

Regeringens proposition

1980/81: 130

om industripolitikens inriktning, m. m.

beslutad den 26 februari 1981.

Regeringen förelägger riksdagen vad som har upptagits i bifogade utdrag av regeringsprotokoll för de åtgärder och det ändamål som framgår av föredragandens hemställan.

På regeringens vägnar

THORBJÖRN FÄLLDIN

NILS G. ÅSLING

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen läggs fram förslag om industripolitikens inriktning under 1980-talet. Den centrala uppgiften för industripolitiken är att stimulera och underlätta överförandet av produktionsresurser till de lönsamma och konkurrenskraftiga delarna av industrin och därmed befrämja industrins internationella konkurrenskraft. Omstruktureringen måste ske i socialt acceptabla former och med beaktande av övergripande samhälleliga målsättningar.

Som speciellt viktiga områden för att påverka industrins utveckling på medellång och lång sikt framhålls försörjningen med riskkapital samt forsknings- och utvecklingsinsatser.

Huvudlinjer när det gäller att förändra näringslivets kapitalförsörjning bör vara att påverka kapitalmarknaden så att riskkapital i ökad takt förs över till näringslivet. I propositionen framhålls betydelsen av ett ökat riskengagemang från såväl banksektorn som hushållssektorn.

Forskning och utvecklingsinsatser får allt större betydelse för industrins utveckling och konkurrenskraft. Målet för tekniska forsknings- och utvecklingsinsatser är att ta fram nya eller förbättra befintliga processer, produkter och system. För att effektivisera, och ge bättre kontinuitet åt verksamheten föreslås ett treårigt program för stöd till teknisk forskning och utveckling under budgetåren 1981/82–1983/84. Propositionen innehåller också förslag till kapitaltillskott till fonden för industriellt utvecklingsarbete.

Den svenska ekonomin uppvisar f.n. betydande balansproblem. Utvecklingen inom industrin kommer att vara av avgörande betydelse i strävandena att återställa balansen. Ett övergripande industripolitiskt mål är att öka industrivaruproduktionen — för att därigenom kunna minska varuimporten och öka varuexporten. Kapitalvaruexporten är i detta sammanhang av speciellt intresse inte minst när det gäller inbrytningar på för industrin intressanta nya marknader. I propositionen föreslås bl. a. fortsatta möjligheter till statsstödda exportkrediter genom AB Svensk Exportkredit.

En betydelsefull målgrupp för industripolitiska åtgärder är de mindre och medelstora företagen. I propositionen föreslås bl. a. ändrade riktlinjer för de regionala utvecklingsfondernas kreditverksamhet. Utvecklingsfönderna berörs också av propositionens förslag om fortsatt och utökad försöksverksamhet rörande stöd till löntagarägda företag.

Propositionen innehåller också förslag till riktlinjer för den mineralpolitiska verksorganisationen.

INDUSTRIDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1981-02-26

Närvarande: statsministern Fälldin, ordförande, och statsråden. Bohman, Wikström, Dahlgren, Åsling, Söder, Krönmark, Johansson, Wirtén, Holm, Andersson, Boo, Winberg, Adelsohn, Danell, Petri.

Föredragande: statsrådet Åsling

Proposition om industripolitikens inriktning m. m.

1 Inledning

Riksdagen antog våren 1979 riktlinjer för industripolitiken (prop. 1978/79: 123, NU 1978/79: 59, rskr 1978/79: 415). Riktlinjerna byggde i huvudsak på utredningsmaterial som togs fram under år 1978. Vid denna tidpunkt hade industriproduktionen och industrisysselsättningen minskat tre år i rad. I vissa branscher hade påtagliga förskjutningar i den relativa konkurrensförmågan skett.

Riktlinjerna pekade bl. a. på industriell tillväxt och ökad export som vägar ur de akuta svårigheterna som industrin befann sig i. Vissa förslag lades fram som kunde underlätta en sådan utveckling. Samtidigt betonades den allmänna ekonomiska politikens betydelse för att nå den önskade utvecklingen. Dessa riktlinjer ligger i allt väsentligt fast.

Emellertid har sedan 1979 års industripolitiska beslut ett betydande utredningsmaterial framkommit. Jag skall strax återkomma till detta. Vidare har de gångna två åren givit ökad erfarenhet både när det gäller de internationella förutsättningarna för den svenska industrins expansionsmöjligheter och de problem som är förknippade med den strukturella anpassningen till dessa yttre villkor. Samtidigt har den statsfinansiella situationen förändrat handlingsutrymmet.

De två senaste åren har lett till en viss förbättring när det gäller industriproduktionen och industrisysselsättningen. Dessa förbättringar är dock otillräckliga. Samtidigt finns betydande risker att vi nu går in i en ny period av internationell lågkonjunktur. Den strukturella anpassning som bedöms vara nödvändig har endast delvis kunnat genomföras. Framför allt har det visat sig svårt att uppnå den expansion inom långsiktigt konkurrenskraftiga branscher som är av avgörande betydelse för en snabb avveckling av olönsamma delar av industrin.

Mot denna bakgrund anser jag att det är viktigt att regeringen nu återkommer med en samlad syn på industripolitikens inriktning. I detta sam-

manhang lämnas också förslag till vissa förstärkningar inom det industripolitiska området.

Som jag nämnde har ett flertal utredningar och rapporter initierats och framlagts. En inom industridepartementet genomförd beskrivning av aktuella tendenser inom olika industribranscher bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 1*.

De småföretagsinriktade insatserna inom industripolitiken sker främst genom de regionala utvecklingsfonderna som finns inom varje län. Utvecklingsfonderna kan bl. a. lämna bidrag och lån för utveckling av nya produkter, processer eller system för industriell produktion. Statens industriverk (SIND) har genomfört en utvärdering av dessa s. k. produktutvecklingslån. Rapporten (SIND 1980: 13) "De regionala utvecklingsfondernas produktutvecklingsverksamhet" överlämnades i november 1980. Rapporten har remissbehandlats. En sammanfattning av rapporten bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 2* samt en förteckning över remissinstanserna och en sammanställning av remissyttrandena som *bilaga 3*.

I enlighet med riksdagens beslut (prop. 1978/79: 123 bil. 1, NU 1978/79: 59, rskr 1978/79: 415) pågår sedan år 1979 en försöksverksamhet med företagsserviceinsatser i samband med att löntagarägda företag bildas. Verksamheten bedrivs av SIND och vissa regionala utvecklingsfonder i samråd med kooperationsutredningen (I 1977: 01). Kommittén har i ett delbetänkande (SOU 1980: 36) "Arbetskooperation" föreslagit en fortsatt och utvidgad försöksverksamhet. En sammanfattning av betänkandet samt en förteckning över remissinstanserna och en sammanställning av remissyttrandena bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 4* resp. *bilaga 5*.

I prop. 1980/81: 100 (bil. 17 s. 122) har regeringen föreslagit riksdagen att, i avvaktan på särskild proposition, för budgetåret 1981/82 beräkna till Styrelsen för teknisk utveckling: Teknisk forskning och utveckling ett reservationsanslag av 476 550 000 kr., till Styrelsen för teknisk utveckling: Drift av forskningsstationer ett förslagsanslag av 1 000 kr. samt till Styrelsen för teknisk utveckling: Utrustning ett reservationsanslag av 13,2 milj. kr. Jag anholder att nu få ta upp dessa frågor tillsammans med andra frågor rörande statliga stödåtgärder för teknisk forskning och industriellt utvecklingsarbete.

Styrelsen för teknisk utveckling (STU) avlämnade i augusti 1980 sin anslagsframställning för budgetåret 1981/82 och plan för budgetåren 1981/82–1983/84. En sammanfattning av STU:s förslag bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 6*.

STU:s anslagsframställning har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna och en sammanfattning av remissyttrandena bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 7*.

Forskningsskattekommittén (B 1978: 05) tillkallades med stöd av regeringens bemyndigande den 14 september 1978 för att utforma förslag till

åtgärder vid beskattningen för att främja forsknings- och utvecklingsinsatser.

Kommittén avlämnade i januari 1980 betänkandet (Ds B 1980: 1) Stimulans av forskning och utveckling¹, innehållande utredning och diskussion av det nuvarande särskilda forskningsavdraget och förslag till nytt generellt verkande system för att stimulera företagens forsknings- och utvecklingsinsatser. En sammanfattning av betänkandet med redogörelse för nuvarande ordning bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 8*. Forskningsskattekommitténs betänkande har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna och en sammanfattning av remissyttrandena bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 9*.

Riksdagen har beslutat (prop. 1980/81:60, FiU 1980/81:13, rskr 1980/81:66) att, i avvaktan på regeringens ställningstagande i frågan om generell stimulans av företagens forsknings- och utvecklingsinsatser, förlänga giltighetstiden för det nuvarande systemet med särskilt forskningsavdrag vid beskattning. Därvid blir de nuvarande reglerna tillämpliga på kostnader för forskning och utvecklingsarbete t. o. m. år 1981.

Regeringen uppdrog den 19 juli 1979 åt STU att i samråd med SIND utreda frågor om regional projektledningshjälp m. m.

STU avlämnade i mars 1980 sin rapport Regional projektledningshjälp. En underhandsversion av rapporten har remitterats av STU till berörda organisationer och deras yttranden har även medtagits i rapporten. En sammanfattning av förslaget bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 10*.

Fonden för industriellt utvecklingsarbete (Industrifonden) har hemställt om anslag för stöd till industriellt utvecklingsarbete under budgetåret 1981/82.

Vid behandlingen av prop. 1978/79: 123 om riktlinjer för industripolitiken m. m. förordade näringsutskottet att nationella utvecklingsbolag skulle inrättas inom områdena energi, miljövård och transportsystem. Riksdagen beslöt (NU 1978/79: 59, rskr 1978/79: 415) att som sin mening ge regeringen till känna vad utskottet hade anfört. I ärendet har inkommit skrivelser från Svenska Utvecklingsaktiebolaget, Studsvik Energiteknik AB och ordföranden i delegationen för energiforskning.

För att lämna närmare förslag om inriktning och utformning av de angivna bolagens verksamhet har en utredare² biträtt industridepartementet. Han avlämnade förslag i ämnet genom PM 1980-12-15. Enligt förslaget bör bolagen få uppgifter inom teknikupphandlingens område. Förslaget bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 11*.

Förslaget har remissbehandlats. Yttranden har avgivits av SIND, STU, Industrifonden, AB Asea-Atom, Studsvik Energiteknik AB och Svenska

¹ teknologie doktorn Curt Mileikowsky

² planeringschefen Jan Olof Carlsson

Utvecklingsaktiebolaget samt av verkställande ledamoten i nämnden för energiproduktionsforskning (NE).

Som industrination är Sverige starkt beroende av den exportorienterade delen av industrin och det är en angelägen uppgift att på olika sätt underlätta en utbyggnad av denna sektor. Med stöd av regeringens bemyndigande i maj 1980 tillkallade chefen för industridepartementet en särskild utredare med uppgift att utvärdera systemet för statsstödd exportkreditgivning genom AB Svensk Exportkredit m. m. Utredaren¹, överlämnade i december 1980 betänkandet (Ds I 1980: 24) Subventionerade exportkrediter. Betänkandet har remissbehandlats. En sammanfattning av betänkandet samt en förteckning över remissinstanserna och en sammanställning av remissvaren bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 12* resp. *bilaga 13*. Vidare har inom industridepartementet utarbetats promemorian (Ds I 1980: 11) Stöd till krediter för försäljning inom landet – en utvärdering. Promemorian har överlämnats till utredningen om statsstödd exportkreditgivning.

I september 1979 tillsattes en utredning med uppgift att analysera effekterna av den icke permanenta industripolitiska stödverksamheten. Kommittén överlämnade i januari 1981 ett arbetsmaterial angående stödinsatserna samt preliminära överväganden kring dessa och deras effekter. Arbetsmaterialet har varit föremål för en diskussion inom näringspolitiska rådets ram. Jag avser återkomma till dessa frågor när utredningen färdigställts och remissbehandlats.

I syfte att utreda frågan om en samordning av statliga åtgärder vid företagsobestånd och en lämplig organisation av denna samordning tillkallades i februari 1976 en särskild kommitté, företagsobeståndskommittén (FOK) (Fi:1976:03). FOK överlämnade i november 1979 ett delbetänkande (SOU 1979:91) Företagsobestånd. En sammanfattning av FOK:s förslag beträffande organisationen av samordningen bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 14*. Delbetänkandet har remitterats. En förteckning över remissinstanserna och en sammanställning av remissyttrandena beträffande de organisatoriska frågorna bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 15*.

För att utreda vissa frågor rörande rekonstruktion av krisdrabbade företag, tillkallades i juni 1980 en särskild utredare (I 1980:04). Utredaren², överlämnade i januari 1981 sitt betänkande (Ds I 1981: 1) Rådrumsstöd och handläggningen av obeståndsärenden m. m. En sammanfattning av betänkandet bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 16*.

I ett flertal industripolitiska utredningar publicerade under senare år förordas en omstrukturering av industrin i riktning mot en mer högteknologisk och kunskapsintensiv verksamhet. Läkemedelsindustrin nämns i des-

¹ ambassadör Bengt Dennis

² hovrättslagmannen Hans Svahn

sa sammanhang ofta som ett exempel på en sådan verksamhet. Branschens konkurrensförutsättningar har utretts av läkemedelsindustridelegationen (tilläggsdirektiv I 1978: 5). Delegationen överlämnade sitt huvudbetänkande (SOU 1980: 33) Svensk läkemedelsindustri, hösten 1980. En sammanfattning av betänkandet samt en förteckning över remissinstanserna och en sammanställning av remissyttrandena bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilag 17* resp. *bilaga 18*.

I juni 1979 förordnades en särskild utredare¹ med uppgift att analysera den långsiktiga industripolitikens informationsunderlag. I juni 1980 överlämnade utredaren betänkandet (Ds I 1980: 17) Att utveckla en långsiktig industripolitik. En sammanfattning av betänkandet och en sammanställning av remissyttrandena bör fogas till detta protokollet i detta ärende som *bilaga 19*, resp. *bilaga 20*.

Mineralpolitiska utredningen som tillkallades 1974 överlämnade våren 1980 sitt slutbetänkande (SOU 1980: 12) Mineralpolitik. En sammanfattning av utredningens överväganden bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 21*. En förteckning över remissinstanserna och en sammanställning av remissyttrandena över de organisatoriska förslagen i betänkandet (SOU 1980: 12) "Mineralpolitik" bör fogas till detta protokoll som *bilaga 22*.

2 Allmänna utgångspunkter

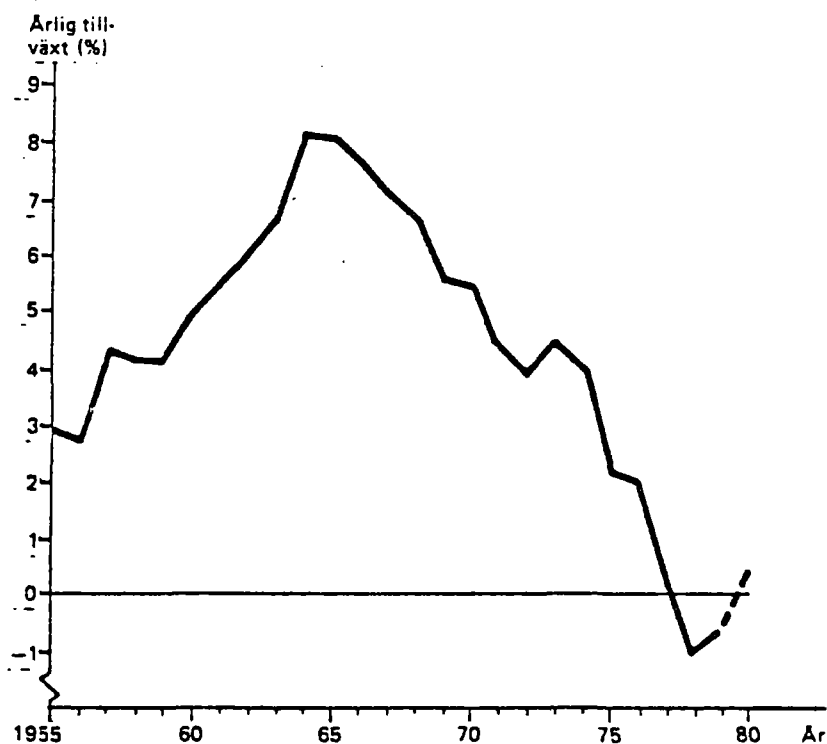
2.1 Utvecklingen under 1960- och 1970-talen

Industrins utveckling under 1970-talet skiljer sig i flera avseenden från utvecklingen under den tidigare efterkrigsperioden. 1950- och 1960-talens relativt jämna och snabba tillväxt har följts av en mera ryckig och ojämn utveckling. Åren kring mitten av 1960-talet framstår – nu i efterhand – som en brytpunkt i den industriella utvecklingen. Detta gäller inte bara för Sverige utan för flertalet av i-länderna även om den svenska utvecklingen under 1970-talet varit mer negativ än flertalet andra länders. För svenskt vidkommande framgår trendbrottet tydligt om *industriproduktionens genomsnittliga tillväxttakt* studeras. Tillväxten ökade från 3% per år under mitten av 1950-talet till 8% år 1965. Därefter har en i det närmaste kontinuerlig minskning av tillväxttakten pågått i 13 år. Detta framgår av figur 1. Under slutet av 1970-talet stagnerade tillväxten helt inom industrisektorn och vändes t. o. m. till en minskning under några år.

