viktigaste, enligt CF torde vara att dels ha möjligheter och kompetens att kartlägga krisens karaktär och dels ett åtgärdsregister med kriterier för insatser som gör att, så långt som möjligt, de vanliga marknadsmekanismerna tillåts fungera. Vidare framför CF att de helt delar utredningens syn på tre typer av åtgärder: Överbrygning, rekonstruktion och avveckling.

4.2 Rekonstruktionsbolag

Utredningen ställer sig avvisande till företagsobeståndskommitténs förslag att inrätta ett statligt rekonstruktionsbolag.

Utredningens uppfattning delas av *statskontoret*, *länsstyrelsen i Blekinge län* och *SALF*.

Länsstyrelsen i Malmöhus län hänvisar till sitt tidigare remissyttrande i frågan, där länsstyrelsen föreslog att dessa frågor bör kartläggas ytterligare.

Landstingsförbundet, *länsstyrelsen i Östergötlands län*, *LRF* och *LO* delar inte utredningens uppfattning, utan anser att rekonstruktionsbolaget bör komma till stånd.

5 Principer för handläggning av stödfall

5.1 Allmänt

Här redovisas vissa allmänna uttalanden kring avsnittet.

Riksgäldskontoret påpekar att utredningen väl lättvindigt har behandlat frågan om utländska kreditgivares reaktioner vid konkurser i svenska företag.

Enligt riksgäldskontoret är utredningens uppfattning i frågan utan något egentligt faktaunderlag. Riksgäldskontoret finner frågan mycket svår att bedöma, speciellt då det gäller statliga företag. Å ena sidan kan en svensk industripolitik med stark inriktning på strukturomvandling och därmed ett åtföljande ökat antal konkurser inge ökat förtroende utomlands, men å andra sidan får inte uteslutas att vår kreditvärdighet utomlands även kan påverka negativt, anför riksgäldskontoret. Enligt riksgäldskontoret bör denna aspekt alltså beaktas då man överväger att sätta ett företag i konkurs.

Överstyrelsen för ekonomiskt försvar framhåller att ÖEF:s insatser är inriktade på att köpa försörjningsberedskap och att ÖEF därför strävar efter

att i första hand träffa avtal med företag som visar långsiktig överlevnadsförmåga. Syftet med ÖEF:s verksamhet är inte att rädda nedläggningshotade företag utom i de fall då en sådan lösning är billigare än alternativen.

Föreningen Auktöriserade Revisorer anför att kortsiktiga rådrumsinsatser, som i praktiken binder samhället vid ytterligare mycket betydande men ej överblickbara insatser, bör undvikas.

Länsstyrelsen i Östergötlands län anser att regeringen, efter rekonstruktionen och inträdet som ägare i Data-Saab AB och Luxor Industri AB, inte tillräckligt aktivt och beslutsamt följt upp vad som skett i företagen.

Av särskild relevans för Luxorfallet är, enligt länsstyrelsen, bristen på tillräckligt stora insatser för att skapa annan sysselsättning i Motala. På ett tidigt stadium begärde länsstyrelsen 100 milj. kr. för sådana insatser, en begäran som avvisades av regeringen, framför länsstyrelsen.

SALF framför att det kan finnas skäl för staten att överta ägandet i stödföretag. *SALF* ifrågasätter dock det lämpliga i att föra samman krisföretag till stora koncerner. De tänkta samordningsfördelarna för t. ex. Svenska Varv eller Svenskt Stål har visat sig svåra att uppnå i praktiken, påpekar *SALF*.

5.2 Finansiell rekonstruktion

5.2.1 Utredningens ståndpunkter och remissutfall

Utredningen anser att föreställningarna om konkursen och ackordets negativa konsekvenser för sysselsättningen är överdrivna. Utredningen föreslår att en eventuell finansiell rekonstruktion av ett krisföretag bör genomföras redan i samband med att staten engagerar sig och ger stöd.

Samtliga remissinstanser som har uttalat sig i denna fråga delar utredningens uppfattning.

Riksgäldskontoret, länsstyrelserna i Malmöhus, Kronobergs, Södermanlands, Västmanlands, Östergötlands och Värmlands län, SALF, FAR, LRF, TCO, AMS, Svenska bankföreningen, Skånes handelskammare och Svenska Handelskamarförbundet delar denna uppfattning utan att närmare uttala sig i frågan.

Även *utvecklingsfonderna i Östergötlands och Gotlands län* instämmer med utredningen och anser att det inte finns skäl att till vilket pris som helst rädda svaga företag undan konkurs.

SALF och *Sveriges industriförbund* delar utredningens uppfattning om konkurs och anser däremot att statliga stödinsatser i samband med rekonstruktioner normalt inte bör förekomma.

5.2.2 Remissinstansernas kommentarer

Arbetsmarknadsstyrelsen understryker vikten av att metoden vid varje rekonstruktion bedömes med hänsyn till de speciella förutsättningar som råder.

Länsstyrelsen i Värmlands län framför att det vore olyckligt om kostnaderna för finansiella rekonstruktioner och fortsatt drift av krisföretagen överflyttas till staten, med hänsyn till att de statliga resurserna för industripolitiken är begränsade.

Enligt länsstyrelsen bör en utvärdering av erfarenheterna från Vänerskogskonkursen ske.

Länsstyrelsen i Kronobergs län stöder förslaget eftersom detta, enligt länsstyrelsen, bör öka kreditgivarnas ansvar för finansiella och resultatförbättrande åtgärder.

Enligt länsstyrelsen i *Östergötlands län* bör statens ekonomiska engagemang endast avse framåtsyftande åtgärder för att skapa lönsamhet eller upphålla sysselsättningen under begränsad tid. För att detta skall vara möjligt är det nödvändigt att låta en finansiell rekonstruktion föregå statens inträde i företaget, anser länsstyrelsen.

Lantbrukarnas Riksförbund anser att utredningens uppfattning att det på sikt finns möjligheter till bevarad sysselsättningsnivå, även efter en finansiell rekonstruktion, självfallet gäller i teorin.

Enligt LRF bör man införa någon typ av system där antingen bankerna tar en större del av förlusterna än vad som varit fallet hittills innebärande att oprioriterade fordringsägare får rätt till en viss utdelning eller där en del av det eventuella stödet kanaliseras till de oprioriterade fordringsägarna. LRF instämmer i utredningens förslag under förutsättning att man finner ett system enligt ovan.

TCO påpekar att kapitalägarna har klarat sig väl i samband med företagskriser. Ett skäl härför är enligt *TCO* att staten inte intagit en tillräckligt bestämd förhandlingsposition gentemot företagen.

Utvecklingsfonden i Östergötlands län anser att staten i fortsättningen inte bör ge vika för påtryckningar och med skattemedel täcka förluster som andra och då främst bankerna borde bära.

Liknande uttalanden framför även *utvecklingsfonden i Gotlands län*.

Skånes handelskammare har den uppfattningen att om förslaget genomfördes så skulle antalet stödfall kunna minskas väsentligt och de delar av berörda företag som kan drivas vidare på affärsmässiga grunder kunna identifieras på ett kompetent sätt. Dessutom ökar kreditgivarnas ansvar för och möjligheten till finansiella och resultatförbättrande rekonstruktioner, påpekar handelskammaren.

5.3 Mål och villkor

5.3.1 Utredningens ståndpunkter och remissutfall

Utredningen anser att framtida stöd i större utsträckning bör kopplas till klart angivna krav på motprestationer och att beslut om statliga insatser måste grunda sig på ett fullvärdigt kommersiellt beslutsunderlag.

Länsstyrelserna i Blekinge län, Malmöhus län och Värmlands län delar helt utredningens uppfattning.

FAR, länsstyrelserna i Östergötlands län och Kronobergs län, landstingsförbundet och SALF instämmer delvis med utredningen.

5.3.2 Remissinstansernas kommentarer

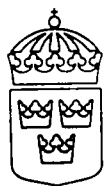
Länsstyrelsen i Blekinge län påpekar att det inte kan anses rimligt att stödmedlen används för att lösa skulder och täcka förluster som kreditörerna borde bära.

Länsstyrelsen i Östergötlands län anser att det måste ställas höga krav på stödmottagare och på beredande tjänstemän att precisera vilka åtgärder som måste vidtagas för att uppnå lönsamhet och underlag för de politiska besluten. Bl. a. är det, enligt länsstyrelsen, viktigt att de reella problemen analyseras och strategiska planer utarbetas för hur problemen skall lösas.

Nämnden för fartygskreditgarantier understryker att klara genomarbetade målformuleringar innebär att myndigheter och stödföretag under stödperioden får vissa bestämda riktlinjer att följa.

SALF anger liknande uttalanden.

Enligt *länsstyrelsen i Malmöhus län* är det en betydelsefull faktor att företagsledningen och anställda härvid motiveras bättre för att snabbt anpassa krisföretagen till effektiv och på sikt lönsam produktion.



INDUSTRI-
DEPARTEMENTET

INDUSTRISTÖDETS NETTOKOSTNADER

En rapport upprättad inom industridepartementet

Förord

Industripolitikens kostnader har varit föremål för intensivt utredningsarbete och debatt under de senaste åren. Ett betydande metodutvecklingsarbete kvarstår dock innan vi på säkra grunder kan uttala oss om alla effekter av den förda politiken. Ett viktigt led i kunskapsuppbyggnaden om industripolitikens effekter består i att systematiskt sammanställa och beräkna de *statsfinansiella* kostnaderna av industristödet. I föreliggande rapport har detta gjorts varvid hänsyn även tagits till de intäkter staten erhållit på t. ex. olika lån. Vi har kallat dessa beräkningar för *nettokostnadsredovisning* av industristödet.