Även *industrisysselsättningen* nådde sin kulmen omkring år 1965. Därefter har antalet sysselsatta inom industrin minskat långsamt och uppgår nu till knappt en miljon. Den kraftiga produktivetsökningen inom industrin under 1950- och 1960-talen medförde att sysselsättningen kunde överföras

¹ Ekon. dr. Bengt Rydén

Figur 1. Den svenska industriproduktionens årliga tillväxt (procent per år)



Anm.: Den årliga tillväxten har redovisats som slutårsbaserade glidande femårsmedelvärden.

Källor: Nationalräkenskaperna.

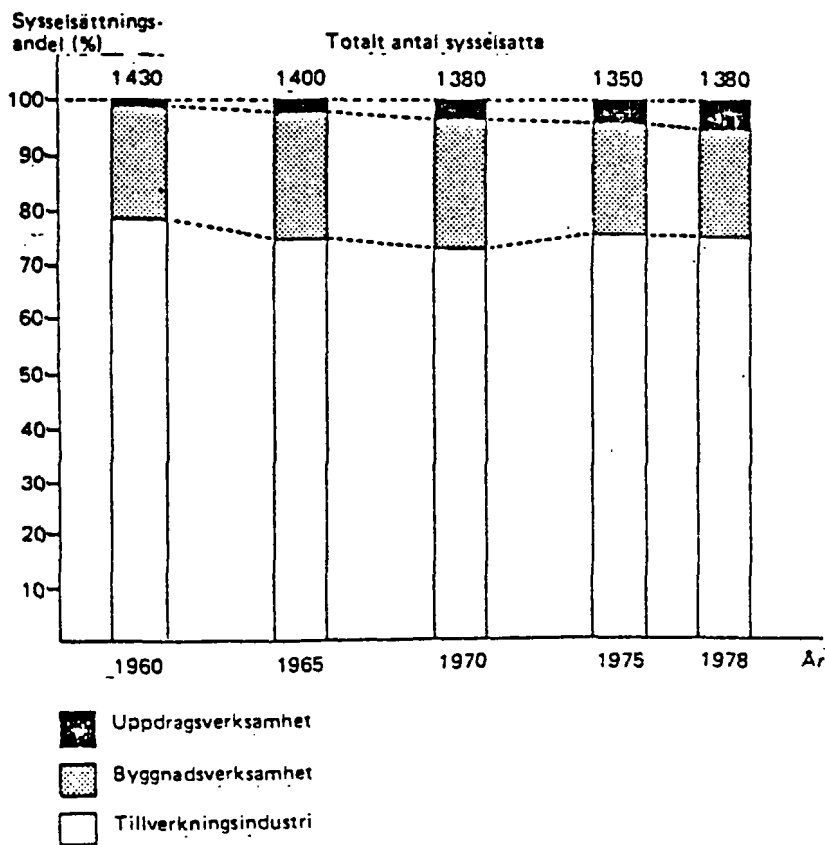
till andra sektorer. I förhållande till den totala sysselsättningen i riket har dock tillverkningsindustrin (inkl. gruvor) en starkt fallande andel.

Gränsdragningen mellan tillverkningsindustri och annan verksamhet med stark anknytning till industrisektorn håller i vissa avseenden på att suddas ut. Ofta ingår exempelvis entreprenad- och montagearbeten i leveranser av industriell utrustning. Även mellan tillverkningsindustri och viss konsultverksamhet finns starka beröringspunkter bl. a. som en följd av utvecklandet av styrsystem i samband med datoriseringen i samhället.

En jämförelse av sysselsättningsutvecklingen inom vad som normalt klassificeras som tillverkningsindustri, byggnadsverksamhet samt uppdragsverksamhet (konsultverksamhet m. m.) visar att tillverkningsindustrin tappar andelar. Som framgår av figur 2 har byggnadsindustrin andelsmässigt fallit tillbaka något efter det stora bostadsbyggnadsprogrammet under 1960-talet. Däremot har ökningen inom området uppdragsverksamhet varit stabil.

Branschen kan redovisa en sysselsättning som i dag uppgår till ca 7% av den inom tillverkningsindustrin. Överlappningen mellan verksamheter klassificerade som tillverkningsindustri och konsultverksamhet torde av statistiska skäl innebära en viss underskattning av uppdragsverksamhetens omfattning. Många industriföretag utför i dag uppgifter av karaktären uppdragsverksamhet. Bl. a. kännetecknas den starkt expanderande marknaden av export av hela system och anläggningar av en stor andel mjukvaror, dvs. av systemutformning, installation, igångsättning, driftledningsansvar m. m.

Figur 2. Sysselsättningsfördelning mellan tillverkningsindustri, byggnads- resp. uppdragsverksamhet åren 1960–1978. (Procent resp. totalt antal sysselsatta i tusental)



Källor: Folk- och bostadsräkningen 1960, 1965, 1970, 1975 samt Arbetsmarknadsstatistisk Årsbok 1978.

I tabell 1 redovisas medelantalet sysselsatta år 1979 i olika branscher inom tillverkningsindustrin (inkl. gruvor) samt genomsnittet under åren 1975–1978.

Tabell 1. Medelantalet sysselsatta i olika branscher år 1979 samt genomsnittet under perioden 1975–1978

Bransch (enl. SIND:s indelning)	Antal sysselsatta år 1979	Genomsnitt för perioden 1975–1978
Gruvindustrin	16 300	17 700
Skyddad livsmedelsind.	53 000	53 300
Konkurrensutsatt livsmedelsind.	21 800	21 600
Dryckesvaru- och tobaksind.	6 800	7 600
Textil- och konfektionsind.	50 900	60 700
Trävaruind.	94 600	96 100
Massa- och pappersind.	62 000	62 200
Grafisk ind.	59 700	60 700
Kemisk ind. och plastvaruind.	54 500	54 300
Petroleum- och kolproduktind.	3 400	3 100
Gummivaruind.	12 100	13 300
Jord- och stenvaruind.	30 100	34 000
Järn-, stål- och metallverk	64 800	69 000
Elektroind.	85 200	85 100
Varvsind.	29 200	36 500
Övrig verkstadsind.	316 200	334 900
Annan tillverkningsind.	7 500	8 400
Totalt	968 100	1 018 500

Källa: Nationalräkenskaperna

Som framgår av tabell 1 har en kraftig sysselsättningsminskning skett även inom den i produktionstermer expansiva verkstadsindustrin. Framför allt är det sysselsättningen inom metallmanufakturindustrin som gått ned (med 15 000 årsanställda) men även maskinindustrin har en lägre sysselsättning år 1979 än under den närmast föregående fyraårsperioden (–7 000 årsanställda).

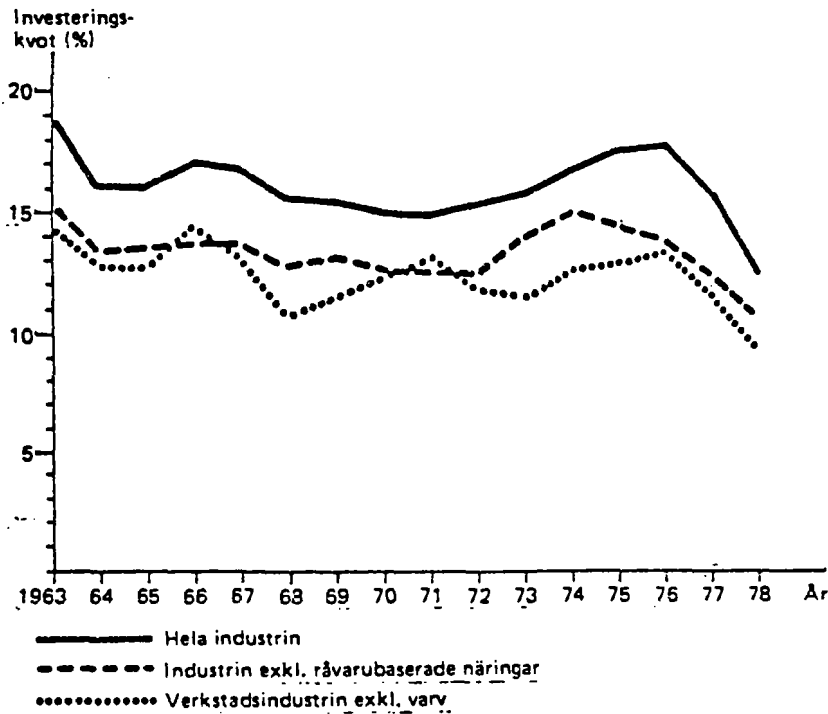
År 1979 vände industrikonjunkturen åter uppåt efter flera svaga år. Trots detta var sysselsättningen detta år lägre än tidigare under perioden 1975–1978 i samtliga branscher utom delar av livsmedelsindustrin, den kemiska och petrokemiska industrin samt elektroindustrin.

Produktionsuppgången under år 1979 utnyttjades i stor utsträckning av företagen för att fylla ut tidigare outnyttjat kapacitetsutrymme. *Kapacitetsutnyttjandet* – mätt som faktiskt kapacitetsutnyttjande i procent av praktisk möjlig driftsnivå – var inom industrin som helhet under första kvartalet år 1980 ca 84% enligt uppgifter från statistiska centralbyrån. Branschvariationerna är stora. Ett högt kapacitetsutnyttjande redovisas för massa- och pappersindustrin med 90–96% medan exempelvis varvsindustrin enbart nådde upp till 66%.

Den minskning av sysselsättningen inom industrin som framför allt har skett under den senaste femårsperioden har föregåtts och åtföljts av en stagnerande investeringsaktivitet.

Investeringskvoten – mätt som bruttoinvesteringen i förhållande till industrins förädlingsvärde – har legat på i stort sett oförändrad nivå från början av 1960-talet till mitten av 1970-talet om man bortser från konjunkturella svängningar. Investeringskvoten har genomgående legat högre i de råvarubaserade näringarna än i den övriga industrin. Investeringskvoten inom verkstadsindustrin (exkl. varv) understiger genomsnittet för industrin. Detta sammanhänger bl. a. med att verkstadsproduktion är mindre kapitalkrävande än basnäringarna. Det skall i detta sammanhang också noteras att den expansion som svenska verkstadsföretag har upplevt under 1970-talet till stor del har skett genom investeringar i andra länder, vilket många gånger är en direkt förutsättning för att företagen överhuvudtaget skall kunna vara med och konkurrera på marknaderna ifråga. Efter år 1976 har en dramatisk sänkning skett av investeringskvoten. Detta framgår av figur 3.

Figur 3. Investeringskvotens utveckling inom svensk industri 1963–1978. (Procent)



Anm.: Investeringskvoten har definierats som industrins bruttoinvesteringar i relation till förädlingsvärdet.

Källa: Nationalräkenskaperna.

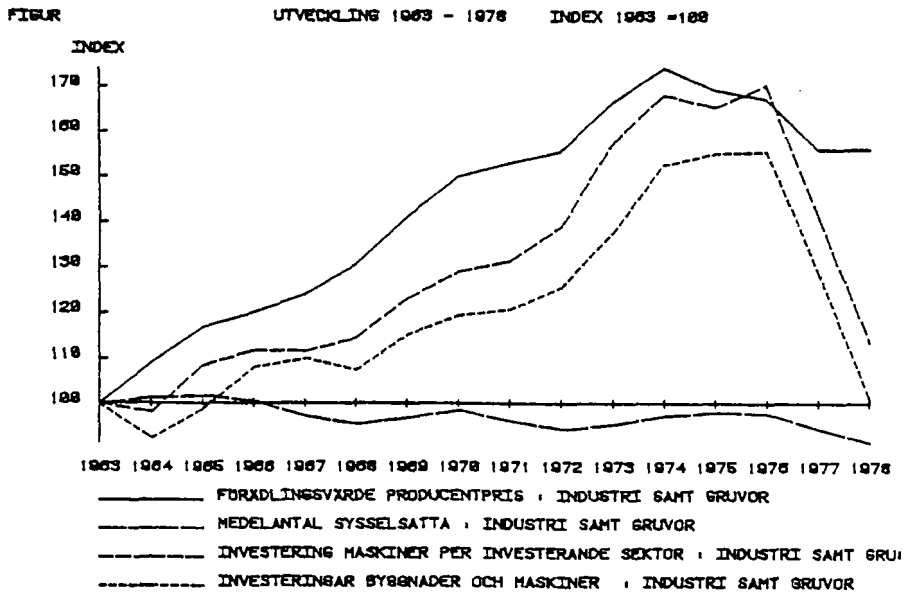
Mätt i absoluta värden har industrins investeringar i byggnader och maskiner ökat kontinuerligt under större delen av 1960- och 1970-talen. Cykliska variationer förekommer dock. Under perioden 1970–1976 ökade investeringarna trendmässigt med 7.7% per år (räknat i 1975 års priser). Som jag tidigare konstaterat har investeringsnivån gått tillbaka mycket kraftigt under senare år. För perioden 1976–1978 minskade investeringarna i genomsnitt med 14.9% per år (i fasta priser). Investeringarna i byggnader och maskiner år 1978 uppgick enbart till ca två tredjedelar av investeringarna två år tidigare. Industrins investeringar har ökat 1979–1980. De statliga företagen svarar för en stor del av uppgången.

De investeringar i produktionen som förekommit under senare delen av 1970-talet är till större delen än tidigare av rationaliseringskaraktär och har primärt syftat till att minska kostnaderna. Offensiva investeringar i forsknings- och utvecklingsarbete och på marknadssidan har framför allt skett inom verkstadsindustrin och inom delar av den kemiska industrin.

Produktivitetsökningen (förädlingsvärdet per arbetstimme) har sjunkit kraftigt under 1970-talet. Under perioden 1963–1974 låg produktivitetsökningen för industrin (ovägt genomsnitt för samtliga branscher) på i genomsnitt 13.9% per år. Åren efter 1974 sjönk takten i produktivitetsökningen kraftigt. Även om en viss återhämtning skett under de senaste åren låg produktiviteten år 1979 endast 8% över motsvarande värde för 1974. Verkstadsindustrin ligger något över detta genomsnitt medan bl.a. krisbranscherna varv, gruvor samt järn- och stålindustrin ligger markant under genomsnittet. För varven och gruvorna är 1979 års produktivitetsindex endast 87 resp. 82 (år 1974 = 100).

Utvecklingen för svensk industri under perioden 1963–1978 illustreras av figur 4.

Figur 4 Utvecklingen inom svensk industri – Några nyckelvariabler

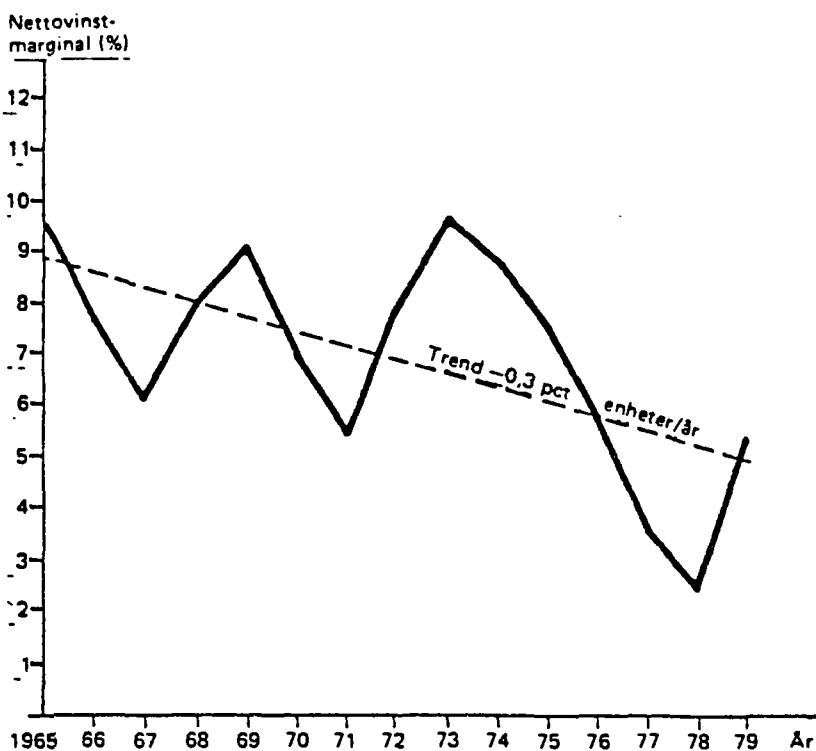


Lönsamheten inom svensk industri har minskat trendmässigt ända sedan högkonjunkturåren i början av 1950-talet. Nedgången var mer markerad under 1970-talet än under 1950-talet.

Samtidigt blev också de konjunkturella variationerna tydligare. Den återhämtning i lönsamheten, som med vissa mellanrum ägt rum, har för varje ny högkonjunktur skett till en lägre nivå än den som gällt vid föregående konjunkturtopp. Detta mönster bröts tillfälligt åren 1973 och 1974. Därefter följde en ännu kraftigare nedgång åren 1975–1978. Lönsamheten i den senaste konjunkturuppgången var lägre än vid de föregående konjunkturtopparna.

SIND har i en utredning (SIND 1980:2) Vinster och sysselsättning i svensk industri konstaterat att 23% av sysselsättningen inom industrin åren 1975–1977 fanns i arbetsställen med en minimal lönsamhet. Lönsamheten inom dessa arbetsställen ligger under eller när högst upp i nivå att täcka löner och avskrivningar på maskiner etc. Huvuddelen av arbetsstäl-lena med minimal lönsamhet har t. o. m. negativa bruttovinster.

Figur 5 Nettovinstmarginalen inom verkstadsindustrin (exkl. varv). Företag med fler än 500 anställda. (Procent)



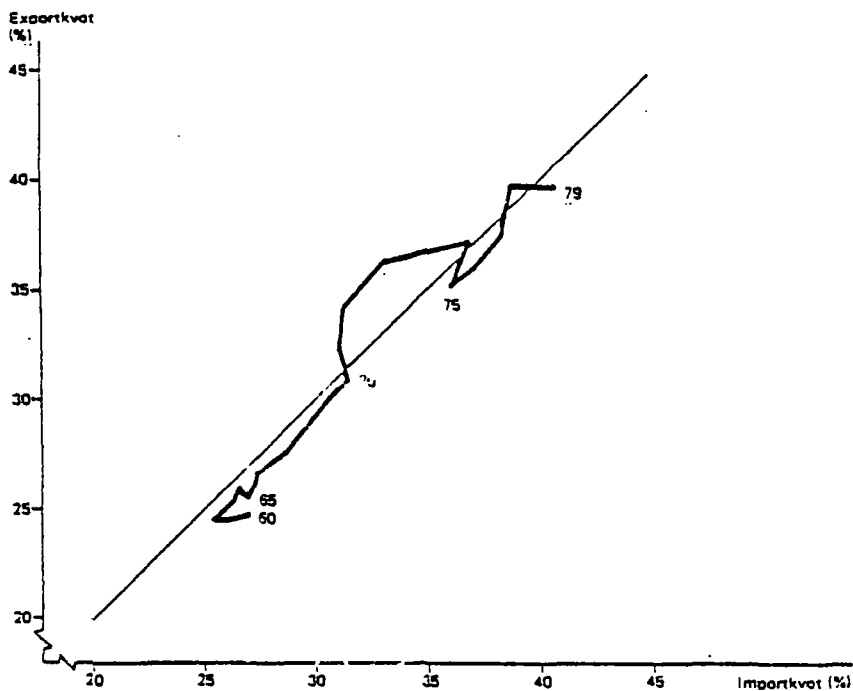
Anm.: Nettovinstmarginalen har definierats som vinst före skatt i relation till omsättningen.

Källa: Sveriges Verkskadsförening. Lönsamheten inom verkstadsindustrin. Stockholm 1979.

Bland de branscher som lönsamhetsmässigt klarat sig bäst märks verkstadsindustrins. Även här har dock lönsamheten försämrats kraftigt. Lönsamhetsutvecklingen inom verkstadsindustrin åren 1965–1979 visas i figur 5.

Den vikande lönsamheten har resulterat i en successivt försämrad *soliditet*. Med en dålig finansiell styrka i företagen följer begränsade möjligheter till offensivt risktagande. Den genomsnittliga soliditeten (eget kapital inkl. hälften av obeskattade reserver i relation till balansomslutningen) inom svensk tillverkningsindustri var år 1978 för företag med minst 50 anställda 20% (medianföretaget). Detta innebär en minskning med 8 procentenheter sedan år 1975 resp. 11 procentenheter sedan år 1970. Skuldsättningsgraden har under samma åttaårsperiod ökat från 2.2 till 2.9. För småföretagen är den finansiella stadgan väsentligt sämre än för de större företagen.

Figur 6. Export- resp. importkvotens utveckling under perioden 1960–1979. (Procent)



Exportkvoten har definierats som varuexporten i förhållande till industriproduktionen.

Importkvoten har definierats som varuimporten i förhållande till inhemsk förbrukning.

Källa: Nationalräkenskaperna.

Sverige har medvetet gått in för att dra nytta av de fördelar ett fritt internationellt handelsutbyte erbjuder. Sverige har i relation till den totala ekonomin en stor internationell handel. *Exportens andel av industriproduktionen har ökat kraftigt*. Figur 6 visar detta tydligt. Utvecklingen av export- resp. importkvoterna har gått mycket snabbare under 1970-talet än under 1960-talet. Verkstadsindustrins expansion under senare år torde ha bidragit till denna utveckling.

En annan dimension av svensk industris relationer till utlandet är utvecklingen inom de multinationella företagen. Framför allt gäller detta företag inom verkstadsindustrin. För att bibehålla och stärka sin marknadsställning i olika länder är utlandsetableringar ofta nödvändiga. Av en utredning inom SIND (SIND 1980: 4) Multinationella företag: FoU-verksamhet, tekniköverföring och företagstillväxt framgår att andelen sysselsatta inom maskin-, elektro- samt transportmedelsindustri i producerande svenskägda dotterföretag i utlandet utgjorde inte mindre än drygt 40% av antalet anställda i Sverige vid mitten av 1970-talet.

Andelen har ökat sedan dess. Även om någon tillförlitlig löpande statistik inte föreligger är det således rimligt att anta att en mycket stor del av den totala utlandsfaktureringen från svenskägda företag sker från dotterbolag i utlandet. Detta gäller framför allt inom verkstadsindustrin. Totalt sett torde därför den svenska industrins ställning på världsmarknaden vara starkare än som återspeglas av den löpande utrikeshandelsstatistiken.

2.2 Problembilden

I mitten av 1970-talet ställdes svensk industri inför betydande problem. Flera branscher och stora företag hotades av utslagning. Många förklaringar har lämnats till orsakerna till dessa problem. De flesta bedömare är ense om att ingen enskild faktor kan förklara problemen. Det torde snarare vara en kombination av faktorer inom och utom landet som samverkat till att problemen fått ett snabbt genomslag och vuxit i omfattning. Allmänt kan hävdas att de långsiktiga problem som till en del hade gjort sig påminda redan dessförinnan, plötsligt utlöstes till fullo genom den mycket dramatiska internationella konjunkturavmattningen åren 1974–1975 som en följd av 1973–1974 års oljekris. Genom den överbrygningspolitik som fördes i Sverige under dessa år fördröjdes och förvärrades de aktuella problemen för svensk del.

Den *konjunkturrella problembilden* från 1970-talets första hälft kännetecknas framför allt av de mycket kraftiga reala oljeprishöjningarna under åren 1973 och 1974. Den med oljeprishöjningarna nära sammanhängande mycket kraftiga tillbakagången för de inbördes beroende branscherna fartyg–stål–järnmalm var en annan del av konjunkturproblemen. I denna produktionskedja fanns emellertid sedan länge betydande latent strukturala problem för traditionellt stora producenter i industriländerna. En tillta-

gande konkurrens från Japan och vissa andra länder med stark industritillväxt utgjorde ett snabbt växande hot.

Till konjunkturproblemen måste för svenskt vidkommande även hänföras de mycket kraftiga kostnadsökningarna under åren 1975 och 1976. Jämfört med våra viktigaste konkurrentländer försämrades det svenska kostnadsläget under dessa två år med ca 20%.

De akuta problemen som drabbade svensk industri i mitten av 1970-talet identifierades till en början som konjunkturrella problem. Först efter flera år och betydande utredningsinsatser klarnade bilden och de långsiktiga problemen lyftes i förgrunden. Olika aspekter på detta har lyfts fram i olika sammanhang. Jag vill framför allt framhålla tre dimensioner av *de långsiktiga problemen*:

1. Problemen är en följd av förändrade betingelser för marknadsekonomins funktions – *systemproblem*. Förändrade värderingar har i allt högre grad gjort sig påminda i länder med hög välfärd. Bl. a. har de ekonomiska incitamenten minskat. En minskning av arbetskraftens rörlighet (antalet arbetsgivarbyten i procent av sysselsättningen) kan också noteras. Ytterligare en systemförändring är att den offentliga sektorn under 1970-talet har vuxit så kraftigt att den i många västländer numera har nått samma omfattning som de marknadsstyrda delarna av ekonomin. En effekt av en stor skattefinansierad sektor – med höga marginalsatser – är försämrade ekonomiska incitament. En annan är skattesystemets negativa effekt på företagens soliditet och den "inlåsnings effekt" skattesystemet kan skapa genom nedplöjning av vinstmedel i det egna företaget. Åter en annan aspekt på marknadsekonomins förändring gäller det allt snabbare utvecklingstempot och den relativt sett ökade risknivån i förhållande till den förväntade avkastningen på nya investeringsprojekt som industrin ställs inför.

2. Problemen är en följd av den internationella obalansen i den ekonomiska utvecklingen – *omvärldproblem*. Det gäller exempelvis en allt skarpare gränslinje mellan några få länder med bytesbalansöverskott och den allt större andelen länder med betydande underskott och de valutapolitiska, handelspolitiska m. m. komplikationer detta medfört. Traditionella handelspartners har således i stor utsträckning hamnat i en likartad situation med lågt kapacitetsutnyttjande, bytesbalansunderskott och en strävan att skapa en exportledd återhämtning i direkt konkurrens med varandra. I samband härmed skall också noteras de röster för protektionism som på olika håll höjs och som bryter mot strävan att värna om en fri internationell handel.

3. Problemen är en följd av att de delar av svensk industri som behöver omstruktureras är större än någon gång tidigare under efterkrigstiden – *strukturproblemen*. Det höga svenska kostnadsläget har redan nämnts. De långsiktigt fallande sjötransportkostnaderna har minskat fördelarna av att ligga nära marknaderna vilket har varit till nackdel för den svenska

råvarubaserade industrin. Inom vissa branscher – bl. a. varv, handelsstål, vissa delar av skogsindustrin – har några industriellt mer utvecklade låglöneländer (Newly Industrialized Countries – NIC-länder) gjort inbrytningar. Låga löner kombinerat med avancerad produktionsteknik och goda marknadskanaler har gjort viss produktion i dessa länder mycket konkurrenskraftig.

Enligt min bedömning kan orsaken till 1970-talets ekonomiska besvärigheter sökas i samtliga dessa tre huvudproblem. En grundorsak till att nedgången i ekonomin under slutet av 1970-talet för Sveriges del blev särskilt djup och utdragen i tiden beror på att Sveriges komparativa fördelar under efterkrigstiden gradvis har minskat just på de områden där svensk industri varit hårdast specialiserad. Det gäller bl. a. stålet och malmen. Även inom skogsindustrin har konkurrensfördelarna minskat i takt med att den ekonomiskt utnyttjningsbara råvarubasen har kommit att utgöra en restriktion.

Det finns ett starkt behov av att anpassa det svenska näringslivet till förändrade internationella konkurrensförhållanden. Strukturomvandlingsproblemen har sin rot i bristande förmåga till omställning mot lönsam produktion under tidigare decennier. En väsentlig skillnad mot tidigare decennier är därvid att det nu är höglönebranscher som utsätts för krav på nedskärningar. Det torde vara svårare att hantera denna omstrukturering än när det gäller hotade låglönebranscher.

Industrins utredningsinstitut har i sin rapport Att välja 80-tal understrukt detta genom att visa att det föreligger en obalans mellan resursfördelning resp. resultatfördelning mellan olika industrisektorer. Den råvarubaserade industrins användning av *produktionsresurserna* har hittills varit oförändrad sedan början av 1950-talet. Således har sektorns andel av industrisysselsättningen varit konstant sedan 1950-talets början. Med undantag för en viss uppgång omkring år 1960 gäller detsamma även för investeringarna.

Däremot har den råvarubaserade sektorns andel av industrins *resultat* i form av förädlingsvärde och bruttoöverskott kraftigt minskat. Minskat bidrag till resultatet med konstant andel av resursförbrukningen indikerar strukturella problem under 1980-talet. Å andra sidan kan framhållas att investeringarna har haft karaktären av rationaliseringsinvesteringar som bidrar till en produktivitetshöjning inom basnäringarna. Sannolikt kommer dessa investeringar endast i vissa fall att uppfylla normala lönsamhetskrav.

Kraven på omställning inom svensk industri synes ha ökat långt snabbare än vår förmåga att genomföra förändringar. SIND menar i sin höst-rapport 1980 (SIND 1980: 12) Industriutvecklingen i Sverige att – om 1970-talets utvecklingstendenser får fortsätta att verka till år 1985 – kommer *bristen på strukturell anpassning* under slutet av perioden att vara mycket påtaglig. Svensk industri kommer under dessa omständigheter att vara synnerligen dåligt rustad att möta andra hälften av 1980-talet.

3 Svensk industri inför 1980-talet — problem och möjligheter

3.1 Allmänt

Den svenska ekonomin uppvisar f. n. betydande balansproblem. Som framgått bl. a. av 1980 års långtidsutredning (SOU 1980: 52) och SIND:s höstrapport 1980 (SIND 1980: 12) torde balansproblemen endast kunna avhjälpas på lång sikt. Tillverkningsindustrin kommer att spela en viktig roll i strävandena att återställa balansen i ekonomin. Jag delar denna uppfattning. Den allmänna ekonomiska politiken spelar i detta sammanhang en avgörande roll. Industripolitiken får dock en viktig kompletterande betydelse. De övergripande industripolitiska målen bör därvid 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.

Grundförutsättningen för att nå dessa mål är goda. Sverige har ett stort antal vitala industriföretag med betydande tillväxtpotentialer. En omstrukturering av industrin mot lönsammare branscher är långsiktigt av godo. En alltför snabb strukturomvandling innebär dock en mängd påfrestningar.