Rapporten har upprättats inom industridepartementet. Det under hösten 1981 inrättade struktursekretariatet och enheten för industri- och mineralpolitik ansvarar för gjorda sammanställningar och för publiceringen av rapporten. I arbetet med rapporten har, förutom undertecknade, dep. sekr. Lars Lundberg och dep.sekr. Bengt Norström deltagit. De omfattande beräkningarna och statistikinsamlingen har utförts av fil. kand. Ann Bergström, Uppsala.

Stockholm i maj 1982

Carl Fredriksson

Gunnar Ribrant

Innehållsförteckning

1 Inledning	48
2 Undersökningens uppläggning	49
2.1 Allmänt om avgränsningar	49
2.2 Urval av stödformer	49
2.3 Kostnads- och intäktsklassificeringar	51
2.4 Beräkningsförfarande	51
3 Resultat	53
3.1 Översikt	53
3.2 De olika stödgrupperna	57
3.2.1 Investeringsstöd m. m.	58
3.3 Garantier och lån	58
4 Övrigt	60
4.1 Jämförelser med andra utredningar	60
4.2 Behov av ytterligare studier	61
Bilaga 1 Begrepp och beräkningsförfarande	63
Bilaga 2 Nettokostnader uppdelade på stödgrupp och stödform	66
Bilaga 3 Utvecklingsfondernas långivning	73
Bilaga 4 Utestående garantier och lån	79

1 Inledning

Flera utredningar om det statliga industristödet har presenterats under senare år. Bland de mer omfattande analyserna kan nämnas industristödsutredningens betänkande (SOU 1981: 72) "Att avveckla en kortsiktig stödpolitik" och riksdagens revisorers rapport (1981/82: 3) "Det statliga stödet till industrin". Vidare genomför statskontoret f. n. på uppdrag av industridepartementet en breitt upplagd undersökning av det statliga stödet till kommuner och näringsliv (den s. k. "STÖD-utredningen"). Analyserna i föreliggande rapport bygger till stora delar på data från STÖD-utredningen.

Föreliggande rapport syftar till att på ett kortfattat och överskådligt sätt redovisa de statsfinansiella nettokostnaderna av det industripolitiska stödet under de senaste sex åren (dvs. perioden 1975/76–1980/81). Därmed sträcker sig denna redovisning något längre fram i tiden än vad andra undersökningar har gjort.

Rapporten skiljer sig från andra, bruttoberäknade analyser på området. Skillnaden mellan *brutto*- och *netto*-begreppen är viktig att notera. Bruttoberäkningar ger ett mått på volymen av de aktiviteter staten engagerar sig i. Nettokostnaderna ger ett mått på de resurser som har satts in. Har man exempelvis givit ett lån på fördelaktiga räntevillkor är det skillnaden mellan statens upplåningsränta och räntan på det fördelaktiga lånet som utgör den statsfinansiella nettokostnaden – det är denna skillnad som måste skjutas till med skattemedel.

Periodiseringen av kostnaden är därvid ett problem. Som beskrivs senare i rapporten har vid beräkningarna den s. k. kontantprincipen tillämpats. Detta innebär att endast under perioden faktiskt inträffade in- och utbetalningar har beaktats. En mera fullständig bild skulle ha givits om hänsyn tagits även till förväntade kostnader som staten bundit upp sig för genom redan fattade beslut och kostnader som kan förväntas uppstå. Några sådana prognoser görs dock inte utöver att de vid periodens slut utestående statliga fordringarna på näringslivet redovisas.

Rapporten bör sättas in i ett större sammanhang. Här behandlas enbart de direkta statsfinansiella kostnaderna. Rapporten skall ses som ett steg i riktning mot mer omfattande utvärderingar där också de indirekta statsfinansiella kostnaderna/intäkterna och effekterna på den totala produktionen tas med. De direkta kostnader som här tagits med är framför allt bidrag, kostnader för lån, garantier o. d. som direkt utgår till de berörda företagen. Indirekta kostnader/intäkter som således inte tagits med är exempelvis att staten får ökade/minskade kostnader för arbetsmarknadspolitiska insatser. Inte heller har effekterna av ökad/minskad total produktion beräknats. Det är först genom sådana bredare upplagda analyser som slutsatser om industristödets samhällsekonomiska effekter kan dras.

2 Undersökningens uppläggning

2.1 Allmänt om avgränsningar

Som framhölls ovan skall denna rapport inte tolkas som en samhälls-ekonomisk analys. Stöden till industrin inrättas med det formella syftet att de skall ge en positiv samhällsnytta och det är med denna utgångspunkt som de bör utvärderas. Man skulle då på intäktsidan behöva studera vad åtgärderna ger i form av ökad sysselsättning, fler innovationer eller i svårkvantifierbara faktorer såsom en bättre branschstruktur, förbättrad regional balans etc. Dessa effekter skulle vägas mot uppoffringar i form av statens kostnader och eventuella negativa konsekvenser i form av fördröjd överflyttning av arbetskraft och andra produktionsresurser till expansiva delar av näringslivet. En heltäckande sådan analys är utomordentligt krävande att göra.

Även distinktionen mellan direkta och indirekta effekter är viktig. De *direkta* statsfinansiella intäkterna av ett utbetalt stöd består exempelvis av räntor eller avgifter. Det är endast dessa direkta intäkter som ingår i beräkningarna. Som exempel på *indirekta* statsfinansiella intäkter kan nämnas att staten får ökade skatteintäkter tack vare t. ex. ett FoU-stöd eller slipper betala arbetslöshetsersättning på grund av regionalstöd eller vissa typer av icke-permanent stöd. Indirekta kostnader och intäkter har ej beaktats i denna studie.

Vidare bör en kommentar göras till administrationen av det industripolitiska stödet. Ett betydande antal myndigheter och organ, såsom utvecklingsfonderna, kommerskollegium, enheter i regeringskansliet, länsstyrelser, m. fl. handlägger stödärenden. Kostnaderna för detta, dvs. *administrationskostnaderna* är inte medtagna i beräkningarna.

2.2 Urval av stödformer

Undersökningen omfattar sådana stöd som har till främsta syfte att *främja svensk industris utveckling och strukturomvandling*. Enbart sådana stöd som utgör en direkt stimulans för mottagarföretaget och därmed kan förutsättas stärka dess konkurrenskraft har tagits med.

Avgränsningen innebär att stöd som *inte* är inriktade på att stärka företagets ekonomiska ställning, eller över huvudtaget stöd där det företagsekonomiska incitamentet för att ta emot stödet är begränsat, inte har tagits med i denna redovisning. Hit hör stöd för förbättring av yttre miljö, arbetsmiljö samt vissa arbetsmarknadspolitiska stöd. Inte heller har stöd som utgår av biståndspolitiska skäl innefattats i undersökningen. Stöd av detta slag ökar inte – eller syftar i varje fall inte till att öka – företagets konkurrenskraft. Annat statligt stöd, som på olika sätt tangerar det industripolitiska stödet, men som inte medtagits, är stöd till försörjningsbered-

skap, glesbygdstöd, stöd till jord- och skogsbruk samt fiske, energibesparingar och kollektivtrafik.

Redovisningen följer en ändamålsklassificering på sju olika huvudgrupper, nämligen *icke-permanent stöd* (speciella stöd till enskilda företag), *branschstöd*, *stöd till forskning och utveckling* (FoU-stöd), *regionalpolitiskt stöd*, *exportfrämjande stöd* samt *stöd till små och medelstora företag* (småföretagsstöd). I ett särskilt avsnitt tas även statens kostnader genom bl. a. skatteavdrag i samband med vissa *investeringsstöd* upp.

I flertalet fall har klassificeringen varit enkel att göra. Följande speciella påpekanden bör dock göras.

Som *icke-permanent stöd* räknas insatser av tillfälligt slag för ett enskilt företag eller en liten grupp företag. Rapporten ansluter sig därvid till de avgränsningar och definitioner av det icke-permanenta industristödet som presenterats i industristödsutredningen.

Branschstöd är stöd som kommer – eller i princip kan komma – alla företag i en bransch tillgodo inom ramen för ett av riksdag och regering fastställt program.

De *regionalpolitiska* stöd som medtagits är enbart sådana som kan bedömas ha direkt industripolitisk betydelse. Flera av de i statskontorets s. k. STÖD-undersökning redovisade stöden (såsom kommunalt skatteutjämningsbidrag) har utelämnats.

Även vissa *investeringsstöd* i form av framför allt skatteavdrag med tydlig indutripolitisk prägel har medtagits. Den beloppsmässigt viktigaste posten utgörs här av investeringsfonderna. Skatteavdragen beaktas vanligtvis inte i debatten om industristödet, men ur statsfinansiell synvinkel är det jämförbart om staten betalar ut ett stöd i form av bidrag eller om staten inte uppbär fulla skatteintäkter på grund av ett avdrag. De allmänt investeringsstimulerande skatteavdragen har samlats under posten investeringsstöd m. m.

Ibland har svårigheter förelegat att klassificera en stödform på viss huvudgrupp. I dessa fall har den rubrik valts som har bedömts bäst överensstämma med stödformens huvudsyfte. Vilka stöd som har medtagits och hur de har klassificerats framgår av bilaga 2.

En anmärkning om stödets grad av generalitet förtjänar också att göras. Somliga stödformer har tämligen generella kvalifikationskriterier, såsom lokaliseringsstöd. För detta gäller som bekant huvudregeln att företaget skall vara beläget i ett visst stödområde och beräknas kunna bli lönsamt för att ha möjlighet att få stöd. Ett annat exempel är exportkrediter, som i princip är tillgängliga för alla företag vid export av vissa varor och till vissa länder. Åter andra stöd är speciellt utformade för ett enskilt företag eller en mindre grupp företag. Hit hör de icke-permanenta stöden, vilka i flera fall uppgått till mycket stora belopp. I praktiken uppstår på grund härav inga större avgränsningsproblem, utan man kan bara konstatera att här finns en betydande variation på skalan generell-sektiv.