Den problembild som jag tidigare har tecknat av svensk industri inför 1980-talet kan kort sammanfattas enligt följande:

- behoven av omstrukturering är större än under tidigare decennier,
- problemen vid omstrukturering av höglönebranscher är speciellt stora,
- omstrukturering tar tid. Neddragningen kan visserligen ske snabbt men det finns en mängd faktorer som hindrar en mycket snabb expansion,
- de regionala konsekvenserna av den fortsatta strukturomvandlingen kan vålla speciella problem,
- omvärldsproblemen kvarstår (exempelvis ökar efterfrågan inom OECD-området endast långsamt),
- systemproblem finns (bl. a. i form av otillräcklig lönsamhet, höga kostnader för riskkapitalförsörjning och låg soliditet).

Vad jag här sagt understryker betydelsen av att strukturomvandlingen underlättas. Det är därvid viktigt att anlägga ett långsiktigt perspektiv.

De regionala problemen inför 1980-talet kan komma att visa sig speciellt besvärliga. De branscher inom vilka expansiva produktområden kan förväntas är inte jämnt fördelade över landet utan i stor utsträckning lokaliserade till storstadsregionerna. Sysselsättningsgraden i dessa regioner är allmänt sett hög medan arbetskraft finns tillgänglig i andra delar av landet. Industrins expansion i samverkan med en fortsatt tillväxt inom tjänstesek-

torn kan därför medföra att de regionala obalanserna förvärras. En eventuellt ökad inflyttning av arbetskraft till storstadsregionerna kan kräva betydande samhällsinvesteringar medan infrastrukturen i utflyttningsregionerna skulle lämnas underutnyttjad. Jag avser att återkomma till de regionala frågeställningarna i en särskild proposition under budgetåret 1981/82.

Jag vill samtidigt understryka att många positiva drag kan noteras för svenskt näringsliv. Från industristruktursynpunkt kan framhållas

- en växande och lönsam verkstadsindustri,
- en snabbt växande kemisk industri inom områden för icke-baskemikalier,
- en stor industritjänstesektor med betydande internationell konkurrenskraft.

Andra starka sidor vad avser svensk industris möjligheter att hävda sig under 1980-talet är

- internationellt väletablerade företag,
- företagstradition och välutvecklade underleverantörssystem,
- välutbildad arbetskraft, samt
- väl utvecklade samarbetsformer mellan företag och fackliga organisationer.

3.2 Det medellånga perspektivet

I 1980 års långtidsutredning (LU 80) återges alternativa scenarier för svensk industris utveckling. Den väg mot balans i ekonomin i LU 80:s huvudalternativ innebär en produktionstillväxt inom industrin med 5,1 % per år under perioden 1980–1985. Denna tillväxttakt måste betraktas som hög. Man får gå tillbaka till 1960-talet för att finna motsvarande värden. Eftersom flera branscher kan beräknas stagnera eller minska är expansionskraven mycket högt ställda på andra branscher. Verkstadsindustrin (exkl. varv) och den kemiska industrin beräknas öka produktionen med 7,6 resp. 7,1 % per år och exporten med 7,5 resp. 9,0 % per år.

LU 80:s huvudalternativ är en optimistisk kalkyl över svensk industris tillväxt under 1980-talets första hälft. Möjligheterna att ändra industristrukturen och företagens produktionsinriktning är på denna relativt korta sikt begränsade. Avsättningsmöjligheterna för traditionella produkter är avgörande för expansions takten. Denna avsättning är i sin tur i första hand beroende av den ekonomiska tillväxten i Sverige och våra stora exportländer samt de priser som svenska exportörer har i förhållande till sina utländska konkurrenter. Den relativa pris- och kostnadsutvecklingen i Sverige kan enligt min bedömning inte följa 1970-talets utvecklingslinjer om en industriexpansion på medellång sikt skall vara möjlig.

Viktigt är vidare att företagen kan friktionsfritt öka sin produktionsvolym i takt med att avsättningsmöjligheterna ökar. I detta medellånga perspektiv blir utnyttjandet av befintlig produktionskapacitet en avgörande

fråga. Eftersom kapacitetsutnyttjandet legat högt under år 1980 för flertalet branscher utom vissa krisbranscher är kapacitetsutrymmet dock begränsat. För att nå upp till tillväxtalen i LU 80:s huvudalternativ kommer personalutvidgningar och kapitalutökande investeringar att fordras.

I ett medellångt perspektiv finns normalt betydande möjligheter till rationalisering av produktionen. Utnyttjandet av ny produktions- och organisationsteknik kan nedbringa kostnader och pris samt underlätta volymökningar. En förutsättning för volymökningen är att industrins tillgång till olika produktionsresurser säkras. Tillgång på arbetskraft, energi och råvaror är av stor betydelse. SIND kommenterar bl.a. arbetskraftstillgången. Speciellt framhåller verket att bristen på yrkesarbetare kan försvåra nödvändig omstrukturering av industrin.

Lika viktigt som att tillförsäkra företagen tillgång till arbetskraft och råvaror är att företagen finner marknader för sina produkter. I ett flerårs-perspektiv kan avsättningsmöjligheterna förskjutas mellan olika marknadsområden. Allmänt gäller att det är förenat med betydligt större svårigheter att erövra ytterligare marknadsandelar i en efterfrågeexpansion. Svensk industri är, som jag tidigare har understrukt, starkt exportinriktad. Hemmamarknaden är begränsad. En mycket stor del av svensk industriproduktion avsätts inom OECD-området. Dessa marknader väntas uppvisa endast en svag tillväxt under perioden 1980–1985.

För att klara en hög tillväxttakt ställs krav på svensk industri att den såväl ökar nuvarande marknadsandelar som förmår bryta in på nya marknader. Att finna nya marknader kan bl.a. innebära en ökad export till statshandels- och u-länder. Detta gäller främst de delar av industrin som i dag redan är stora exportörer på i-landsmarknaden. För den hemmamarknadsorienterade delen av industrin och då framför allt för den stora gruppen underleverantörer bör en ökad export till andra geografiskt näraliggande industriländer vara möjlig, inte minst en ökad export till övriga nordiska länder. Likaså bör goda utsikter finnas att den expansiva utvecklingen vad avser tjänsteexporten kan fortsätta.

Att på medellång sikt få till stånd den utveckling inom industrin som är önskvärd kräver att en rad komplexa orsak/verkansamband utvecklas i positiv riktning. Speciellt vill jag understryka de problem som uppkommer i en ekonomi om en relativt stor del av industriproduktionen ligger i branscher som på grund av t. ex. råvarubrist inte kan växa, där kapacitetsutnyttjandet är högt eller där konkurrensförutsättningarna har kraftigt försämrats. Kraven på tillväxt blir då onormalt stor i de andra sektorerna.

En förutsättning för en industriell expansion är att den svenska kostnadsutvecklingen är långsammare än omvärldens. Ett sänkt relativt kostnadsläge kan ge olika effekter:

- viss i utgångsläget (och på lång sikt) olönsam produktion kommer upp på den nivå där priset överstiger driftskostnaderna varvid denna produktion kan fortsätta ännu en tid.

- ökad avsättning och produktion genom sänkt pris och utnyttjande av ledig kapacitet,
- högre lönsamhet med möjlighet till kapacitetsutvidgning.

Ett lägre kostnadsläge ger också värdefulla indirekta effekter såsom sänkta räntor, högre incitament för risktagande och ökad investeringsbenägenhet.

Kostnadssänkningar ställer bl. a. krav på att löneutvecklingen hålls nere. Arbetsmarknadens parter har härvid ett avgörande inflytande. Det torde finnas en enighet i princip för tanken att lönekostnaderna i Sverige måste hållas på en sådan nivå att vi kan behålla konkurrenspositionen på de produktområden där svensk industri bedöms vara långsiktigt konkurrenskraftig och att relationerna mellan lön och bruttovinst kan återföras till den nivå som rådde i början av 1970-talet.

Expansionen i den växande delen av svensk industri sätter en gräns för hur snabbt de icke-konkurrenskraftiga delarna av vårt näringsliv kan krympas. Alltför snabb neddragning med åtföljande outnyttjade produktionsresurser kan vara en samhällsekonomiskt oförmånlig lösning.

Industristödsutredningen har i sina analyser över det ickepermanenta industristödets samhällsekonomiska effekter diskuterat strukturomvandlingstakten inom industrin. Bl. a. har SIND genomfört beräkningar avseende effekterna av en omfördelning av industristödet från varv, järn- och stålverk, gruvindustri samt skogsindustri till verkstadsindustrin. De slutsatser som kan dras av industristödsutredningens analyser indikerar att en snabbare omstrukturering av industrin skulle ha varit önskvärd utifrån ekonomiska utgångspunkter.

3.3 Det långa perspektivet

I ett *längre perspektiv* (bortom fem år) blir strukturella förskjutningar och utveckling av nya produkter av större betydelse. Utveckling av ny teknik och nya produkter samt etablerandet av nya företag är en process som kräver lång tid innan den ger mätbar effekt. Ju längre tidsperspektiv desto större betydelse får dessa faktorer.

Vissa fördelar som ett land har för viss typ av produktion är naturligt givna – såsom mineralförekomster – medan andra fördelar är en följd av den historiska ekonomiska utvecklingen. Japansk stålindustri tillhör i dag världens mest moderna trots avsaknad av malm, kol, kapital och historiskt teknologiskt försprång. Oljeländerna satsar på en industrialisering i fler branscher än den petrokemiska osv. Ett lands komparativa fördelar är därför enligt min mening endast i viss utsträckning givna utifrån naturliga förutsättningar eller utifrån den rådande situationen på världsmarknaden; i väsentlig utsträckning är komparativa fördelar något som kan påverkas och skapas.

Synen på förekomsten av komparativa fördelar har starkt modifierats

under senare tid. Flera orsaker kan nämnas till detta. Kapitalets internationella lätttrörlighet — bl. a. inom ramen för multinationella företag — bidrar till att även länder med egen kapitalknapphet kan ha komparativa fördelar vid kapitalintensiv produktion. Kapital har varit lätt att attrahera till exportinriktade projekt speciellt om dessa har varit råvaruexploaterande eller råvaruförädlande och därigenom kunnat bidra till i-ländernas råvaruförsörjning. På liknande sätt har i vissa fall ny färdigutvecklad produktionsteknik kunnat överföras till länder som har små möjligheter till egen teknikutveckling. Även i dessa fall har multinationella företag ofta spelat en central roll i framgångsrika projekt. De faktorer som inte på samma sätt är lätttrörliga är tillgången på billig arbetskraft, tillgången till yrkeskunnig arbetskraft och tillgången till bred teknisk kompetens. Råvarutillgångar ingår naturligtvis också i bilden över faktorer som inte är "lättrörliga".

När det gäller arbetsfördelningen mellan *industri- och utvecklingsländer* ger de faktorer som har nämnts en rimlig förklaring till nuläget och grund för en grov framtidsprognos. Den produktion som u-länderna med framgång inriktat sig på har i första hand varit arbetsintensiv verksamhet av den typ som finns inom tekoindustrin och metallmanufaktur. Vidare har råvaror kunnat exploateras och vidareförädlas när specifika förutsättningar för detta funnits. I takt med att industrierfarenheten breddas och yrkesutbildningen ökar har förutsättningar skapats för produktion av mera avancerade verkstadsprodukter, fartyg, bilar och viss kapitalintensiv processindustri typ handelsstål, oljeraffinering etc.

Fortfarande har tillverkningen av mer avancerade produkter endast en blygsam omfattning i u-länderna.

Av den totala världshandeln med bearbetade produkter är u-ländernas andel bara knappt 8%. År 1955 var motsvarande andel knappt 5%. Av OECD-ländernas totala import (exkl. olja) kom år 1978 ca 17% från u-länder. År 1970 var motsvarande andel 15%. Enligt min mening kommer u-länderna med undantag för vissa länder och produktionsområden, att endast i begränsad utsträckning utgöra ett hot mot svensk industri. Tvärtom är möjligheterna till ett positivt ekonomiskt utbyte för bägge parter av en ökad i-land/u-landshandel mycket stort.

U-ländernas behov av sådana varor där i-länderna har komparativa fördelar (exempelvis maskiner och annan utrustning för utbyggnad av industri, energiförsörjning och övrig infrastruktur) växer snabbt. Samtidigt växer de områden, där u-länderna har komparativa fördelar, också snabbt genom den allmänna konsumtionstillväxten i världen, men framför allt genom att många av de mera utvecklade u-länderna nu har goda förutsättningar att producera sådana varor som tidigare var förbehållna i-länder. Jag bedömer därför att det föreligger goda förutsättningar för snabbt ökad i-lands/u-landshandel.

När det gäller konkurrensen med företag i andra länder inom *industri-landskretsen* ger den tidigare analysen av komparativa fördelar liten eller

ingen vägledning. Jämför man industriländer på ungefär samma utvecklingsnivå finner man att skillnaderna mellan produktionsförutsättningar ofta är mycket små. I-länderna har vidare en sedan många år uppbyggd industriell struktur. Den baserar sig ofta på tidigare råvarusituation, på gamla handelsmönster och på etablerade marknader. I detta fall kan man snarare tala om konkurrensfördelar än om komparativa fördelar. De konkurrensfördelar som förekommer har sin grund i helt andra faktorer än de som tidigare nämnts.

- Den som redan producerar en vara har ofta ett betydande försprång. Erfaren arbetskraft, produktionsteknisk kunskap och utbyggd distributions- och marknadsföringsorganisation kan spela en mycket stor roll. Förekomsten av stordriftsfördelar förstärker detta. Ett sådant försprång omfattar också produktionstekniskt och marknadsmässigt näralliggande varor. Vår egen industriella utveckling belyser detta förhållande utomordentligt väl. Nästan alla våra stora exportprodukter har lång förhistoria där tillverkning av samma eller näralliggande produkter förekommit under lång tid.
- Förekomsten av väl fungerande underleverantörssystem, ett stor antal mindre och medelstora företag och en hög nyetableringstakt innebär ett dynamiskt inslag i strukturen och förbättrar möjligheterna att snabbt ta upp nya produkter, utnyttja ny teknik och bygga upp nya produktionssystem.
- En stor hemmamarknad kan ge betydande fördelar. Den relativt stora tillverkningen av t.ex. gruvutrustning, maskiner för skogsbruk och skogsindustri, vattenkraft och kraftöverföring samt teleutrustning i vårt land skall ses mot denna bakgrund av en tidig och kraftig utbyggnad av vissa sektorer inom landet. I nästan samtliga fall har dessutom lett till att de svenska företagen på dessa områden lyckats bygga upp en stor exportmarknad för sina produkter.
- Vissa statliga utvecklingsåtgärder kan ha stor betydelse. Kärnkraft, försvar, tele och flyg samt rymdindustrins utveckling i olika länder är exempel på detta.

Hittills har i-ländernas industriexpansion, sett i ett makroperspektiv, följt ett relativt lugnt mönster. De länder som redan har produktion inom vissa varuområden expanderar ungefär i takt med efterfrågan så att marknadsandelen behålls. Stora snabba förändringar i expansiv riktning förekommer mera sällan. När strukturproblem uppkommer har dessa i stort sett drabbat samtliga i-länder samtidigt.

Sett i mikronivå är bilden inte alls lika lugn och harmonisk. Kampen om marknadsandelar kan vara hård. Förändringarna kan vara både stora och snabba. Erfarenheterna har lärt oss att den styrkeposition som ligger i att ha stor produktion och uppbyggd marknadsposition snabbt kan ryckas undan om produkter eller produktionsteknik radikalt förändras. Exempelvis har omläggning från mekaniska till elektroniska komponenter skett i många fall.

För enskilda företag (särskilt inom verkstadsindustrin) har marginalen mellan framgång och misslyckande vid nya satsningar visat sig vara mycket liten. Tillväxtdelen i företagen synes vara känsliga även för mindre störningar i produktionsförutsättningar. Själva tidpunkten för satsningen kan vara avgörande för framgång eller misslyckande. Detta är en konsekvens av att företagen ofta har inga eller mycket små konkurrensförsteg i förhållande till företag i andra i-länder när det gäller dessa nya satsningar. Genom att det inte finns några direkta komparativa fördelar att luta sig emot får sådana faktorer som kostnadsläge, marknadsställning och finansiell styrka avgörande betydelse för företagens förmåga att tåla en riskexponering.

Hur ser då förutsättningarna ut för Sveriges del? Enligt min bedömning har svensk industri inom vissa produktområden förlorat sin tidigare starka ställning i konkurrensen med framförallt vissa u-länder. När det gäller järnmalmsproduktion och handelsstål samt vissa skogsprodukter har fördelarna minskat. Vi har inga framtidsförutsättningar för en mera omfattande fartygsproduktion. Teko-sektorn kan komma att krympa ytterligare. För annan produktion där lönekostnaderna är utslagsgivande kommer ytterligare krympningar att ske. Detta kan exempelvis gälla viss typ av monteringsarbete.

Vilka är då den svenska industrins långsiktiga komparativa fördelar?

Sveriges komparativa fördelar har belysts av ett flertal utredningar som har behandlat frågan om Sveriges långsiktiga ekonomiska utveckling. Samtliga utredningar är eniga om att svensk industri har bäst framtidsutsikter inom kunskapsintensiv produktion. Sverige har i internationell jämförelse god tillgång på välutbildad arbetskraft. Satsningar på kunskapsintensiv produktion förespråkas i de flesta i-länder och vi måste därför räkna med att möta hård internationell konkurrens på de flesta produktområden.

Slutsatser har dragits att vissa branscher har större förutsättningar att hävda sig i internationell konkurrens under 1980-talet än andra. Enligt min mening bör sådana resonemang föras med viss försiktighet. Lika litet som man kan döma ut en bransch i sin helhet kan man säga att vissa branscher generellt kommer att vara långsiktigt konkurrenskraftiga. För det första kan en bransch, som i genomsnitt är kunskapsintensiv, mycket väl innehålla delbranscher vars produktion är arbetsintensiv. För det andra kan, även om viss slutprodukt är kunskapsintensiv, produktionsprocessen innehålla vissa arbetsmoment som kan utföras av lågutbildad arbetskraft och därför kan importeras från länder med en lägre lönenivå än i Sverige. Det är exempelvis detta som i stor utsträckning sker vid internationella entreprenadprojekt. Ett annat exempel kan gälla monteringsarbete vid löpande band inom verkstadsindustrin. Man måste här räkna både med ett högre inslag av automatisering för att produktionen av lönsamhetsskäl skall stanna i landet eller en ökad andel underleveranser från länder med lägre

lönenivå. Begreppet komparativa fördelar skall därför tolkas utifrån produkter och produktionsmoment, inte utifrån branscher.

Allmänt torde kunna sägas att expansionen i allt väsentligt utgår från redan existerande företags produkter och kompetens. Visserligen sker en snabb introduktion av nya produkter men dessa bygger i mycket hög grad på tidigare produkter eller tidigare tekniska och marknadsmässiga erfarenheter. Det finns därför anledning att tro att delar av den produktion som är internationellt konkurrenskraftig i dag även kommer att bilda basen för svensk industri i slutet av 1980-talet. Exempelvis bör gynnsamma förutsättningar finnas när det gäller maskinindustri. Denna branschgrupp kräver stor andel tekniker och yrkesarbetare och kan därigenom hålla u-landskonkurrensen på avstånd. Sverige har ett stort antal framgångsrika företag inom detta område vilket bör ge oss en hygglig utgångspunkt i konkurrensen med övriga i-länder. Man kan på liknande sätt peka ut specialkemi med bl. a. läkemedel och biokemiska produkter som ett liknande område. Inom det stora och snabbt växande elektronikområdet bör vi ha gynnsamma förutsättningar bl. a. för delar av de områden där elektronik och mekanik integreras.

Även svensk industris förmåga att organisera större projekt bör utgöra en god grund för framtida expansion. Jag tänker här närmast på den starkt växande exporten av systemleveranser till industri- och anläggningsprojekt. Denna s. k. projektexport riktar sig framför allt till länder inom statshandels- och u-landsgruppen. De bedömningar som har gjorts bl. a. av Världsbanken visar att tillväxten i dessa länderområden genomsnittligt sett kan väntas vara högre än inom i-länderna under 1980-talet.

4 Industripolitikens inriktning

4.1 Allmänt

Industripolitiken bör främja ett decentraliserat ekonomiskt system byggt på marknadshushållningens principer och präglad av socialt ansvar och god resurshushållning. Ett sådant system har betydande fördelar. I systemet finns inbyggt en strävan till effektivitet vid utnyttjande av resurserna och till en sådan inriktning av produktionen att avnämarnas önskemål tillgodoses. Ansvar och beslut är också decentraliserade i ett sådant system, vilket ger möjlighet till brett deltagande i beslutsprocessen.

Marknadssystemet bygger på att de enskilda företagen fattar beslut om vilka produkter som skall tillverkas, hur de skall framställas och på vilka marknader de skall avsättas. Förändringar i priser och avsättningsmöjligheter ger företaget anledning att anpassa produktionsvolymen och ompröva marknadsinriktning, produktval och produktionsteknik. Marknads-ekonomins styrka ligger bl. a. i en smidig anpassning till lägen med nya förutsättningar.

Företagens beslut bygger även på annan information än den som avser nuläget. Investeringsbesluten fattas på grundval av förväntningar om mera långsiktiga förändringar i efterfrågan, produktionsteknik, konkurrensförhållanden, löner etc. Även för denna typ av mera framtidsinriktade beslut är emellertid marknadssystemet normalt överlägset andra hushållningssystem.

Samhället bör emellertid ange ramar och förutsättningar för marknads ekonomin. Därigenom styrs näringslivet att tillgodose angelägna krav i samhällsutvecklingen, bl.a. regional- och sysselsättningspolitiska samt miljöpolitiska krav. Näringslivet skall genom samhällets insatser stimuleras till att medverka till en balanserad regional utveckling samt en teknisk och industriell utveckling som främjar en ekologiskt balanserad utveckling och en human livsmiljö.

En decentraliserad marknadsekonomi bör således verka inom de ramar som ställs upp genom samhälleliga beslut. Ramarna får emellertid inte bli snävare eller ändras snabbare än vad som motiveras av att de övergripande målen skall kunna uppfyllas. Alltför snäva ramar eller alltför snabba ändringar i ramarna urholkar marknadssystemets funktionsförmåga. Det är också viktigt att ramarna utformas och tillämpas på ett så klart och för företagen förutsebart sätt som möjligt. Villkoren för näringslivet måste utformas så att de ger goda förutsättningar för en rationell fördelning av produktionsresurser och hög effektivitet.

En marknadshushållning kräver således en mängd samhällsfunktioner som stödjer eller korrigerar marknadens funktionssätt. Denna påverkan sker på en rad olika områden. 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.

Näringspolitiken bör inriktas på mångfald och decentraliserat inflytande. Ekonomisk maktkoncentration och skadlig kartell- och monopolbildning bör motarbetas. Vittförgrenat ägande och personliga initiativ samt nyföretagande och utveckling av småföretag bör främjas. De kooperativa ägandeformernas möjligheter till personligt engagemang och inflytande måste tas till vara.

Som ett led i näringspolitiken är det önskvärt att åstadkomma en ytterligare spridning av aktieägandet dels för att förse näringslivet med nytt riskvilligt kapital, dels för att åstadkomma en motvikt mot en koncentration av aktieägandet till ett antal större institutioner. Flera åtgärder har vidtagits i detta syfte. Näringslivets möjligheter att dra till sig riskvilligt kapital har förbättrats genom att dubbelbeskattningen i aktieutdelningar lindrats. Denna reform vänder sig i första hand till fysiska personer med

mindre och medelstora aktieinnehav. Vidare har de s. k. Annell-avdragen utvidgats i syfte att underlätta nyemissioner. För den enskilde aktieägaren erbjuder tillkomsten av skattefondsparandet ett nytt alternativ för det enskilda aktiesparandet. Möjligheter har också öppnats för anställda i företag eller koncerner att spara i en aktiesparfond i vilken ingår uteslutan- de aktier i företaget eller i ett företag inom koncernen, på samma villkor som skattefondsparandet erbjuder.

Det är generellt av stor vikt att vi har ett mångsidigt och differentierat näringsliv. Näringslivet bör bestå av företag av varierande storlek samt skilda ägarformer.

De *större privata företagen* svarar för huvuddelen av industriproduktionen och industrisysselsättningen. De står för den helt dominerande delen av exporten. Huvuddelen av företagssektorns tekniska forsknings- och utvecklingsarbete sker i de större företagen. Dessa företag utgör således grunden för Sveriges industriella utveckling. I de större privata företagen är ägande och ägarinflytande å ena sidan samt företagsledning å andra sidan ofta uppdelat på olika personer. Bakom storföretagens tillkomst och utveckling ligger ofta rena vinstmotiv i motsats till andra företagsformer. Enskilda beslut i de större företagen kan få långtgående konsekvenser för landets totala industriproduktion och sysselsättning. Dessa stora företag är för sin utveckling också starkt beroende av de beslut och åtgärder som vidtas från samhällets sida. Det är viktigt att det sker ett kontinuerligt informationsutbyte mellan ledningarna i dessa företag och statsmakterna.

De *privata småföretagen* är en viktig källa för teknisk förnyelse och för nya affärsidéer. De spelar i många fall en avgörande roll för möjligheterna att erbjuda industrisysselsättning åt människor på mindre orter. Vidare fungerar de ofta som underleverantörer och legotillverkare till större företag. En väl fungerande underleverantörssektor innebär en ökad flexibilitet för industrin i dess helhet. En vital småföretagssektor är därför av mycket stor betydelse. I småföretagen finns ofta starka samband mellan företags- ägande och företagsledning. Bakom småföretagens tillkomst och utveckling ligger därför ofta personliga intressen av olika slag.

Den *kooperativa företagsformen* har som grundläggande målsättning att på bästa sätt tillgodose medlemmarnas krav i fråga om inköp, avsättning, tjänster eller arbete. När det gäller arbetskooperativ – dvs. när anställda i ett företag gemensamt driver företaget i en kooperativ form – finns det mycket få sådana företag i Sverige.

Det är emellertid min bedömning att det bör finnas goda möjligheter att framför allt i småföretag utveckla denna företagsform. Den ökade effektivitet och ökade arbetstillfredsställelse som en koppling mellan arbete och inflytande ger bör kunna leda till en snabb utveckling av arbetskooperativen.

De *statliga företagen* är ofta av stor regionalpolitisk eller sysselsätt-

ningspolitisk betydelse. Staten har tagit över företag som varit i ekonomisk kris och som stått inför hotet om nedläggning i sysselsättningsmässigt känsliga regioner. Staten har vidare etablerat företag för att skapa sysselsättning i sådana regioner. I en del fall utgör det statliga företagandet ett led i den ekonomiska försvarsberedskapen.

En viktig strävan för de statliga företagen, även när motiven för det statliga engagemanget är näringspolitiskt, måste vara företagsekonomisk lönsamhet. Det är endast konkurrenskraftig verksamhet som kan säkerställa att de anställda på längre sikt kan beredas trygghet i anställningen. Ett företagsekonomiskt lönsamhetskrav innebär emellertid inte att ekonomiskt förlustbringande verksamhet utan vidare skall upphöra. Som i alla företagssammanhang ställs stora krav på ledningarna i berörda företag och koncerner att medelst rationaliserings- och strukturinriktade åtgärder försöka förbättra lönsamheten i sådana företag. Nedläggningar av statliga företag kan i sista hand dock inte uteslutas.

Det statliga företagandet är inte ett självändamål. Lika väl som den statliga företagsgruppen kan utökas med inköpta företag bör också statliga företag kunna säljas, helt eller delvis, till intressenter inom den privatägda eller kooperativa företagssektorn. Jag anser det vara angeläget med en hög grad av flexibilitet i fråga om sådana strukturella åtgärder som kan bidra till en utveckling för såväl det enskilda företaget som till utvecklingen inom en bransch.

Såväl privatägda och kooperativa som statliga företag bör kunna medverka i strukturella uppgifter, regionalpolitiska insatser eller beredskapsmässig produktion. Om detta kräver större ekonomiska uppoffringar av företaget än vad som är företagsekonomiskt motiverat bör företagen i speciella fall kunna erhålla särskilda medel härför enligt den s. k. offertprincipen.

Jag övergår nu till att beröra industripolitiska frågor.

De industripolitiska insatserna bör utformas på grundval av de synsätt jag nyss redovisat och den problembild som skisserades tidigare. Jag angav därvid att de övergripande industripolitiska målen i nuvarande ekonomiska läge är

- 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.

För att nå dessa mål har inte endast industripolitiken utan också den allmänekonomiska politiken och arbetsmarknadspolitiken stor betydelse. Genom insatser inom dessa politikområden påverkas löne- och räntenivån,

samt arbetskrafts- och kapitaltillgången. Av avgörande betydelse är också att industripolitiken kompletteras med en kraftfull regionalpolitik. Jag vill därför nämna att jag avser återkomma till regeringen med förslag om en regionalpolitisk proposition under nästa budgetår. För Sverige som Frihandelsnation är också handelspolitiken av stor betydelse.

Jag vill nu i korthet beröra vissa centrala frågor inom industripolitiken, som enligt min mening nu bör ges en offensiv och långsiktig inriktning. Jag avser därmed 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. Jag anser det emellertid också nödvändigt att industripolitiken har tillgång till vissa mer defensiva åtgärder. Jag tänker främst på det statssubventionerade exportkreditsystemet, vars syfte är att under en period av temporär internationell kreditkonkurrens, underlätta utvecklingen för de branscher i vilka Sverige har långsiktiga komparativa fördelar. 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. Vidare kommer jag att ta upp frågor om industripolitikens informationsunderlag.

4.2 Kapitalförsörjning och riskfrågor

De finansiella frågorna är centrala vid en analys av industrins utvecklingsmöjligheter. Finansiella hinder kan på olika sätt hämma en önskad utveckling. Lånefinansiering erbjuder normalt inte några större problem så länge företagen kan presentera fullgoda realsäkerheter eller har en gynnsam vinstutveckling och god soliditet. Finansieringssvårigheter uppstår normalt först vid försörjningen med lån med hög risk och eget kapital.

I det nuvarande ekonomiska systemet finns starka incitament att plöja ner vinsten i respektive företag. Möjligheterna till skattefria avsättningar är stora. Beskattade vinster används till att utöka det egna kapitalet snarare än till utdelning. För aktieägare ger det normalt större behållning att få ut avkastningen via värdestegring/realisationsvinstbeskattning än genom utdelning/inkomstskatt.

Avsikten bakom denna politik, som har en lång tradition i Sverige, har bl. a. varit att söka hålla kvar de vinster som genererats i företagen för att därigenom få en säker och jämn försörjning med eget kapital. Ett system av detta slag skapar dock en tendens till "inlåsning" av kapitalet och kapitaltillväxten i respektive företag. Man bibehåller sin egen kapitaltillväxt i företaget men får svårt att attrahera nytt kapital utifrån. Företagens substansvärde blir ofta mycket större än dess marknadsvärde.

De expansionspotentialer som finns i ett företag kan inte alltid förverkligas enbart med den kapitalbas som genereras av egna vinster. Så länge expansionen sker i jämn takt och ungefär likformigt i alla sektorer är

problemen mindre men om tillväxtmöjligheterna – som situationen nu ter sig – är mera ojämnt fördelade över branscher och företag kan en "inlåsning" av detta slag skapa stora expansionshinder. Problemen för starkt expanderande företag och för nystartade företag och andra mindre företag med smal kapitalbas är uppenbara.

För företagen är kostnaderna för att finansiera sina kapitalbehov med lån avsevärt lägre än genom aktieemission. Ersättningen till aktieägare måste tas av beskattade medel. Möjligheten till s. k. Annell-avdrag har något minskat denna kostnadsskillnad men effekten kvarstår i huvudsak. Svårigheterna att på aktiemarknaden kunna placera större volymer och de höga kostnaderna för finansiering genom aktieemission har gjort att tillskottet utifrån av riskkapital är begränsat.

Genom att det totala kapitalbehovet ökat snabbare än det egna kapitalet har soliditeten långsiktigt sjunkit. Bakom detta ligger en tidigare snabb investeringsökning och ökad kapitalintensitet, ett ökat behov av rörelsekapital och ett ökat behov av immateriellt kapital, dvs. investeringar i forskning och utveckling och marknadsorganisation.