2.3 Kostnads- och intäktsklassificeringar

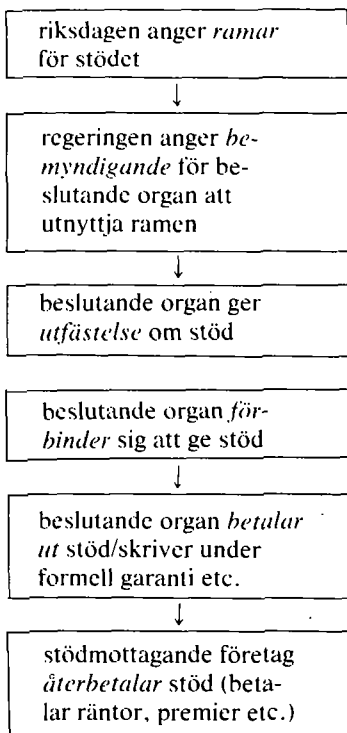
De under resp. stödform beviljade stöden har indelats i fem stödtyper: *bidrag, lån, garantier* och *kapitaltillskott* samt *skatteavdrag*.

Som *bidrag* räknas sådana stöd som inte kan betraktas som lån, garantier eller kapitaltillskott. Att märka är att som bidrag har även avskrivningslån, villkorlån, rekonstruktionslån och värdegarantier klassificerats. Formellt är de tre förstnämnda typerna lån, men mest rättvisande torde ändå vara att betrakta dem som bidrag. Avskrivningslån ges med förutsättningen att de skrivs av med ett fast eller varierande belopp varje år. Villkorlån ges vanligtvis i syfte att minska mottagarens risk, t. ex. för ett utvecklingsprojekt. S. k. rekonstruktionslån har givits till varvsindustrin. Viss återbetalning kommer att ske från dessa lån. Det är emellertid svårt att säga hur stort återflödet blir. I detta sammanhang har därför den försiktiga vägen att klassificera dem som bidrag valts, vilket innebär att ev. framtida återbetalningar skall tas upp som intäkter under bidragsposten.

Klassificeringen av *kapitaltillskott* erbjuder i flera fall betydande problem. När staten köper aktier i ett företag (dvs. ägartillskott) är detta enligt gängse betraktelsesätt en tillgång som kan avyttras och som ger avkastning i form av utdelning. Flera företag som staten gått in i är emellertid så förlusttyngda att någon utdelning eller försäljning till minst anskaffningspris inte är att påräkna. Enligt ett försiktigt synsätt vore det därför motiverat att behandla kapitaltillskotten på samma sätt som bidrag, dvs. att redovisa hela beloppet som en kostnad. Samtidigt får man då ett nytt problem, nämligen kostnadernas fördelning över tiden. Här har valts att betrakta kapitaltillskotten som en tillgång och att som den statsfinansiella kostnaden ta ett rimligt avkastningskrav, vilket räknats fram på sätt som framgår nedan (avsnitt 2.4). En nedskrivning av aktiekapitalet redovisas som kostnad. Därutöver har vissa kapitaltillskott inom det icke-permanenta stödet räknats som en omedelbar kostnad och därmed jämförts som bidrag.

2.4 Beräkningsförfarande

Industristöd utgår, som redovisats, i flera olika former. För genomförandet av beräkningarna har det inte enbart varit av vikt att särskilja de olika stödformerna och -typerna, utan också att hålla isär olika "steg" i beslutsprocessen. Dessa "beslutssteg" har ofta blandats ihop i debatten. Ett industristöd beviljas ofta efter följande beslutssekvens (eller delar därav):



Denna beslutssekvens har valts för att illustrera att det på flera punkter i kedjan finns "klareringspunkter" som kan innebära att de ursprungliga intentionerna i riksdagsbeslutet aldrig genomförs fullt ut. Företaget ifråga kanske väljer att inte utnyttja statens erbjudande etc. Gapet mellan av riksdag och regering anvisade belopp och faktiskt utnyttjade (utbetalade) belopp kan i många fall vara stort.

I föreliggande undersökning har beräkningarna baserats på de faktiskt verkställda ut- och inbetalningarna under resp. budgetår. Detta innebär att utredningen baseras på en kontantprincip för stödredovisningen. *Kontantprincipen* innebär att man antar att kostnaden uppstår i samma ögonblick som t. ex. ett bidrag betalas ut eller ett lån avskrivs. Denna kostnadsredovisning har kompletterats med siffror för statens utestående (beslutade) åtaganden i form av lån och garantier vid slutet av perioden, dvs. per den sista juni 1981.

Den kontantberäknade nettokostnaden har framräknats på följande sätt för resp. stödtyp:

För *bidrag* är nettokostnaden lika med det utbetalade beloppet.

För *lån* har nettokostnaden beräknats så att räntan på den vid resp. års slut utestående lånestocken kalkylerats. Därvid har som räntesats använts den genomsnittliga kostnaden för statens upplåning. Uppgift om denna räntesats har inhämtats från riksgäldskontoret, enligt vilket den genom-

snittliga statliga lånekostnaden under perioden 1975–1981 varierade mellan 8,8% och 13,3%. Till detta lägges nedskrivningar av lån. Denna summa har därefter korrigerats med till staten inbetalade räntor.

För *garantier* är nettokostnaden lika med infriade garantier minskade med erhållna garantiavgifter. De senare är delvis avsedda att täcka administrationskostnader. Egentligen borde därför även administrationskostnader inkluderas i beräkningarna, men så har ej skett på grund av de praktiska svårigheterna att skilja ut dessa från övriga kostnader.

När det gäller *kapitaltillskotten* får man fram nettokostnaden som skillnaden mellan statens upplåningskostnad och den eventuella aktieutdelningen. Statens upplåningskostnad används här, såsom nämnts, som schablon för ett rimligt avkastningskrav. I princip borde även de vinstmedel som inte delas ut utan fonderas tas med. Så har dock inte skett. Denna förenkling har dock liten betydelse. Till avkastningsberäkningen har ev. nedskrivning av aktiekapitalet adderats som en kostnad.

Beträffande *skatteavdragen* har som kostnad upptagits det belopp som undandragits beskattning genom avdragsmöjligheten. För investeringsfonderna motsvaras detta av det belopp som företagen satt in på det spärrade kontot i Riksbanken. Detta utgör ett mått på den skatt som normalt skulle ha betalats in. Förfarandet är något schablonmässigt, eftersom företagens verkliga skattesats kan variera.

Närmare upplysningar om begrepp och beräkningsförfarande finns i bilaga 1. Där återges också den tablå, som använts vid kalkyleringen av nettokostnaden.

3 Resultat

3.1 Översikt

Resultaten har sammanfattats i tabell 1. De totala statsfinansiella nettokostnaderna för det industripolitiska stödet uppgick till 31 380 milj. kr. (löpande priser) under sexårsperioden 1975/76–1980/81. Räknat i 1980 års priser blir beloppet 38 miljarder kr.

Det industripolitiska stödet har, som framgår av tabellen, vuxit från en nettokostnad på 910 milj. kr. 1975/76 till 7 690 milj. kr. 1980/81. Den trendmässiga utvecklingen är emellertid inte alldeles tydlig. Under den studerade periodens första år är expansionen kraftig, men 1980/81 skedde en nedgång. Relaterat till statsbudgeten, finner man att industristödet i början ökar snabbare än denna men att det sedan svarar för en någorlunda konstant andel. Andelen av budgetens underskott har varit tydligt minskande och var 1980/81 ca 13%. Jämförda med BNP finner man också en ökning inledningsvis för industrisubventionerna. Sedan 1977/78 har emellertid detta relationstal varit rätt oförändrat och varierat mellan 1,4% och 1,8%.

Sammantaget kan konstateras, att industristödets nettokostnader mellan åren 1975/76 och 1977/78 stiger kraftigt både i absoluta tal och i förhållande till relevanta jämförelsetal, medan utvecklingen därefter är mera odramatisk.

Tabell 1 Industripolitiskt stöd 1975/76–1980/81, nettokostnader

Budgetår	Löpande priser (milj. kr.)	Fasta priser (1980) (milj. kr.)	Andel av		
			stats-budget (%)	budgetens underskott (%)	BNP (%)
75/76	913	1 502	0,9	24,5	0,3
76/77	3 272	4 891	2,8	31,2	1,0
77/78	5 358	7 182	3,9	21,3	1,5
78/79	5 885	7 165	3,7	15,2	1,4
79/80	8 300	9 441	4,5	16,6	1,8
80/81	7 689	7 689	3,6	12,8	1,5
TOTALT	31 417	37 869			