Soliditeten utgör ett grovt mått på företagens förutsättningar för risktagande och fungerar också som ett riktmärke för banker och andra kreditgivare i deras långivning när inte säkerhet i realkapital finns. En låg soliditet kan både skapa svårigheter att få låna och minska företagens möjligheter att klara av tillfälliga resultatförsämringar.

Det finns också drag i utvecklingen som har förändrat företagens risk-situation. Marknaden har blivit mera osäker. Konkurrenten på världsmarknaden har hårdnat i takt med att ny teknik allt snabbare blir tillgänglig för flera länder. Produktutvecklingen och utvecklingen av ny produktions-teknik går nu snabbare än förr. Kostnaderna för att utveckla nya produkter är större än tidigare. Den tekniska komplexiteten har ökat och den snabba produktcykeln ger kortare pay-off-tider. När det gäller anläggningsprojekt – som är en växande del av den svenska industriproduktionen – tvingas huvudentreprenören till finansiella engagemang och risker som successivt blir allt större i relation till företagets egen tillverkningsandel av projektet. De immateriella investeringarna ökar. En sådan satsning ger avkastning i produktion och lönsamhet på längre sikt. Betydande belopp måste dock i ett inledande skede bindas i tekniska utvecklingsprojekt, systemkunnande och maskinell utrustning i samband med fortgående datorisering och automatisering av produktionen. Ett problem för många företag kan i detta sammanhang vara att satsning av detta slag inte genererar traditionella banksäkerheter.

Den förändrade risksituationen i kombination med sjunkande soliditet ger en besvärande situation. Ökade yttre riskförhållanden och minskad förmåga att ta risker leder till en alltför försiktig hållning både hos företag och kreditgivare och därigenom en obenägenhet till nya större satsningar. Speciellt drabbas risksatsningar, t. ex. expansion på nya marknader och

utvecklandet av nya produkter. En försiktighet av detta slag kan få önskad effekt på den industriella utvecklingen.

Bankernas möjlighet, incitament och villighet att ge lån på hög risknivå är begränsad. Bankernas risktagande baseras dels på den lagstiftning om kapitaltäckning som finns till insättarnas skydd, dels på bankernas möjligheter att följa utvecklingen av ett företags engagemang. Från och med 1980 har bankernas möjlighet att ge Bancokrediter utvidgats. Banklagsutredningen har därutöver fått tilläggsdirektiv att pröva möjligheten att slopa eller modifiera kravet på formell säkerhet för utlåningen. Samtidigt behöver möjligheterna ökas för bankerna att i högre grad differentiera utlåningsräntorna efter risk. Åtgärder på dessa områden är viktiga om bankernas stora kapacitet för kreditbedömning, problemlösning och uppföljning skall kunna utnyttjas effektivt i den framtida strukturomvandlingen.

För att belysa dessa frågeställningar som berör bankernas roll i industripolitiken och för att få underlag för åtgärder har nyligen en informell arbetsgrupp bildats med deltagande av representanter för regeringskansliet, bankerna samt den större och mindre industrin.

Ett ökat utbud av lån på normala villkor löser emellertid inte problemen för de företag som på grund av låg soliditet eller många riskengagemang inte ansett sig kunna ta ytterligare engagemang även om dessa har hög förväntad lönsamhet. I dessa fall måste finansiering av annat slag erbjudas – en finansiering som samtidigt minskar företagets riskbelastning. Närmast till hands ligger då finansiering av enskilda utvecklingsprojekt där också återbetalningen knyts till det enskilda projektets framgång.

STU arbetar med sådana villkorsslån när det gäller tekniskt utvecklingsarbete. Industrifonden och de regionala utvecklingsfonderna kan också ge villkorsslån för produktutvecklingsstadiet. Beträffande dessa olika institutioner återkommer jag strax med förslag. Nämnden för svensk projektexport inom Sveriges Exportråd kan ge villkorsslån till kostnaderna att utarbeta ett anbud när det gäller större projekt.

Etablering på de internationella marknaderna och samarbete med företag i andra länder kan innebära stora risker. Möjligheterna till samarbete på det nordiska planet mellan företag med stora FoU- eller marknadsinvesteringar kan ge fördelar. Bl. a. kan ett gemensamt uppträdande på marknaderna ge fördelar. Inom det nordiska samarbetets ram har diskuterats gemensamma ansträngningar för projektexport bl. a. genom stöd till konsultinsatser och bättre möjligheter för Nordiska Investeringsbanken att finansiera gemensamma nordiska exportprojekt. Även inom det bilaterala samarbetet diskuteras gemensamma statliga åtgärder för att avlyfta risker i samband med utvecklingsprojekt av teknisk och kommersiell art.

Möjligheterna att öka företagets risksatsningar genom att öka och modifiera utbudet av krediter med villkorlig återbetalning och dylikt är dock begränsade. Enligt min uppfattning har man med de former som nu finns tänjt denna möjlighet så långt som det är lämpligt. Som jag tidigare har

framhållit måste det huvudsakliga kostnadsansvaret för nya satsningar ligga på företagen. Skulle riskavlyftet göras ännu större kan denna princip lätt urholkas.

Den helt avgörande vägen för att öka företagens risksatsningar är därför att öka deras försörjning med eget kapital. En målsättning bör vara att återställa soliditeten i industriföretagen till den nivå som företagen hade från början av 1970-talet — strax under 30%.

Flera åtgärder är nödvändiga för att öka strömmen av riskkapital till näringslivet. Ersättningen till aktieägarna måste överstiga den ränta som kan erhållas för riskfria placeringar. En återgång till normal lönsamhet och ett modifierat skattesystem är förutsättningar för detta.

Det sparande som skall generera riskkapitalet förväntas komma från olika håll. Största delen kan liksom nu förväntas komma från företagssektorn genom att vinster stannar kvar i företagen och genom att utdelning återinvesteras. Den kraftiga riskkapitalökning som nu krävs erfordrar emellertid att en del sparandeöverskott i andra delar av ekonomin tillförs industrin i form av riskkapital. Det är min uppfattning att man bör söka stimulera hushållens aktiesparande. De olika kapitalförvaltande institutioner som finns bör också stimuleras till ett ökat aktieinnehav.

En särskild ny fond — en femte AP-fond — inriktad på de mindre och medelstora företagens kapitalförsörjningsproblem övervägs f. n. av utredningen (E 1980: 5) om de små och medelstora företagens finansiella situation.

Jag vill också erinra om att utredningen (Fi 1975: 03) om löntagarna och kapitaltillväxten överväger andra former av individuellt och kollektivt sparande.

En återgång till en normal lönsamhetsnivå, ett förändrat skattesystem, en effektiv kapitalmarknad, ett ökat aktiesparande hos hushållen och de olika kapitalförvaltande institutionerna inklusive ett eventuellt tillskapande av en femte AP-fond för kanalisering av kollektivt sparande till aktiemarknaden samt ett ökat sparande genom kooperativa företagsformer utgör enligt min mening den huvudsakliga vägen för finansiering av industrins framtida expansion. Industripolitiskt måste dessa frågor noga följas och om behov skulle uppstå kompletteras med särskilda åtgärder via de industripolitiska institutionerna, t. ex. Investeringsbanken, som kan tillhandahålla såväl aktiekapital som lånkapital med eller utan formella säkerheter.

4.3 Småföretagsfrågor

Små och medelstora företag, dvs. företag med mindre än 200 anställda, spelar en viktig roll inom den svenska industrin. Jag använder i fortsättningen benämningen småföretag för denna grupp av företag. Inom tillverkningsindustrin sysselsätts ungefär en tredjedel av alla yrkesverksamma i

småföretag. Antalsmässigt är småföretagen helt dominerande. Deras betydelse för utvecklingen inom näringslivet är stor. De är en viktig källa för teknisk förnyelse och för nya affärsidéer. Småföretagen spelar i många fall en avgörande roll för möjligheterna att erbjuda industrisysselsättning åt människor på mindre orter. Vidare fungerar de ofta som underleverantörer och legotillverkare till större företag.

Riksdagen beslutade år 1977 om omfattande åtgärder för att främja de små och medelstora företagens utveckling (prop. 1977/78: 40, NU 1977/78: 34, rskr 1977/78: 110). Åtgärderna inriktades bl. a. på områdena kapitalförsörjning, kapitalbeskattning, företagsservice, exportfrämjande och företagsmiljö. Åtgärderna utformades så att de skulle jämna ut orättvisor mellan små och stora företag och hjälpa småföretagen eliminera olika tröskelproblem.

De skulle dock inte lyfta över företagsansvaret på samhällsorganen. Det ankommer sålunda på företagen själva att bestämma om de skall utnyttja de hjälpmedel samhället ställer till förfogande.

Förslagen i 1977 års småföretagsproposition var ett första steg i ett fortlöpande reformarbete på småföretagsområdet. Jag räknar med att en ny småföretagsproposition skall kunna föreläggas riksdagen våren 1982. Avsikten är att liksom år 1977 ta upp frågor inom olika områden som särskilt berör småföretagen. Jag vill dock redan nu behandla några frågor inom industripolitiken som främst avser småföretag.

De småföretagsinriktade insatserna inom industripolitiken sker främst genom de regionala utvecklingsfonder som sedan den 1 juli 1978 finns i varje län. Fonderna har två huvuduppgifter, nämligen företagsserviceverksamhet och kreditverksamhet. Särskild uppmärksamhet skall därvid ägnas åt insatser inom områdena produktförnyelse och marknadsföring samt etableringsfrämjande och underleverantörsinriktade åtgärder. Hänsyn skall också tas till gällande regionalpolitiska riktlinjer. Jag återkommer strax till förslag om ändrade regler för fondernas verksamhet med s. k. produktutvecklingslån och vissa andra frågor som gäller fondernas kreditverksamhet. När det gäller den allmänna inriktningen och utformningen av de regionala utvecklingsfondernas verksamhet räknar jag med att återkomma i den planerade småföretagspropositionen år 1982. En utgångspunkt är därvid att de givna resurserna blir bäst utnyttjade om fonderna inom givna ramar ges större frihet att själva fatta beslut om hur resurserna skall användas. Mina förslag i dag ligger i linje med detta synsätt.

År 1979 anvisades 1 milj. kr. för en försöksverksamhet med fördjupade företagsserviceinsatser i samband med att löntagarägda företag bildades (prop. 1978/79: 123 bil. 1, NU 1978/79: 59, rskr 1978/79: 415). Försöksverksamheten skulle bedrivas av statens industriverk och vissa regionala utvecklingsfonder i samråd med kooperationsutredningen (I 1977: 01). Kooperationsutredningen har därefter i betänkandet (SOU 1980: 36) Arbetskooperation föreslagit fortsatt och utvidgad försöksverksamhet. För

egen del anser jag att det är viktigt att företag med annan ägarstruktur än den gängse ges likvärdiga möjligheter att bildas och drivas. Den kooperativa företagsformen är härvid av särskilt intresse. Inte minst för småföretag och företag med verksamhet som inte är särskilt kapitalintensiv torde denna företagsform vara väl lämpad. Jag återkommer strax med förslag om fortsatt och utvidgad försöksverksamhet på grundval av kooperationsutredningens förslag.

4.4 Teknisk forskning och utveckling

Utnyttjandet av ny teknik är centralt för den ekonomiska tillväxten. Särskilt i det längre perspektivet är forskning och industriellt utvecklingsarbete av avgörande betydelse för industrins förnyelse och konkurrenskraft. Den nya teknik som vi utnyttjar är i stor utsträckning tillgänglig för alla industriländer. Teknisk utveckling är normalt en kontinuerlig process baserad på många successiva förbättringar. Den tekniska informationen flyter i ganska jämn takt på olika vägar till de länder som har kompetens att tillgodogöra sig den. Många företag och även länder kan leva helt på "importerad teknik". För ett land av Sveriges typ är detta inte möjligt. För att kunna bibehålla vår relativa levnadsstandard måste ett betydande antal av våra företag besitta kompetens och kunnande nära den teknologiska fronten. De tekniska möjligheterna skapas såväl genom forskning som genom mer eller mindre forskningsoberoende uppfinningar.

Jag har tidigare berört frågan om svensk industris långsiktiga komparativa fördelar. Sveriges traditionella konkurrensfördelar i form av råvarutillgångar och tillgång på billig energi har successivt minskat i betydelse. Samtidigt har betydelsen av stordrift och tillgång till en stor hemmamarknad ökat vilket verkar till Sveriges nackdel. Jämfört med förhållandena på 1960-talet har konkurrensen hårdnat; konkurrerande industri finns nu inte bara i Västeuropa och Nordamerika utan även i bl. a. Sydostasien och Sydamerika.

Detta ställer ökade krav på strukturella förändringar och teknisk förnyelse av svenskt näringsliv. Ökad kunskap och förmåga att omsätta den i industriell verksamhet är ett av de verksamaste medlen för att på längre sikt kunna anpassa sig till nya förutsättningar och vidmakthålla svensk industris internationella konkurrenskraft. Tekniskt kunnande blir ett avgörande konkurrensmedel för svensk industri i framtiden. Tekniskt industriellt utvecklingsarbete blir därmed bland de viktigaste medlen för näringslivets förnyelseprocess. Svensk industri satsar också betydande resurser på tekniskt utvecklingsarbete. Det finns emellertid också flera starka skäl för att också från samhällets sida resursmässigt stötta denna verksamhet. Samtidigt bör de möjligheter till förnyelse och utveckling som teknikimport innebär utnyttjas. Särskilt de mindre och medelstora företagen med begränsade egna utvecklingsresurser bör kunna dra nytta av detta. Försöksverksamheten inom Teknikimportkommittén (Dir I 1979: 86) syftar till att stimulera sådan teknikimport.

Industriellt utvecklingsarbete bör betraktas som en investering. Sett ur samhällets synvinkel kan de kostnader som nu nedläggs vägas mot den framtida nyttan för företag och konsumenter. Ett företag som satsar på utvecklingsarbete väger huvudsakligen in framtida egna inkomster. Normalt överstiger nyttan av en lyckad utvecklingssatsning den avkastning företaget kan få. Flera företag tar upp den nya tekniken och får därigenom fördelar. Genom konkurrensen pressas priserna ner till fördel för konsumenterna men till förfång för det företag som har satsat på utvecklingsarbetet. Med patentskydd ökar visserligen möjligheterna att tillgodogöra sig det ekonomiska värdet av en innovation, men alla utvecklingsresultat är inte patenterbara och patent ger heller inte alltid ett tillräckligt skydd. Om ett företag inte får tillräckligt stor del av det ekonomiska värdet i form av egna intäkter kommer investeringen inte till stånd. Detta förhållande ger tendens till underinvestering i industriellt utvecklingsarbete.

Begränsas det samhällsekonomiska perspektivet till svenska konsumenter och företag, minskas skillnaden mellan ett samhällsekonomiskt och ett företagsekonomiskt betraktelsesätt. Detta gäller särskilt för utpräglade exportprodukter. Tendensen till underinvestering kvarstår dock.

Stora skillnader mellan ett samhällsekonomiskt och ett företagsekonomiskt betraktelsesätt kan uppkomma för produkter som huvudsakligen går till den inhemska marknaden, speciellt om tekniken är svår att kommersialisera. Den kan t. ex. vara lätt att kopiera och svår att patentera. Stora delar av den produktion som inriktas på inhemsk konsumtion upphandlas inom den offentliga sektorn. Inom vissa områden finns stora köpare och grupper av köpare som också kan ta ansvar för teknikutvecklingen inom sina områden. Det ligger i deras eget långsiktiga intresse. När det gäller telekommunikationer, vägar, järnvägar finns huvudsakligen en enda upphandlande myndighet inom resp. område vilket skapar goda förutsättningar för industriellt intressant teknikupphandling. Inom sjukvårds- och utbildningssektorerna däremot är upphandlarsidan mera splittrad.

Det finns många faktorer som pekar mot att svensk industri med dess traditionellt höga tekniska nivå kommer att ställas inför en allt hårdare internationell konkurrens på delvis nya villkor. Jag anser det nödvändigt för svensk industri att denna konkurrens möts med ökade satsningar på tekniskt och kommersiellt utvecklingsarbete.