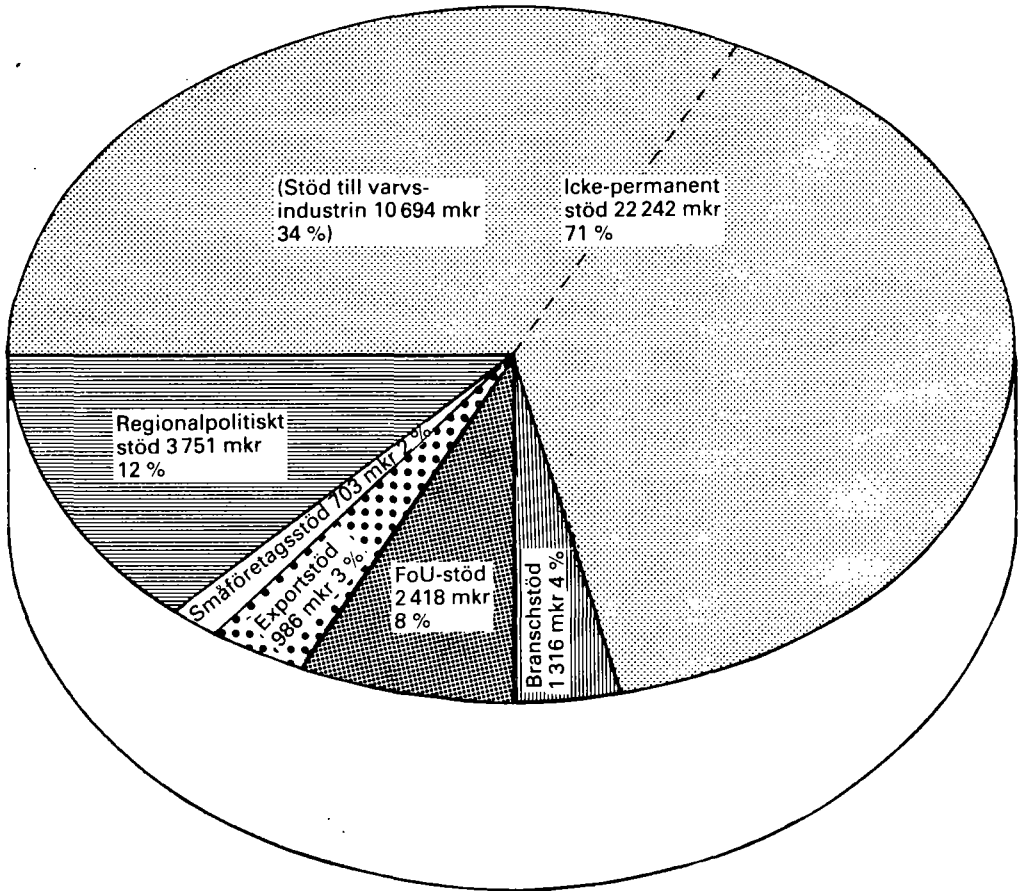
Det industripolitiska stödets sammansättning framgår av figur 1. Som synes har den övervägande delen (71 %) av resurserna bestått av icke-permanent stöd och det är då särskilt varvsstödet som tyngt statsfinanserna. Att märka är emellertid att varvsstödet i absoluta tal enligt det här använda beräkningssättet kostat väsentligt mindre än vad som tidigare angivits. Stödet till denna bransch har kostat statskassan knappt 11 miljarder kr. (i löpande priser). I det icke-permanenta stödet ingår vidare flera andra av de senaste årens krisföretag: LKAB, NJA, Luxor, NCB, SSAB, Uddeholm m. fl.


Det regionalpolitiska stödet är den näst största stödgruppen med en andel på 12 % och en nettokostnad av 3 720 milj. kr. Stödet för forskning och utveckling kostade 2 420 milj. kr. under perioden, vilket motsvarar 8 % av totalkostnaden. Subventionerna till branschprogram, export och småföretag var – relaterade till övriga statsfinansiella kostnader för industripolitiken – obetydliga.

I figur 2 ges en ytterligare belysning av hur nettokostnaderna har utvecklats årsvis under perioden. Som synes är det framför allt variationer i det icke-permanenta stödet som svarar för ökningen av nettokostnaderna.

1980/81 skedde dock en nedgång vilken kan härledas till minskat varvsstöd. Att notera är också att exportstödet 1975/76 gav statskassan ett tillskott på 39 milj. kr. Därefter har dock även dessa nettokostnader ökat starkt.

Figur 1. Industripolitiskt stöd 1975/76–1980/81 fördelat efter ändamål.





 Icke-permanent stöd

 Regionalpolitiskt stöd

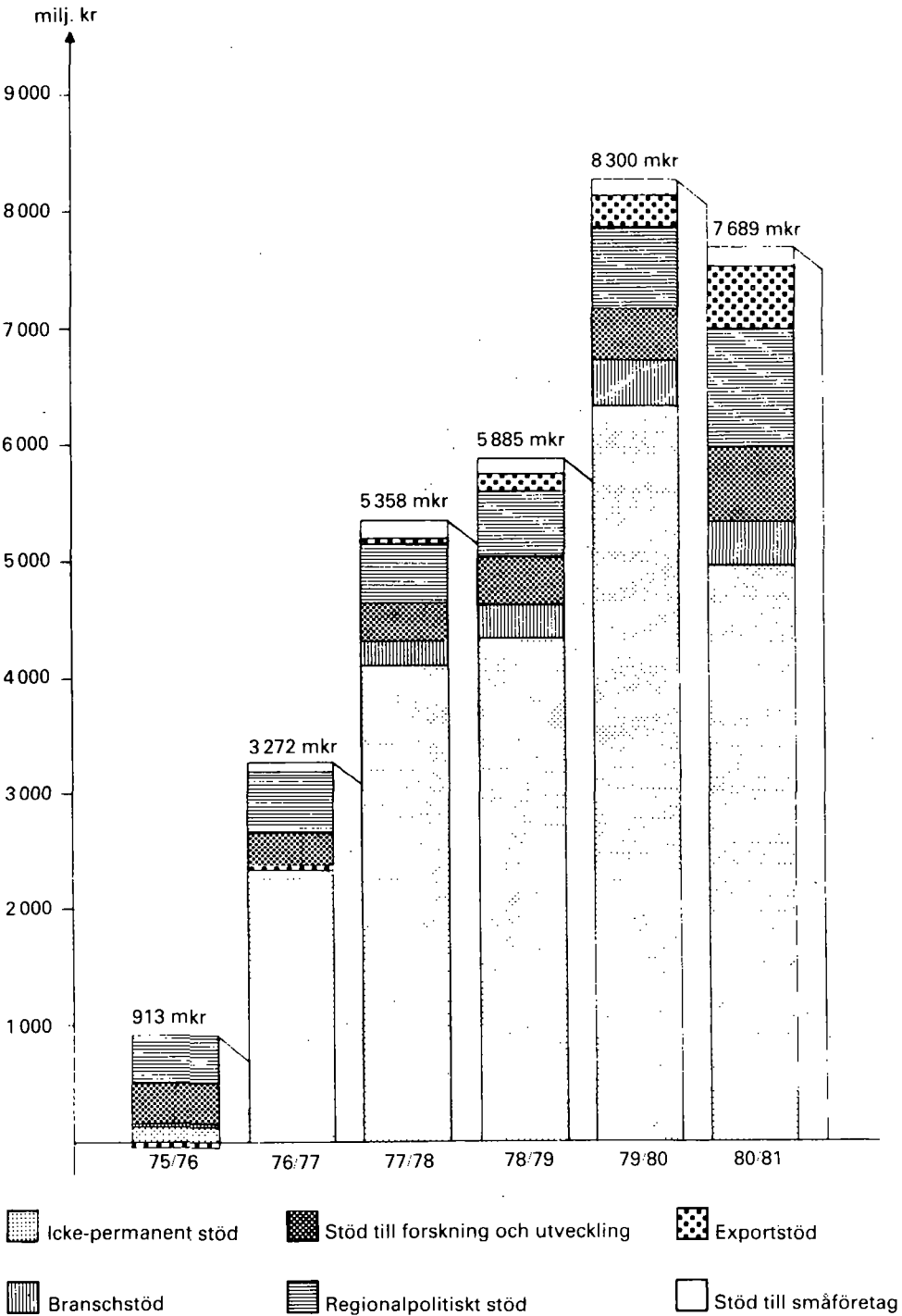
 Branschstöd

 Exportstöd

 Stöd till forskning och utveckling

 Stöd till småföretag

Figur 2. Industripolitiskt stöd 1975/76–1980/81 fördelat på ändamål och år. Nettokostnader i milj. kr. löpande priser.



3.2 De olika stödgrupperna

Nedan följer närmare kommentarer till nettokostnaderna för de olika stödgrupperna. Tabellunderlag finns i bilaga 2.

Det icke-permanenta stödet (bilaga 2, s. 1) kostade sammanlagt under perioden 22 240 milj. kr. (löpande priser). Det kan här ha ett intresse att se vilka enskilda företag som var de största mottagarna:

1) Varvsindustrin	10 690 milj. kr.
2) SSAB	2 490 milj. kr.
3) NJA	2 370 milj. kr.
4) LKAB	2 060 milj. kr.
5) Statsföretag (generellt)	980 milj. kr.

De största summorna har, som också framgått av många andra sammanställningar, gått till statliga företag eller till privata företag som genom stödet övergått i statlig ägo. Till uppställningen i bilaga 2 bör fogas kommentaren att vissa satsningar finns inbakade i större poster som "skogsindustrieföretag" och "teko-företag". Inom dessa "branscher" har stödet varit koncentrerat till ett fåtal företag (ASSI, NCB m. fl. resp. Eiser). Som tidigare påpekats kan de nämnda företagen – och andra – ha mottagit flera andra typer av stöd, såsom FoU-stöd och exportsubventioner.

Branschstödet, dvs. mer permanenta program för vissa branscher, har framförallt gått till tekoindustrin. Räknar man samman de poster som riktats mot denna bransch blir beloppet 1 160 milj. kr. eller knappt 90 % av ett totalbelopp på 1 320 milj. kr. (se vidare bilaga 2, s. 2).

Stödet till forskning och utveckling (bilaga 2, s. 3) kostade, på kort sikt och enligt denna nettokostnadsmetod, statskassan 2 360 milj. kr. Räknat i fasta priser har FoU-stödet varit i stort sett konstant under perioden 1975/76–1980/81. De största posterna är stödet via STU (1 100 milj. kr.) och skatteavdragen för FoU (800 milj. kr.)

Det regionalpolitiska stödet (bilaga 2, s. 4) uppgick till 3,8 miljarder kr. för hela perioden. Den största delen av detta belopp hänför sig till lokaliseringsstödet (2 560 milj. kr.), som också expanderat från 260 milj. kr. 1975/76 till 740 milj. kr. 1980/81. Andra stora poster är här transportstödet, Norrlandsfondens verksamhet för industriell utveckling och utbyggnad samt sysselsättningsstödet.

Det exportfrämjande stödet (bilaga 2, s. 5) utgår främst genom Svensk Exportkredit (SEK) och Exportkreditnämnden (EKN). Denna typ av stöd har byggts ut kraftigt och växt från ett avgiftsuttag från företagen på 39 milj. kr. 1975/76 till en statlig kostnad på 530 milj. kr. 1980/81. Större delen av sistnämnda belopp utgjordes av tillskott till SEK. Nämnas kan att EKN:s stock av utestående garantier vid periodens slut var drygt 20 miljarder. Den sammanlagda kostnaden för exportstödet uppgick till 990 milj. kr.

Liksom den föregående gruppen av stöd svarar småföretagspolitiken för en mycket liten andel av de industripolitiska kostnaderna. Sammanlagt har till de *små och medelstora företagen* gått 700 milj. kr. under perioden (bilaga 2, s. 6). Nära hälften av denna summa består av kostnaderna för industrigarantilån. Utvecklingsfondernas rörelse- och produktutvecklingslån har kostat 180 resp. 120 milj. kr. att märka är att kostnaderna för rörelselånen sjunkit markant de tre senaste åren. Närmare uppgifter om utvecklingsfondernas verksamhet har samlats i bilaga 3.

3.2.1 Investeringsstöd m. m.

I beräkningarna har också, såsom tidigare framgått, medtagits vissa investeringsfrämjande stöd (bilaga 2, s. 7). Dessa stöd inkluderas vanligen inte i industristödet, varför de för jämförbarhetens skull utelämnats i summeringen av den totala kostnaden. Om investeringsstöd m. m. läggs till övriga nettokostnader blir totalbeloppet 47,9 miljarder kr.

Den största posten är här investeringsfonderna som är utformade på så vis att stöd ges som skatteavdrag. Investeringsfonderna är i stor utsträckning ett stabiliseringspolitiskt instrument. De har dock allt oftare kommit att användas för mer långsiktiga industripolitiska syften. Det rör sig här om mycket stora kostnader. Nettokostnaden för investeringsfonderna, dvs. den medgivna skattereduktionen, uppgick för hela sexårsperioden till drygt 14 miljarder kr. (löpande priser). Därtill kan läggas kostnader för de särskilda investeringsfonderna som var 870 milj. kr.

Två andra stödformer har förts till denna stödgrupp. Nedsatt energiskatt kostade under perioden 1 350 milj. kr. Statens engagemang i Investeringsbanken medförde däremot en nettointäkt av 100 milj. kr.

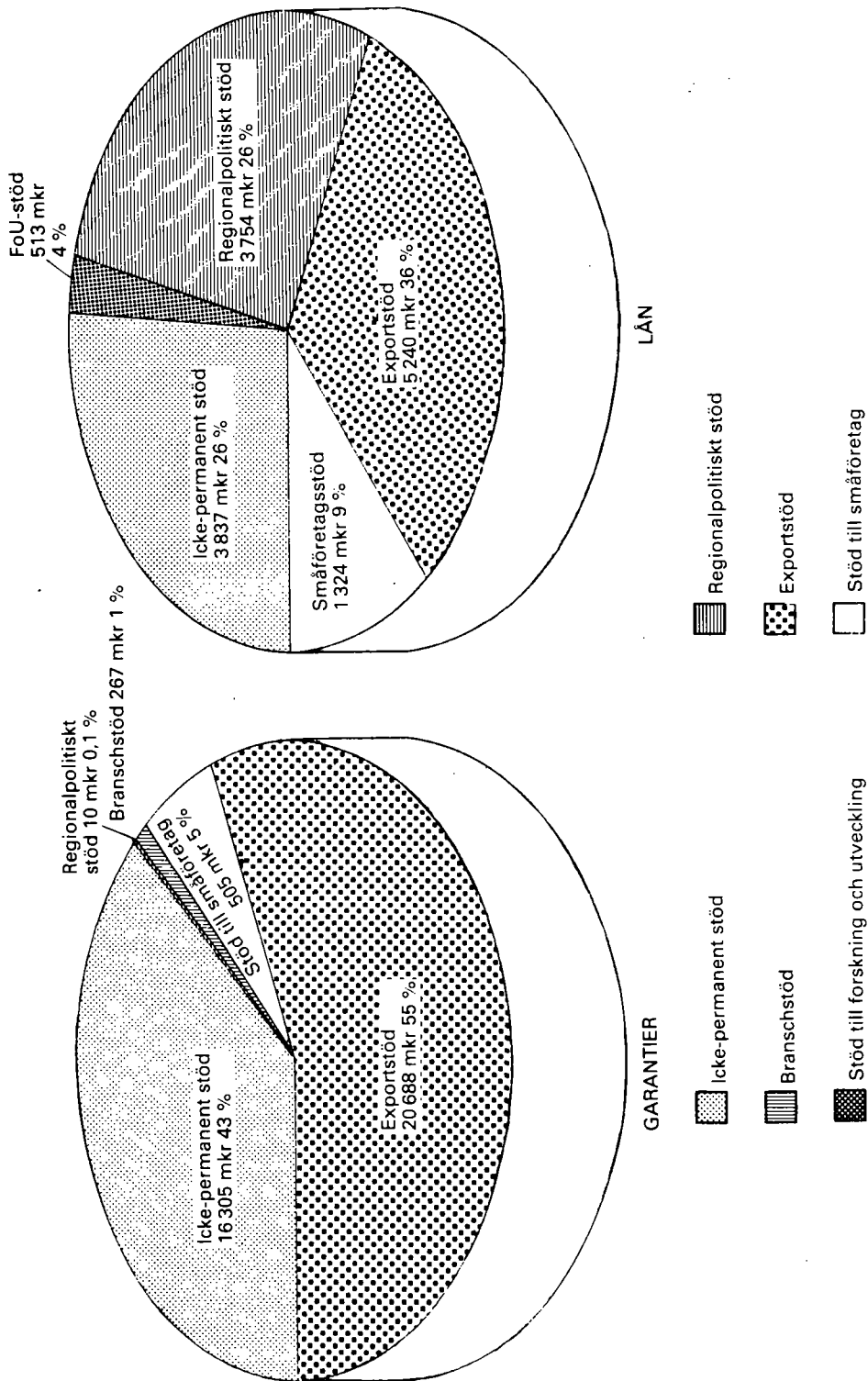
3.3 Garantier och lån

Den hittillsvarande redogörelsen har varit begränsad till nettokostnaderna. För garantier och lån har dessa räknats fram genom att beakta garantiavgifter, infriade garantier, räntor, nedskrivningar m. m. Det kan emellertid också vara av intresse att känna till storleken av utestående lån och garantier. En sådan sammanställning finns i Figur 3. I bilaga 4 ges en mer fullständig förteckning av utestående lån och garantier.

Ser man först till *garantierna* finner man att dessa nästan helt utgörs av två stödgrupper, nämligen icke-permanent stöd (43%) och exportkreditgarantier (55%). Summan av utestående garantier var vid utgången av budgetåret 1980/81 ca 38 miljarder kr. Garantierna för varvsindustrin (fartygskreditgarantier och beställarstöd) utgör ensamma 40% av garantierna. Att notera är vidare att diagrammet ger en helt annan bild av storleken av statens exportfrämjande aktiviteter än vad nettokostnadsberäkningen gav, där denna stödgrupp endast utgjorde 3% av totalkostnaden.

Garantierna föranleder kostnader endast om de måste infrias, och någon exakt prognos över hur stora dessa kostnader i framtiden kommer att bli

Figur 3. Utestående garantier och lån 1981-06-30 fördelade efter ändamål.



kan av naturliga skäl inte göras. Risken varierar för olika slag av garantier; för exempelvis exportkreditgarantier har hittills ärligen mellan ca 1% och 2% infriats. Att märka är då att staten på intäktssidan kan tillgodoräkna sig garantiavgifter. Vidare har betydande summor av infriade garantier senare återvunnits. Om intäkterna håller jämna steg med de infriade beloppen, behöver inte statens kostnader för garantierna öka även om stocken av garantier fortsätter att öka. Nämnas kan att SEK i sin verksamhetsberättelse för 1981 beräknar statens framtida kostnader för vid 1981 års slut utestående garantier och gjorda utfästelser till 7 203 milj. kr.

De utestående *lånen* uppgick till knappt 15 miljarder kr. Här skiljer sig fördelningen markant från fördelningen av nettokostnaderna. Det icke-permanenta stödet svarade för 26% av lånestocken. Här kan anmärkas att som varvsstöd endast 0,1 milj. kr. gått ut i form av lån. Drygt en tredjedel av lånestocken utgörs av exportkrediter och en mindre andel – 26% – av regionalpolitiskt stöd. I den sistnämnda gruppen svarar lokaliseringsslånen för den övervägande delen med en lånestock av 3 750 milj. kr. Lånen till småföretagen uppgick till 1 320 milj. kr., varav utvecklingsfondernas rörelselån uppgick till 1 130 milj. kr.

4 Övrigt

4.1 Jämförelser med andra utredningar

Några direkta jämförelser med andra utredningar om industristödet låter sig inte göras, eftersom syften, avgränsningar, beräkningssätt och undersökningsperiod varierar så pass mycket. Det kan ändå vara av intresse att studera resultaten från statskontorets utredning, där följande poster avseende perioden 1975/76 – 1979/80 ungefärligen motsvarar det som redovisats i denna rapport:¹

<i>Företagsstöd</i>	Bidrag	8,3 miljarder kr.
	Lån	5,1 miljarder kr.
	Garantier	43,7 miljarder kr.
<i>Icke-permanent stöd</i>	Bidrag	27,7 miljarder kr.
	Lån	3,7 miljarder kr.
	Garantier	1,3 miljarder kr.