Samhället kan korrigera tendenserna till underinvestering genom att på olika sätt öka utvecklingsinvesteringarnas lönsamhet och minska en del av riskerna. Problemen är störst för företag som gör stora satsningar i relation till sin egen storlek. Problemen kan därför vara störst för mindre och medelstora företag men den stigande storleken i utvecklingsprojekten gör detta också till ett problem för större företag.

Ansvar för forskning och utveckling har alltid varit delat mellan staten och näringslivet. De statliga insatserna har framför allt koncentrerats till att upprätthålla kunskapsbasen genom satsningar på utbildning och grund-

läggande forskning inom högskolan. Den nationella forskningen har kanske – i varje fall i ett mindre land med dess starkt begränsade resurser – sin största betydelse genom den allmänna kompetens och utbildningseffekt den ger. Forskningsresultat blir normalt tillgängliga för alla länder och ger ursprungslandet en mycket begränsad fördel. Genom den nationella forskningen skapas emellertid nödvändiga förutsättningar för att kunna tillgodogöra sig de forskningsresultat som framkommer i andra länder. Den mera grundläggande forskningen ligger långt från ett kommersiellt utnyttjande. Enskilda företag kan inte normalt finansiera en sådan verksamhet och detta blir därför en uppgift för företagen kollektivt eller ytterst för staten. Behovet av stöd till enskilda uppfinnare och mindre företag har också uppmärksamats på ett tidigt stadium och en kraftig intensifiering av detta stöd har skett under slutet av 1970-talet.

Den successivt försämrade soliditeten i svenska företag tillsammans med de allt högre utvecklingskostnaderna har ökat behoven av stöd även för de större företagens utvecklingsarbete. Den försämrade soliditeten måste naturligtvis angripas med generella ekonomisk-politiska åtgärder, men parallellt härmed, för att uppnå ett resultat på kortare sikt, krävs mera riktade åtgärder inom det industripolitiska området. Den försämrade finansiella basen i företagen kan inte tillåtas äventyra de nödvändiga satsningar som behövs på teknisk forskning och utveckling för att vidmakthålla och stärka svensk industris positioner i världen. Att bygga upp den lönsamhet och finansiella styrka i företagen som erfordras för en sund utveckling av svenskt näringsliv är en långsiktig process. Genom statligt stöd till utvecklingsarbetet i företagen kan en del av hindren för ökade utvecklingsinsatser i företagen undanröjas.

Jag kommer strax att föreslå att de stora insatser som redan i dag görs av STU fullföljs och vidareutvecklas genom ökade resurser. STU:s stöd avser de tekniskt inledande faserna av innovationsprocessen. För faserna som följer efter prototypstadiet, där STU:s stöd slutar, är de kommersiella riskerna fortfarande betydande och kostnaderna högst avsevärda. Här kan Industrifonden lyfta av en del av risken för företagen genom mjuka lån. Fonden tillkom år 1979 och är under uppbyggnad. Jag kommer därför att föreslå att kraftigt ökade resurser ställs till fondens förfogande. Jag kommer också strax att lämna förslag till nya regler för de regionala utvecklingsfondernas produktutvecklingslån.

4.5 Exportkreditfrågor

I samband med export av kapitalvaror har möjligheterna för leverantörerna att ge långfristiga krediter blivit allt mer betydelsefulla. Det började med att varvsindustrin under 1960-talet offererade krediter till redare i samband med försäljning av fartyg. Vissa länder började att med statliga medel subventionera krediterna. Inom kort var andra länder tvungna att

följa efter. Till slut utnyttjade alla viktiga varvsländer finansieringsmöjligheterna till att subventionera den egna varvsindustrin med hjälp av billiga krediter. Numera är kreditkonkurrensen hård på hela kapitalvaruområdet. Flertalet industriländer har system för subventionerade exportkrediter. Vissa begränsningar i subventionerna har förhandlats fram på det internationella planet genom den s. k. consensusöverenskommelsen inom ramen för OECD. Innan jag närmare diskuterar konsekvenserna av den ökade kreditkonkurrensen för svensk del vill jag något beröra utvecklingstendenserna för den svenska kapitalvaruexporten. Underlaget har hämtats från betänkandet (Ds I 1980: 24) Subventionerade exportkrediter som nyligen avlämnats av 1980 års exportkreditutredning.

Den svenska exporten av maskiner och transportmedel (exkl. fartyg) till u-länder har under perioden 1971–1978 enligt exportkreditutredningens bedömning hävdats sig relativt väl jämfört med de europeiska industriländerna i genomsnitt, bortsett från den latinamerikanska marknaden. De allra senaste åren har dock svensk industri erhållit ett antal mycket stora order för den latinamerikanska marknaden. De europeiska i-ländernas export har å andra sidan ökat i långsammare takt än de utomeuropeiska i-ländernas (framför allt Japans) på samtliga utlandsmarknader utom i Afrika. Enligt utredningens bedömning uppgick kapitalvaruexporten till stats-handelsländerna och u-länderna år 1979 till ca 13,8 miljarder kr. Detta motsvarar ungefär 12% av den totala svenska varuexporten och knappt 5% av den svenska industrins totala saluvärde. Andelen räknat i förädlingsvärde är något mindre än andelen av exporten på grund av det höga importinnehållet i kapitalvaror i allmänhet.

En enkätundersökning som utredningen genomfört visar att ca 19% av den svenska kapitalvaruexporten f. n. säljs med medel- och långfristiga krediter medan 81% säljs kontant eller med krediter understigande två år. De mindre och medelstora företagen erbjuder medel- och långfristiga exportkrediter i mindre utsträckning än de större företagen.

I Sverige infördes år 1978 för en treårig försöksperiod ett system för statsstöd till finansiering av exportkrediter, det s. k. SEK-systemet. Systemet som jag skall beskriva senare möjliggör för svenska företag att offerera statsstödda exportkrediter till köpare i främst u-länder och statshandelsländer. Om det kan antas att konkurrenter erbjuder statsstödd kredit kan svensk statsstödd kredit erbjudas köpare i i-länder.

Utnyttjandet av SEK-systemet har ökat snabbt under den tid som systemet funnits. Av de kontrakt med medel- och långfristiga krediter som företagen beräknades teckna år 1980 refinansieras ungefär tre fjärdedelar i SEK-systemet. De statsstödda exportkrediterna är starkt koncentrerade till de största företagen. Dessa storföretags export innehåller emellertid också betydande leveranser från andra företag, inte minst underleveranser från mindre och medelstora företag.

Vad gäller de medel- och långfristiga exportkrediternas fördelning på

olika länderområden visar en enkät som utredningen genomfört att ca 22 % av de kontrakt med medel- och långfristiga krediter som företagen beräknades teckna under år 1980 gällde krediter till i-länder. Statshandelsländernas andel utgjorde 28 % medan resterande 50 % var kontrakt på u-länder (framför allt i Mellan- och Sydamerika).

Det främsta skälet för staten att gå in med statligt stöd till exportkrediterna är att den snedvridning av konkurrensen som åstadkoms av andra länders temporära subventionssystem inte bör leda till utslagning av de företag som verkar i branscher där Sverige har långsiktiga komparativa fördelar. Det medför dock problem att avväga stödets storlek i jämförelse med andra åtgärder som har liknande strukturella effekter, t. ex. stöd till FoU-verksamhet. Dessutom kan det innebära att de svenska företagens aktiviteter i alltför hög grad inriktas på betalningssvaga länder vilket får besvärande konsekvenser för riskspridningen i den kreditförsäkringsverksamhet exportkreditnämnden bedriver. Mot denna bakgrund finns goda skäl för Sverige att även i fortsättningen ställa statsstödda exportkrediter till förfogande för företag med goda framtidsutsikter. För att värna om en viktig del av svensk industri avser jag att i det följande närmare ta upp frågan om förlängning av det s. k. SEK-systemet m. m.

Jag vill dock starkt betona att ansträngningarna att komma till rätta med de snedvridande exportkreditsubventionerna genom internationella överenskommelser måste fortsätta med all kraft.

I detta sammanhang vill jag understryka betydelsen av att de svenska underleverantörernas ställning stärks. Svenska verkstadsföretag är i stor utsträckning beroende av underleverantörer bland de mindre och medelstora företagen. Samtidigt har andelen utländska insatsvaror ökat i vissa branscher på senare år. Jag avser att ta upp diskussion med företrädare för industrin och de fackliga organisationerna om ett åtgärdsprogram. En informell arbetsgrupp har bildats. Jag avser att återkomma till denna fråga i samband med att jag tar upp frågan om behandlingen av de utländska varor som finansieras med statsstödda exportkrediter.

4.6 Bransch- och företagsinriktad stödverksamhet

De senaste årens omfattande industripolitiska stöd till branscher och företag med akuta omstrukturings- eller överlevnadsproblem speglar givetvis de speciella problem som har drabbat industrin under denna period. Problemen har som jag tidigare nämnt lett till osedvanligt stora och akuta svårigheter för många företag samtidigt som efterfrågan på arbetskraft i långsiktigt expansiva företag har varit exceptionellt låg.

En olycklig kombination av olika faktorer, nämligen

- omvärldspåverkan; tillväxten i OECD-området stagnerade,
- konjunkturproblem; kostnadsproblematiken 76–78,
- strukturproblem; behov att omstrukturera en större del av vår industri än någon gång tidigare.

— systemproblem; låg soliditet, låg riskbenägenhet, svaga ekonomiska incitament.

gjorde att vi under senare delen av 1970-talet hamnade i problem av ett helt annat slag än tidigare.

Syftet med de åtgärder som staten då tvingades sätta in var 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.

Både samhällsekonomiska och sociala skäl låg således bakom åtgärderna.

I september 1979 tillkallade dåvarande chefen för industridepartementet en utredning (Industristödsutredningen, I 1979: 17) med uppgift att analysera effekterna av industripolitiska stödverksamheter av icke-permanent karaktär. Utredningen överlämnade den 15 januari 1981 ett arbetsmaterial innehållande en redogörelse för några av 1970-talets icke-permanenta industristödsinsatser samt preliminära överväganden kring dessa och deras effekter. Utredningens arbetsmaterial har varit föremål för diskussion vid en hearing som inom ramen för näringspolitiska rådets verksamhet anordnades med företrädare för näringliv, banker, fackliga organisationer etc. Några konkreta förslag har industristödsutredningen ännu inte redovisat. Utredningen kommer senare att överlämna sina slutsatser och förslag. Då remissbehandling skett avser jag att återkomma i frågan. Av utredningens hittills presenterade material och de diskussioner som förts i anslutning till detta liksom av andra utredningars resultat kan emellertid redan nu vissa slutsatser dras.

Omställning av industrin kräver alltid ett betydande handlingsutrymme i form av tid och ekonomiska resurser för att bli effektiv. Strukturuomvandlingstakten inom svensk industri har historiskt och vid en internationell jämförelse varit hög. Ett villkor för att upprätthålla en hög strukturuomvandlingstakt har dock varit en jämn tillväxt i ekonomin. På denna punkt har förutsättningarna för genomförande av önskvärd strukturuomvandling förändrats under den senaste femårsperioden. Enligt min mening kan inte utan allvarliga följder arbetsställen läggas ned i snabbare takt än vad som motsvarar tillväxten i kvarvarande och nya företag. Sker detta kan arbetslösheten öka snabbt och de negativa effekterna på produktion och bytesbalans bli stora. Om stimulans sätts in för att absorbera denna arbetskraft i andra sektorer, t. ex. den offentliga sektorn, kan det bli betydande problem att i ett senare skede återföra motsvarande arbetskraft till industrin. Samtidigt måste man undvika att krympningen av icke konkurrenskraftiga sektorer fördröjs på ett sätt som försvårar expansionen i tillväxtsektorer, t. ex. genom brist på yrkeskunnig arbetskraft.

Överföring av arbetskraft från krympande till växande delar av industrin är förenad med betydande tröghet. Den svenska industrin är geografiskt starkt spridd vilket försvårar en omställning. Ett nytt drag i omstruktureringsproblematiken är också att de svaga delarna av industrin ofta har specialiserad arbetskraft med högre löner än genomsnittet vilket försvårar arbetskraftens yrkesmässiga rörlighet. Delvis kan detta vara ett resultat av att offentliga subventioner har satts in.

Vissa *yttre faktorer* som t. ex. den dämpade utvecklingen i OECD har vi små möjligheter att påverka. När det gäller *strukturproblem* och *systemproblem* bör åtgärder för att minska deras negativa inverkan snarast inledas. Problem av dessa slag tar dock lång tid att åtgärda. Man kan därför inte *utesluta* att Sverige ånyo hamnar i en situation som till en del liknar den under våren 1976–1978. Detta understryker det angelägna i att snabbt arbeta sig bort från denna risk.

Grundläggande är att den allmänna ekonomiska politiken inriktas på ett sådant sätt att den kostnadsproblematik som genererades 1975–1976 *intepreparas*, att inflationstakten hålls nere och att tillväxten i ekonomin är hög. En sådan politik underlättar en ökad strukturell omvandling. Med en politik som förstärker företagens lönsamhet och soliditet skapas en bättre grund för företagen själva att klara en omstrukturering.

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 denna bakgrund ämnar jag inom kort inhämta regeringens bemyndigande att tillkalla en kommitté med uppgift att förutsättningslöst utreda frågan om avsättning av medel till särskilda trygghetsfonder, som kan disponeras för förlängda uppsägningstider och avgångsvederlag för övertalig personal eller för etablering av ny produktion och för investeringar i ny verksamhet. Som villkor för avsättning av sådana medel bör i så fall gälla att samråd skett och medgivande inhämtats från representanter för de anställda.

Chefen för arbetsmarknadsdepartementet kommer enligt vad jag har inhämtat inom kort bl. a. att föreslå riktlinjer för särskilda arbetsmarknadspolitiska åtgärder för att underlätta omställningen vid struktureförändringar av stor betydelse för lokala arbetsmarknader. Vid strukturomvandling bör enligt min mening de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna vara det primära komplementet till de åtgärder som företagen själva vidtar. I vissa fall kan de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna behöva kompletteras med regionalpolitiska åtgärder.

De regionalpolitiska stödmedlen är uppbyggda främst för att hjälpa till att skapa ökad sysselsättning i de regioner som har långsiktiga arbetsmarknadsproblem orsakade av exempelvis den sedan länge minskande sysselsättningen inom jord- och skogsbruket och av en alltför låg industriell

tillväxt. Åtgärderna syftar till att överbrygga nackdelar som beror på sådana grundläggande faktorer som liten industriell erfarenhet, otillräckligt utbildad arbetskraft, långa avstånd, högre kostnadsläge och större risktagande.

Regionalpolitiken har följaktligen alltsedan begynnelsen på 1960-talet varit inriktad på främst skogslänens inre delar. En successiv utvidgning av stödområdena har dock skett och i dag finns vissa stödområden även i södra Sverige.

Det behov av snabb strukturomvandling av det svenska näringslivet som jag tidigare beskrivit kommer sannolikt att innebära ökade långsiktiga sysselsättningsproblem inom områden som traditionellt inte har omfattats av regionalpolitiken. På grund av stora eller många industrinläggningar kan även orter utanför stödområdena komma att få långsiktigt allvarliga sysselsättningssvårigheter. Jag är här angelägen att påpeka att regeringen redan nu när sådana svårigheter inträffar har möjligheter att använda sig av det regionalpolitiska stödet. Regeringen har exempelvis riksdagens fullmakt att när det gäller lokaliseringsstöd till företag ge maximalt stöd även utanför stödområdena.

Det är samtidigt viktigt att påpeka att både de begränsade statsfinansiella resurserna och hänsynen till de bestående allvarliga problemen inom stödområdena förutsätter en noggrann prövning av när det kan vara motiverat att använda regionalpolitiskt stöd på orter utanför stödområdena. Situationen på sådana orter bör med hänsyn till de relativt korta avstånden bedömas med utgångspunkt i hela arbetsmarknaden inom pendlingsavstånd.

De synpunkter jag nu redovisat återspeglar i huvudsak de riktlinjer som regeringen hittills följt. I samband med de förslag om regionalpolitiken som regeringen har för avsikt att framlägga under nästa riksmöte kan det finnas anledning för mig att återkomma till denna fråga.