Skillnaderna är som synes stora, vilket främst torde bero på skilda beräkningssätt och avgränsningar av stödformer.

En annan omfattande undersökning är Industristödsutredningen (ISU). Denna summerade olika stödtyper som bidrag och lån, vilket naturligtvis

¹ Administrationstema nr 1, 1982.

försvarar jämförbarheten och ger, i relation till nettokostnadsmetoden, avsevärt större belopp. Exempelvis angav ISU industristödet för perioden 1975/76–1979/80 till 58,2 miljarder kr. medan denna rapport för samma period kom fram till siffran 23,7 miljarder kr. Samma jämförelse med avseende på enbart det icke-permanenta stödet ger siffrorna 24,2 resp. 17,3 miljarder kr.

I avstämningen av 1980 års långtidsutredning (SOU 1982: 4, s. 293) anges industristödet 1979/80 till 14,5 miljarder kr. (nettokostnadsberäkning: 8,3 miljarder kr.). Den förra siffran baseras på nationalräkenskaper, ISU samt uppgifter från vissa stödorgan.

4.2 Behov av ytterligare studier

Föreliggande rapport har haft det begränsade syftet att visa industristödets statsfinansiella nettokostnader. Den kan därmed inte göra anspråk på mer än att tillgodose ett grundläggande informationsbehov på området. Innan bilden av industristödets alla funktioner om konsekvenser är någorlunda fullständig fordras ytterligare studier som kan belysa detta ur ett flertal aspekter. Några projekt förefaller särskilt angelägna.

Alternativkostnadsanalyser. En industripolitisk stödåtgärd kan inte bedömas enbart utifrån kostnadernas absoluta storlek. Först efter jämförelse med tillgängliga alternativ kan rationaliteten i ett beslut om stöd utvärderas. Exempelvis måste varsstödet bedömas efter hur den förda politiken ställer sig i förhållande till alternativet nedläggning med åtföljande arbetslöshet, förtidspensioneringar och kapitalförstörelse och till andra alternativ.

Effektivitets- och konsekvensstudier. Effektiviteten hos och konsekvenserna av industristödet är ofullständigt kända. Bland de mycket viktiga frågor som särskilt bör prioriteras finns hur företagen beter sig i en situation av hårdnande konkurrens, avtagande tillväxt och ökade politiska ingrepp i marknadsekonomin i Sverige och utomlands.

Andra väsentliga frågor berör mer djupträngande analyser av stödets indirekta effekter, såsom förändringar i konkurrensen och, på sikt, industristrukturen samt relationerna mellan företag och politiker/förvaltning.

Mottagarregister. Föreliggande redovisning är uppställd efter ändamål med subventionerna. En annan intressant aspekt gäller vilka företag som erhåller förmåner. Mycket talar för att ett begränsat antal företag får mycket stora statliga stöd. Bilden av vilka företag som tar emot subventioner är nu ofullständig. Vid de största statliga ingripandena blir det visserligen känt vart stödet går, men hur mycket sammanlagt ett givet företag får i lokaliseringssöd, FoU-stöd, skattereduktioner, exportkreditgarantier etc. går inte att utläsa ur befintliga informationskällor. Ett principförslag till utformningen av ett redovisningssystem utarbetas f. n. av statskontoret inom ramen för STÖD-utredningen.

Internationella översikter. Subventioneringen av industrin är inte någon särpräglad svensk företeelse, utan i hög grad ett internationellt fenomen. Vad som däremot är oklart, är i vilken utsträckning länder subventionerar sin industri och för vilka syften. Jämförelser försvåras av att beräknings-sätten är mycket varierande. Komparativa studier är angelägna bl. a. för att belysa skillnader i konkurrensvillkor.

Genomförandet av stödinsatser. Stödinsatser kanaliseras till mottagarna via ett flertal myndigheter, som bildar ett stort och bitvis svåröverskådligt nätverk. Detta kan skapa organisatoriska problem, som minskar måluppfyllnaden, onödigt fördyrar stödets administration och minskar företagens möjligheter att överblicka och hitta rätt bland stödformer och stödorgan. Det kan också vara så att betingelserna för att förverkliga de politiska intentionerna visar sig annorlunda ute på fältet. Detta kan framtvinga anpassningar och modifikationer av stödprogram hos de genomförande myndigheterna på lokalplanet. Denna genomförandets problematik, som är högst väsentlig för stödinsatsernas effektivitet, motiverar också ytterligare studier.

Bilaga 1: Begrepp och beräkningsförfarande**Kapitaltillskott**

Till kapitaltillskott har räknats:

Aktiekapital
Ägarkapital
Ägartillskott

Bidrag

Till bidrag har räknats:

Medelstillskott
Tillskott
Riskkapital
Avskrivningslån
Rekonstruktionslån
Värdegarantier

Schablonränta

”Medelräntan” på den statliga upplåningen per budgetår. Denna uppgår enligt riksgäldskontoret till:

1975/76	8,8%
1976/77	9,5%
1977/78	9,8%
1978/79	10,5%
1979/80	12,0%
1980/81	13,3%

Bilaga 1:2

Utestående stock

Garantier: Tidigare garantistock + nybeviljade – inlösta.

Lån: Tidigare lånestock + nybeviljade – amorteringar.

Intäkter

Garantier: Garantiuppgifter.

Lån: Ränteintäkter.

Nedskrivningar

Lån: Avskrivna (efterskänkta) lån + ev. förlusttäckning.

Övrigt

Administrativa kostnader har ej medräknats.

Bilaga 1:3

Tablå för uträkning av nettokostnad, milj. kr.

Denna bilaga vill visa hur nettokostnaden har räknats fram. Som exempel har här tagits lokaliseringsstödet.

POLITIKOMRÅDE Regionalpolitiska stöd

Stödform Lokaliseringsstöd

	75/76	76/77	77/78	78/79	79/80	80/81
Bidrag						
1. utbetalt under året	108,3	169,5	132,9	135,8	154,5	279,3
Lån						
2. utbetalt under året	395,5	368,7	478,7	306,2	593,6	581,2
3. utestående stock	2 276,9	2 655,9	2 813,5	2 897,5	3 275,5	3 471,0
4. ränteintäkter	97,8	122,9	157,9	178,4	229,0	291,7
5. kostnad (schablonränta på utestående stock + nedskrivningar - ränteintäkter)	153,2	205,8	202,4	246,0	303,0	455,5
Garantier						
6. beviljade under året	5,1	11,0	7,4	7,1	3,4	--
7. infriade under året	0,1	1,7	5,1	1,4	2,2	3,2
8. utestående (ack.)	30,9	28,1	18,9	21,9	16,1	10,3
9. intäkter (premier och avgifter)	0,1	0,1	0,1	0,2	0,2	0,1
10. kostnader för garantier (7-9)	0,0	1,6	5,0	1,2	2,0	3,1
Kapitaltillskott						
11. utbetalt under året						
12. utestående stock						
13. intäkter						
14. kostnad för kapitaltillskott (schablonränta på utestående stock + nedskrivningar - intäkter)						
Total kostnad (1+5+10+14)	261,5	376,9	340,2	383,0	459,5	737,9

Bilaga 2:1

Bilaga 2: Nettokostnader uppdelade på stödgrupp och stödform

Icke-permanent stöd 1975/76–1980/81. Nettokostnad milj. kr. löpande priser

	75/76	76/77	77/78	78/79	79/80	80/81	Summa
Industribeställningar	–	2,8	36,4	43,8	13,3	13,4	109,7
rådruksbeställningar	–	–	–	–	–	–	–
Stöd t. företag med dominerande ställn. på orten	–	–	197,7	113,5	–	–	311,2
Stöd t. nedläggningshotade företag	–	0,2	13,2	10,6	0,9	4,8	29,7
Bofors AB (Kilstaverken)	–	–	–	–	6,0	13,3	19,3
Datsaab	–	53,3	10,8	149,1	99,0	152,1	464,3
Järnförädling/Facit	–	–	90,0	14,6	1,8	–	106,4
Kemisk Industri (Berol)	–	–	300,0	–	–	–	300,0
Kockums Industrier	–	–	–	5,3	213,8	15,3	234,4
L.KAB	–	–	–	521,0	488,0	1 052,8	2 061,8
Luxor	–	–	–	35,5	62,0	13,3	110,8
Skogsindustrieföretag	–	–	39,2	603,9	248,0	314,0	1 205,1
Statsföretag (generellt)	132,0	142,5	147,0	177,5	180,0	199,5	978,5
Tekoföretag	–	3,5	171,9	60,4	6,6	66,3	308,7
Uddcomb	–	–	–	12,0	18,0	211,0	241,0
Uddeholm	–	–	–	–	30,0	33,8	63,8
Specialstålindustrin	–	–	0,7	14,4	61,7	73,0	149,8
SSAB	–	–	787,8	315,5	514,0	871,0	2 488,3
NJA	–	1 200,0	951,1	63,0	72,0	79,8	2 365,9
Delsumma stål	(–)	(1 200,0)	(1 739,6)	(392,9)	(647,7)	(1 023,8)	(5 004,0)
Stöd t. varvsindustri	15,9	950,4	1 352,8	1 507,0	3 787,0	1 116,3	8 729,4
Beställarstöd	–	–	30,7	722,1	567,3	675,8	1 995,9
Fartygskreditgarantier	–	+6,4	+19,1	+24,1	+34,3	53,9	+30,0
Rederistöd	–	–	+ 0,2	+ 0,7	+ 0,4	+0,4	+ 1,7
Delsumma varven	(15,9)	(944,0)	(1 364,2)	(2 204,3)	(4 319,6)	(1 845,6)	(10 693,6)
Totalt icke-permanent stöd	147,9	2 346,3	4 110,0	4 344,4	6 334,7	4 959,0	22 242,3

Branschstöd 1975/76–1980/81. Nettokostnad milj. kr. löpande priser

Stödform	75/76	76/77	77/78	78/79	79/80	80/81	Summa
Investeringsgaranti till gruv- o. tillv.industrin	–	–	–	+0,2	+0,3	13,0	12,5
Omställningsstöd till vissa industribranscher	7,8	10,0	15,8	17,3	19,1	21,9	91,9
Strukturgarantier till företag inom vissa industribranscher	0,9	2,2	3,8	0,7	1,4	0,7	9,7
Investeringar inom manuell glasindustri	–	–	3,0	3,3	1,8	4,4	12,5
Rationaliseringar inom konfektionsindustrin	–	7,4	15,9	12,5	18,6	11,0	65,4
Tekniska konsulenter i vissa industribranscher	0,5	0,5	0,6	0,4	0,3	0,3	2,6
Särskilda garantier till tekoindustrin	–	–	5,0	12,4	17,0	0,4	34,8
Tekostöd	–	–	179,7	255,5	314,7	313,0	1 062,9
Utbildningsstöd till vissa industribranscher	3,6	4,1	3,9	3,5	3,3	4,8	23,2
Totalt branschstöd	12,8	24,2	227,7	305,8	375,9	369,5	1 315,5

Stöd till forskning och utveckling 1975/76–1980/81. Nettokostnad milj. kr. löpande priser

Stödform	75/76	76/77	77/78	78/79	79/80	80/81	Summa
Energiforskning	6,6	14,0	19,3	26,1	39,8	61,1	166,9
Skatteavdrag FoU	105,0	115,0	125,0	137,0	151,0	167,0	800,0
STU	127,1	139,7	155,6	188,7	219,8	270,7	1 101,6
Norrlandsfonden (forskning, utredningar och inventeringar)	1,2	2,8	2,9	2,6	2,4	0,3	12,2
Stirlingprojektet	2,0	2,7	3,5	4,9	11,3	67,5	91,9
SAAB-Scania (Flygdivisionen)	–	–	–	–	–	16,6	16,6
Volvo Flygmotor	–	–	–	–	5,0	35,9	40,9
Svenska utvecklings AB	104,5	8,6	8,9	9,5	10,9	11,8	154,2
Trätekniskt centrum i Skellefteå	–	–	–	–	8,0	2,5	10,5
Industrifonden	–	–	–	–	–	6,6	6,6
Utrustning för teknisk FoU	2,6	2,3	2,0	1,7	3,5	4,9	17,0
Totalt FoU-stöd	349,0	285,1	317,2	370,5	451,7	644,9	2 418,4

Regionalpolitiskt stöd 1975/76–1980/81. Nettokostnad milj. kr. löpande priser

Stödform	75/76	76/77	77/78	78/79	79/80	80/81	Summa
Lokaliseringsstöd	261,1	376,9	340,2	383,0	495,5	737,9	2 594,6
Sysselsättningsstöd	26,8	23,7	15,8	12,2	31,2	40,0	149,7
Transportstöd	82,4	101,9	113,4	116,3	135,1	152,8	701,9
Särskilt reg. pol. stöd i vissa varvsregioner	–	–	–	–	4,4	7,0	11,4
Utvecklingsbolag i varvsregioner	–	–	–	7,9	9,0	10,0	26,9
Norrlandsfonden (ind. utveckling o. utbyggnad)	17,2	26,3	33,2	35,9	29,0	24,6	166,2
Regionala invest- bolag i Z- och AC-län	–	–	–	–	–	30,0	30,0
Regioninvest i Norr AB	–	2,4	2,5	10,5	12,0	13,3	40,7
Norrbottendelegationens bidragsverksamhet	–	–	0,4	10,0	15,0	4,4	29,8
Totalt regional- politiskt stöd	387,5	531,2	505,5	575,8	731,2	1 020,0	3 751,2

Exportfrämjande stöd 1975/76–1980/81. Nettokostnad milj. kr. löpande priser

Stödform	75/76	76/77	77/78	78/79	79/80	80/81	Summa
Exportfrämjande stöd till vissa industribranscher	9,2	14,9	21,0	24,6	32,1	35,5	137,3
Exportkreditfinansiering via SEK	–	–	0,1	17,0	101,1	440,4	558,6
Kostnad för kapitaltillskott till SEK	4,3	4,5	10,2	12,0	14,0	15,6	60,6
Exportkreditgarantier	+52,9	+6,8	12,6	98,4	125,9	38,0	215,2
Anbudskostnadsstöd genom Svensk Projektexport	–	–	–	–	1,7	12,6	14,3
Totalt exportstöd	+39,4	12,6	43,9	152,0	274,8	542,1	986,0

Stöd till små och medelstora företag 1975/76–1980/81. Nettokostnad milj. kr. löpande priser

Stödform	75/76	76/77	77/78	78/79	79/80	80/81	Summa
Industrigarantilån	4.4	6.0	56.8	82.2	84.0	78.3	311.7 ¹
Kostnad för kapitaltillskott till Företagskapital AB	1.7	1.8	1.9	2.0	2.3	2.6	12.3
Kostnad för kapitaltillskott till Industrikredit AB	0.3	2.4	5.9	7.8	14.4	22.3	53.1
Svetab	–	–	3.9	8.9	9.0	10.0	31.8
Utvecklingsfondernas rörelselån	36.5	48.6	67.8	10.7	2.0	12.1	177.7
Utvecklingsfondernas PU-lån	12.3	13.8	17.8	24.6	20.0	27.9	116.4
Totalt	55,2	72,6	154,1	136,2	131,7	153,2	703,0

¹ I summan ingår inte kostnader för garantier till Facit/Järnförädling, Broby Industrier AB och Vänerskog. Dessa har förts till de icke-permanenta stöden.

Investeringsstöd m. m. 1975/76–1980/81. Nettokostnad milj. kr. löpande priser

Stödform	75/76	76/77	77/78	78/79	79/80	80/81	Summa
Investeringsfonder för konjunkturutjämning	2 660,0	1 580,0	2 127,5	1 668,0	2 187,1	4 140,7	14 363,3
Särskilda investerings- fonder	638,8	133,3	37,9	20,5	9,3	30,4	870,2
Kostnad för kapitaltill- skott till AB Sveriges investeringsbank	+34,2	+34,4	+34,1	0,9	1,9	1,2	+98,7
Nedsatt energiskatt	95,0	150,0	167,5	160,5	280,5	498,5	1 352,0
Totalt	3 359,6	1 828,9	2 298,8	1 849,9	2 478,8	4 670,8	16 486,8

Bilaga 3: Utvecklingsfondernas långivning**Uppgifter om utvecklingsfondernas rörelselån (direktlån)**Milj. kr. löpande priser¹

	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981
Stockholms läns utvecklingsfond (A)	8,3	14,1	22,6	20,9	31,8	32,4	34,5
Uppsala läns utvecklingsfond (C) (beviljat)	4,8	8,9	7,8	9,3	11,2	8,5	11,9
Södermanlands läns utvecklingsfond (D) ²	4,4	5,8	7,8	3,0	20,0	15,7	14,0
Östergötlands läns utvecklingsfond (E) ²	5,4	8,4	11,1	4,7	26,1	16,8	15,1
Jönköpings läns utvecklingsfond (F)	4,8	7,5	7,4	14,3	20,6	13,4	19,4
Kronobergs läns utvecklingsfond (G)	5,8	7,6	10,4	7,0	14,7	18,7	15,8
Kalmar läns utvecklingsfond (H) ²	6,3	9,7	11,8	18,7	17,8	23,9	18,3
Gotlands läns utvecklingsfond (I)	2,4	4,1	3,9	2,7	7,9	4,4	6,6
Blekinge läns utvecklingsfond (K) ²	5,5	5,2	12,9	9,5	16,3	11,1	6,3
Kristianstads läns utvecklingsfond (L)	9,0	8,0	16,7	14,8	14,5	18,2	15,5
Malmöhus läns utvecklingsfond (M) ²	5,8	9,7	13,8	23,5	38,6	33,9	36,0
Hallands läns utvecklingsfond (N)	4,9	6,1	8,7	9,5	11,9	11,2	14,4
Göteborgs och Bohus läns utvecklingsfond (O)	7,0	11,7	13,4	12,4	46,7	27,4	13,5
Älvsborgs läns utvecklingsfond (P)	4,6	7,4	11,7	11,4	25,2	17,2	13,4
Skaraborgs läns utvecklingsfond (R)	4,7	6,3	6,8	11,6	12,7	16,8	13,9
Värmlands läns utvecklingsfond (S)	5,2	7,8	10,9	14,1	19,1	16,6	14,7

¹ Utvecklingsfondernas räkenskapsår är lika med kalenderår. På vissa ställen har omräkning till statligt budgetår gjorts, på andra inte, varför både kalender- och budgetår kan förekomma i denna bilaga.

I de fall uppgiftslämnarna på resp. utvecklingsfond redovisat belopp per halvår 1978 och 18 mån. 1979 har beloppen omräknats till att omfatta 12 mån.

² Preliminära siffror för 1981 har lämnats av D, E, H, K, M, U resp. W-län.

Bilaga 3:2

	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981
Örebro läns utvecklingsfond (T)	4,6	5,2	8,7	6,7	9,2	8,6	7,9
Västmanlands läns utvecklingsfond (U) ³	5,0	4,0	7,0	7,9	15,5	11,6	6,5
Kopparbergs läns utvecklingsfond (W) ³	6,1	7,3	12,1	20,9	22,7	27,2	14,6
Gävleborgs läns utvecklingsfond (X)	2,3	3,9	6,3	7,0	11,7	5,2	6,9
Västernorrlands läns utvecklingsfond (Y)	1,1	2,4	5,6	5,4	14,1	9,6	3,2
Jämtlands läns utvecklingsfond (Z)	3,1	4,1	6,7	8,5	11,3	14,2	19,9
Västerbottens läns utvecklingsfond (AC)	7,6	9,5	11,2	16,4	18,6	11,4	6,5
Norrbottnens läns utvecklingsfond (BD)	5,5	6,6	5,3	15,1	12,6	9,3	9,4
Totalt:	124,2	171,3	240,6	275,2	450,8	383,3	338,2

Uppgifter om utvecklingsfondernas produktutvecklingslån (Sufo-lån)

Utbetalt, milj. kr., löpande priser¹

	1975/76	1976/77	1977/78	1978/79	1979/80	1980/81
Stockholms läns utvecklingsfond	—	—	—	—	—	—
Uppsala läns utvecklingsfond	0,29	0,57	0,67	0,70	1,40	2,21
Södermanlands läns utvecklingsfond	0,45	0,85	1,05	2,15	2,46	1,67
Östergötlands läns utvecklingsfond	0,92	0,68	0,80	0,73	0,79	1,05
Jönköpings läns utvecklingsfond ²	0,70	1,25	1,05	0,4	0,56	1,0
Kronobergs läns utvecklingsfond	0,20	—	0,25	0,66	0,70	0,55
Kalmar läns utvecklingsfond	0,28	0,06	0,64	0,99	1,23	1,64
Gotlands läns utvecklingsfond	—	—	—	—	—	—
Blekinge läns utvecklingsfond	—	—	0,05	1,25	1,61	0,89
Kristianstads läns utvecklingsfond ²	0,2	0,14	0,67	1,10	0,65	0,35
Malmöhus läns utvecklingsfond ²	3,4	2,25	2,60	3,40	2,6	3,0
Hallands läns utvecklingsfond	0,32	0,36	0,32	0,18	0,19	0,30
Göteborgs och Bohus läns utvecklingsfond	3,37	3,32	3,04	2,24	3,34	5,45
Älvsborgs läns utvecklingsfond	0,12	0,42	0,77	1,25	2,50	2,30
Skaraborgs läns utvecklingsfond	1,25	1,40	0,40	0,75	0,99	1,69
Värmlands läns utvecklingsfond	0,05	0,40	1,50	1,95	1,60	1,55

¹ Samtliga belopp omräknade från kalenderår till budgetår.² Preliminära siffror för 1981 har lämnats av F, M och L-län.

Bilaga 3:4

	1975/76	1976/77	1977/78	1978/79	1979/80	1980/81
Örebro läns utvecklingsfond	0,36	0,31	0,58	1,09	0,91	0,65
Västmanlands läns utvecklingsfond	0,30	0,50	0,82	0,95	0,67	1,47
Kopparbergs läns utvecklingsfond	0,90	1,20	0,65	0,75	0,90	1,70
Gävleborgs läns utvecklingsfond	0,05	0,25	0,47	0,73	1,42	0,87
Västernorrlands läns utvecklingsfond	0,20	0,32	0,15	0,17	0,65	0,68
Jämtlands läns utvecklingsfond	0,01	0,03	0,21	0,25	0,42	0,71
Västerbottens läns utvecklingsfond	–	–	–	–	–	3,67
Norrbottnens läns utvecklingsfond	0	0	0	0	0,04	2,0
Totalt:	13,37	14,31	16,69	21,69	25,63	35,4

Utestående rörelselån, milj. kr.

	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981
Stockholms läns utvecklingsfond	24,9	33,9	44,3	58,9	79,0	93,3	104,1
Uppsala läns utvecklingsfond	12,0	16,2	19,9	23,0	29,7	32,4	32,8
Södermanlands läns utvecklingsfond	14,6	16,1	20,6	23,8	36,5	54,4	50,0
Östergötlands läns utvecklingsfond	13,8	16,1	22,2	28,8	33,1	56,2	44,5
Jönköpings läns utvecklingsfond	14,4	17,4	19,6	26,1	36,0	40,2	54,6
Kronobergs läns utvecklingsfond	16,7	18,1	24,2	10,0	25,4	45,2	51,2
Kalmar läns utvecklingsfond	12,7	15,3	20,6	25,8	36,4	43,3	51,3
Gotlands läns utvecklingsfond	7,9	9,0	9,9	10,2	13,0	14,7	18,9
Blekinge läns utvecklingsfond	15,0	15,9	23,4	26,1	33,5	36,7	36,6
Kristianstads läns utvecklingsfond	21,5	22,7	30,2	36,6	42,0	46,9	48,7
Malmöhus läns utvecklingsfond	16,2	20,4	27,3	41,1	60,8	73,6	89,7
Hallands läns utvecklingsfond	0	15,7	21,3	26,9	33,7	38,9	47,3
Göteborgs och Bohus läns utvecklingsfond	12,6	16,8	24,6	29,4	66,2	86,9	79,2
Älvsborgs läns utvecklingsfond	10,8	13,0	19,4	34,9	25,7	50,0	56,8
Skaraborgs läns utvecklingsfond	14,6	16,6	21,9	24,8	30,9	39,9	47,2
Värmlands läns utvecklingsfond	12,4	14,7	19,5	23,1	30,1	33,8	39,1

Bilaga 3:6

	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981
Örebro läns utvecklingsfond	11,7	12,8	17,6	20,0	24,8	28,7	30,9
Västmanlands läns utvecklingsfond	12,6	13,4	16,2	23,8	23,5	26,3	28,8
Kopparbergs läns utvecklingsfond	19,6	22,3	27,0	37,8	46,8	60,6	66,9
Gävleborgs läns utvecklingsfond	6,0	7,2	12,9	14,9	26,0	26,9	30,5
Västernorrlands läns utvecklingsfond	9,7	9,7	12,6	16,7	28,6	34,1	26,3
Jämtlands läns utvecklingsfond	12,9	14,5	17,2	28,4	29,2	34,2	45,6
Västerbottens läns utvecklingsfond	21,1	25,8	30,1	39,8	48,2	50,3	47,5
Norrbottnens läns utvecklingsfond	17,6	18,8	22,3	29,8	36,5	41,0	44,0
Totalt:	331,3	402,4	524,8	650,7	865,6	1 088,5	1 172,5

Bilaga 4: Utestående garantier och lån

Utestående garantier 1981-06-30, milj. kr.

		Belopp	Genomsnittlig löptid
<i>Icke-permanent stöd</i>		16 304,5	
Fartygskreditgarantier	10 166,0		mindre än 1 år
Rederistö	119,6		ca 5 år
Beställarstö	4 690,0		7 år vid ombyggnader 12 år vid nybyggnader
Datasaab ¹	13,7		
Skogsindustrin	816,6		5 år
Specialstålindustrin	302,6		max 10 år, extremfall 20 år
Industrilånegarantier	196,0		8-10 år
Vänerskog m. fl.			
<i>Branschstö</i>		267,2	
Särskilda struktur- garantier för teko- industrin	169,1		12 år
Strukturgarantier till företag inom vissa industribranscher	78,1		10 år
Investeringsgaranti till gruv- och tillverknings- industrin	20,0		10 år
<i>Regionalpolitiskt stöd</i>		10,3	
Lokaliseringsstö	10,3		5 år
<i>Exportfrämjande stöd</i>		20 688,0	
Exportkreditgaranti	20 688,0		varierar beroende på omständigheterna
<i>Småföretagsstö</i>		504,7	
Industrilånegarantier	504,7		8-10 år
Summa utestående garantier		37 774,7	

¹ Avser utestående garantier 81-10-08, då företaget såldes till Ericsson-koncernen och Televerket.

Utestående lån 1981-06-30, milj. kr.

	Belopp	Genomsnittlig ränta	Genomsnittlig löptid
<i>Icke-permanent stöd</i>	3 836,9		
Uddeholm	250,0	10%	villkorlig återbetalning
Bofors	50,0	11%	investeringslån max 15 år
Skogsindustrin	775,0	NCB disk. + 3%	likviditetslån villkorlig
SSAB	2 118,3	ASSI disk. + 4,25%	årlig återbetalning
Specialstål- industrin	643,5	7-8%	NCB 10 år
Varvsindustrin	0,1	disk. + 4,25%	ASSI 14-15 år
<i>FoU-stöd</i>	512,6		25 år
Saab-Scania	60,0	royalty som index- uppräknas	max 10 år, extremfall
Volvo-Flygmotor	270,0	royalty som index- uppräknas	20 år
Industrifonden	55,8	disk. + 4,5%	5-7 år, ibland enligt royaltyavtal
Utrustning för teknisk forskn. o. utveckling	33,0	9%	5 år
Stirlingprojektet	93,8	disk. + 4,25%	villkorlig återbetal- ningsskyldighet
<i>Regionalpolitiskt stöd</i>	3 753,9		
Lokaliserings- lån	3 471,0	disk. + 3,75%	10-15 år
Norrlands- fonden	230,2	disk. + 3,75%	12 år
Särskilt re- gionalpolitiskt stöd i vissa varvsregioner	52,7	disk. + 3,75%	12-13 år
<i>Exportfrämjande stöd</i>	5 240,0		
Svensk Export- kredit	5 240,0	enl. speciell ränte- tablå kopplad till den s. k. consensus- räntan	2-10 år (vägt genomsnitt ca 6,5 år)
<i>Småföretagsstöd</i>	1 324,0		
Utv. fondernas rörelselån	1 130,5	disk. + 4-5%	8-10 år
Utv. fondernas PU-lån	193,5	varierande	varierande
Summa utestående lån	14 667,4		