Sammanfattningsvis innebär vad jag här anfört att strukturomvandlingen och de problem för anställda och berörda orter som denna i de enskilda fallen kan skapa i första hand bör 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 berett att lämna särskilt företags- eller branschstöd. Det senare brukar ske inom ramen för de s. k. branschprogrammen, till vilka jag strax återkommer. Några bestämda kriterier för när företags- eller branschstöd är berättigade kan enligt min mening inte ställas upp. Samhällsekonomiska och sociala skäl måste från fall till fall vägas mot de negativa effekterna av att intervenera i marknadsekonomin. Stöd till enskilda företag kan leda till konkurrensproblem och försening av 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 problemen kan lösas genom stödåtgärder.

Industristödsutredningen har pekat på vissa motiv för förändringar i hantering av sådana statliga insatser i krisföretagen som man ansett som motiverade. Vidare har en särskild utredare studerat vissa frågor beträffande handläggningen av obeståndsärenden m. m. (Ds I 1981: 1) Rådsums-stöd och handläggning av obeståndsärenden m. m.

Industristödsutredningen anför att en finansiell rekonstruktion genom konkurs eller ackord i allmänhet synes kunna förbättra förutsättningarna för fortsatt drift och reducera behovet av framtida ytterligare stödinsatser.

Jag delar denna uppfattning. Jag vill emellertid erinra om att fall kan finnas där en konkurs eller ackord skulle få sådana konsekvenser i olika avseenden att ett annat förfaringssätt är motiverat.

Industristödsutredningen har också pekat på att möjligheten att skilja den operativa hanteringen av rekonstruktionsföretagen från den politiska beslutsnivån bör övervägas. Jag delar industristödsutredningens uppfattning. I linje med detta kommer jag i det följande att föreslå en ökad delegering av beslut om eftergift av lokaliseringsslån.

I många sammanhang har det ställts krav på att ett särskilt organ för att hantera krisföretag — ett rekonstruktionsbolag — skapas. Även andra lösningar kan tänkas i samma syfte. Företagsobeståndskommittén (Fi 1976: 03) utreder f. n. detta.

I speciella fall kan en finansiell rekonstruktion kräva att staten går in som ägare. Jag anser dock i likhet med industristödsutredningen att statligt ägareengagemang i krisföretag i största möjliga utsträckning bör undvikas. Om statligt ägande förutsätts bör detta redan i förväg beräknas bli av temporär karaktär.

Branschprogrammen

Enligt de riktlinjer som gäller för branschprogrammen är dessa tidsbegränsade insatser under en omställningsperiod för att främja konkurrenskraften inom vissa branscher. Åtgärderna avses upphöra när utvecklingen inom en bransch vänts till en normal situation jämfört med den övriga industrin eller när konkurrenskraften inom en bransch inte längre anses kunna återvinnas. Ett program kan självfallet också avbrytas oavsett branschens läge om det står klart att ytterligare branschfrämjande åtgärder inte kan ge tillräckliga effekter i förhållande till insatserna på branschens konkurrenskraft. Ett exempel på program som har upphört är åtgärderna för järn- och metallmanufakturindustrin, som upphörde år 1979. Vidare har i budgetpropositionen (prop. 1980/81: 100 bil. 17 s. 42) föreslagits att programmet för gjuteriindustrin skall börja trappas ned och avslutas efter ytterligare två budgetår.

I vilken mån utvecklingen inom olika branscher kan komma att ställa krav i framtiden på branschfrämjande åtgärder kan inte överblickas nu. Jag vill dock stryka under att en strävan bör vara att nu löpande branschprogram efter hand kan avbrytas. Ett avskaffande av branschprogrammen helt

eller delvis behöver dock inte innebära att åtgärder av liknande karaktär helt upphör. Sålunda bör exempelvis stöd till marknadsföringsarbete på exportmarknaderna för branscher som tidigare omfattats av särskilda program i framtiden kunna ingå i det allmänna exportfrämjandet.

4.7 Industripolitikens informations- och utredningsbehov samt myndighetsorganisation

För att kunna bedöma behovet av särskilda industripolitiska insatser krävs en fortlöpande bevakning av förutsättningarna för den industriella utvecklingen. Den sker f. n. framför allt inom industridepartementet och SIND samt genom den industripolitiska utredningsverksamhet som sker i kommittéform i anslutning till industridepartementet.

Inom industridepartementet sker bevakningen genom den breda kontakt med industriföretagen som den löpande verksamheten ger. Genom lokaliseringssamrådet hålls exempelvis löpande kontakt med 150 större industrikoncerner. Genom de olika branschråden hålls löpande kontakt med flera stora branschers företrädare. Till detta kommer den stora mängd kontakter i samband med att olika frågor behandlas i departementet eller på initiativ av företagen själva.

En särskild utredare har på regeringens uppdrag analyserat behovet av ett förbättrat informationsunderlag. Utredarens överväganden finns i betänkandet (Ds I 1980: 17) Att utveckla en långsiktig industripolitik. En sammanfattning av betänkandet och remissutfallet åter finns i bilagorna 19 och 20. Utredningen – som tagit arbetsnamnet KIPI – framhåller att informationsbehovet i hög grad beror på vilken industripolitisk strategi som väljs.

Jag anser i likhet med utredningen att den industripolitiska utredningsverksamheten i större utsträckning än tidigare bör inriktas på att följa och analysera utvecklingen på för svensk industri viktiga områden i andra länder. Vidare bör de långsiktiga utvecklingsperspektiven ges en väsentligt ökad tyngd. Kunskap om industriella utvecklings- och förändringsprocesser och vilka verkningar olika samhällspolitiska åtgärder har på dessa bör förbättras.

Studier av detta slag sker redan i viss utsträckning inom SIND:s planerings- och utredningsbyrå samt i olika utredande kommittéer och i andra tillfälliga former genom industridepartementets försorg. Den nuvarande utredningsverksamheten med syfte att skapa underlag för en långsiktig och övergripande industripolitik är emellertid splittrad och utan kontinuitet. Den förekommer i vissa fall i en besvärande konkurrens med lösningar av mer kortsiktiga problem.

För att komma till rätta med dessa problem avses ett struktursekretariat inrättas inom industridepartementet. Jag återkommer strax till denna fråga.

Jag har tidigare berört vikten av framförhållning när det gäller den tekniska forskningen. Det är viktigt att hålla en viss grundläggande kompetens inom ett mycket brett område. Samtidigt bör dock prioritering ske mot bakgrund av en bedömning av på vilka teknikområden svensk industri har stora utvecklingspotentialer. För att skapa underlag för en sådan prioritering och för att få en bättre samordning mellan de forsknings- och utbildningsinsatser vid de tekniska högskolorna som sker inom ramen för anslag under utbildningsdepartementets huvudtitel och de forsknings- och utvecklingsinsatser som görs med stöd av industridepartementets anslag avser jag att inom kort föreslå regeringen att bemyndiga mig att tillkalla ett särskilt *industriellt och tekniskt råd* knutet till industridepartementet. Rådet avses bli vara ett diskussionsforum för tekniska forsknings- och utvecklingsfrågor med både utbildnings-, forsknings- och industriintressen representerade. Ett sådant råd blir ett viktigt kontaktorgan mellan departementen, industrin och den tekniska forskningen. Jag har i denna fråga samrått med chefen för utbildningsdepartementet.

Jag vill också kort kommentera den industripolitiska myndighetsorganisationen.

Statens industriverk inrättades år 1973 (prop. 1973: 41, NU 1973: 54, rskr 1973:225) som central myndighet för industri-, energi- och mineralpolitiska frågor. Under de år som förflutit sedan verkets tillkomst har förändringar genomförts eller föreslagits för flera delar av verksamheten. Bl. a. föreslås i (prop. 1980/81: 90) om riktlinjer för energipolitiken att större delen av industriverkets energibyrå förs över till en nybildad myndighet, statens energiverk. Vidare överförs verkets enhet för företagsutveckling (SIFU) genom beslut (prop. 1979/80: 88, NU 1979/80: 41, rskr 1979/80: 274) till den självständiga Stiftelsen Institutet för Företagsutveckling under första halvåret 1981. Jag återkommer strax med förslag rörande den mineralpolitiska myndighetsorganisationen, som innebär att industriverkets mineralbyrå förs bort från verket.

Genom förändringarna kommer industriverket att i högre grad än tidigare inriktas på främjandet av de små och medelstora företagen. Dessa företag spelar ofta en avgörande roll för möjligheterna att erbjuda sysselsättningstillfällen på mindre orter. Stödet till småföretagen har därför även en väsentlig regionalpolitisk betydelse. En ökad samordning mellan närings- och regionalpolitiken i dessa delar framstår som både naturlig och önskvärd.

I betänkandet (SOU 1971: 69) Näringspolitiken – ny verksorganisation, den s. k. KK-utredningen, som utgjorde det huvudsakliga beslutsunderlaget då statens industriverk bildades år 1973, föreslogs bl. a. att handläggningen av de lokaliseringsspolitiska frågorna skulle föras över från arbetsmarknadsstyrelsen till det nya näringspolitiska verk som utredningen skisserade.

Remissopinionen var delad beträffande frågan om en överflyttning av

lokaliseringsstödet från arbetsmarknadsstyrelsen till industriverket. Flera av de instanser som var negativa till förslaget ansåg dock att frågan borde tas upp till förnyad prövning då de regionalpolitiska riktlinjerna i stort samt arbetsfördelningen mellan departementen fastställts.

Enligt min mening har utvecklingen efter år 1973 väsentligt rubbat de förutsättningar på vilka 1973 års beslut om den näringspolitiska verksamheten vilade. Enligt min mening är tiden nu mogen att ånyo överväga lämpligheten av att överföra de regionalpolitiska frågorna från arbetsmarknadsstyrelsen till industriverket. Dessa överväganden får ankomma på den kommitté med uppgift att se över arbetsmarknadsstyrelsens uppgifter och organisation som jag har erfarit att chefen för arbetsmarknadsdepartementet avser begära regeringens bemyndigande att få tillkalla.

Jag vill också kort kommentera erfarenheterna av lokaliseringssamrådet.

Regeringen träffade 1976–1977 överenskommelser med Sveriges Industriförbund resp. Kooperativa Förbundet och Lantbrukarnas Riksförbund om ett samråd i lokaliseringsspolitiska frågor med de industriföretag som inom landet sysselsätter minst 500 anställda. Ca 150 industrikoncerner/företag har sedan undertecknat en skriftlig förbindelse att delta i samrådet. En delegation för lokaliseringssamråd svarar inom industridepartementet för denna verksamhet.

Regeringens överenskommelser om lokaliseringssamråd med de större industriföretagen tillkom under en period då man antog en fortsatt kontinuerlig tillväxt av industrins investeringar och sysselsättning. Verkligheten i form av den allmänna ekonomiska utvecklingen har därefter blivit en annan. Sedan lokaliseringssamrådet inleddes har sysselsättningen inom industrin minskat med ca 100 000 arbetstillfällen och industrins investeringar minskat med ca 30 % i fasta priser.

Lokaliseringssamrådet har trots dessa omständigheter enligt min mening visat sig kunna fylla en viktig funktion som kontakt- och informationskanal mellan regeringen och de större industriföretagen. Under de rådande omständigheterna har samrådet spelat en viktig roll när det gäller att från regeringens sida med de enskilda företagen diskutera investeringar, strukturförändringar, omlokaliseringar, åtgärder för att mildra effekterna av sysselsättningsinskränkningar etc.

Den svaga utvecklingen av industrikonjunkturen under perioden med åtföljande bransch- och strukturkriser har dock varit en bidragande orsak till att frågor rörande enskilda företags planer på förändring av verksamheten, t. ex. i form av investeringar eller sysselsättningsinskränkningar, starkt påverkats av hänsyn till allmänna bransch- och strukturaspekter. Företagen har även visat ett positivt intresse av att inom samrådets ram diskutera sina planer från ett vidare industripolitiskt perspektiv.

Enligt min mening finns anledning att ta fasta på de goda erfarenheterna av lokaliseringssamrådet som kanal för kontakter mellan regeringen och de

större industriföretagen samt vidareutveckla det ytterligare. De senaste årens struktur-, bransch- och företagskriser, som ofta drabbat utsatta orter och regioner, har visat att behovet av sådana kontakter är stort, samt att det är viktigt att de äger rum kontinuerligt och inte uteslutande i akuta krissituationer.

Ett vidareutvecklat och intensifierat samråd med de större industriföretagen bör kunna tjäna såväl deras som samhällets intressen. Genom samrådet förbättras regeringens kännedom om sådana förhållanden inom industrisektorn som kan vara av betydelse vid utformning av mål och medel för närings- och regionalpolitiken. Samtidigt ges tillfälle att förmedla information till industrin beträffande statsmakternas mål och medel för den industriella och regionala utvecklingen.

5 De regionala utvecklingsfondernas verksamhet

5.1 Organisatoriska frågor

Sedan den 1 juli 1978 finns en regional utvecklingsfond i varje län. Fonderna, som bl. a. övertog de tidigare företagareföreningarnas uppgifter, är stiftelser med staten och resp. läns landstingskommun och i förekommande fall kommun utanför landsting som huvudmän. Till grund för verksamheten ligger avtal mellan staten och resp. landstingskommun samt Gotlands, Malmö och Göteborgs kommuner om bildande av regionala utvecklingsfonder. Verksamheten i fonderna regleras av avtalen och de i avtalen fastställda stadgarna. Fondernas statligt finansierade kreditverksamhet regleras genom förordningen (1978: 506) om kreditstöd genom regional utvecklingsfond. Avtalen gäller t. o. m. den 31 december 1982. De förlängs därefter i perioder om tre år, om inte uppsägning sker av någondera parten. Uppsägning skall göras senast ett år innan en ny avtalsperiod inleds.

Jag avser att i annat sammanhang föreslå regeringen att staten före utgången av år 1981 säger upp samtliga avtal om av regionala utvecklingsfonder. På så sätt ges möjlighet att i nya förhandlingar under år 1982 göra de ändringar i avtal och stadgar som erfarenheterna av verksamheten kan motivera. SIND har nyligen påbörjat en utvärdering av fondernas verksamhet. Utvärderingen beräknas vara slutförd under hösten 1981. Jag räknar med att på grundval av bl. a. denna utvärdering ta upp frågan om allmän inriktning och utformning av utvecklingsfondernas verksamhet våren 1982. Jag vill framhålla att avsikten med en avtalsuppsägning är att träffa nya avtal där erfarenheterna av den bedrivna verksamheten tas till vara.

Jag vill dock redan nu något närmare beröra frågan om sammansättning- en av styrelserna i de regionala utvecklingsfonderna. F. n. utses styrelser-

na av resp. läns landstingskommun samt i förekommande fall kommun utanför landsting. Val förrättas enligt bestämmelserna i kommunallagen (1977: 179). I samband med beslutet att inrätta utvecklingsfonderna uttalade jag (prop. 1977/78: 40 bil. 1) att styrelsen borde bestå av personer med praktisk erfarenhet från främst industriell verksamhet eller bank- och försäkringsväsen. Den borde vara väl förtrogen med länets näringsliv och därför utgöras av personer med professionellt företagskunnande, t.ex. företagsledare, företrädare för de anställda eller företagens organisationer. Även företrädare för landstingets förvaltningsutskott eller personer som annars har en ställning som ger överblick över den regionala näringspolitiken borde kunna ingå i styrelsen. Vidare borde beslut om styrelsens sammansättning fattas på länsnivå och av landstingen. Det borde dock ligga i landstingens intresse att vid valet av styrelseledamöter samråda med företagens och de anställdas organisationer.

För att göra ytterligare påverkan av organisationerna möjlig, kan enligt gällande avtal en särskild beredningsgrupp inrättas. Beredningsgruppen skall fortlöpande kunna delta i kansliets beredning av de ärenden som skall behandlas i styrelsen. I beredningsgruppen skall ingå verkställande direktören samt två företrädare för företagarnas organisationer och två företrädare för arbetstagarnas organisationer. En beredningsgrupp skall inrättas om en av huvudmännen begär det. Enligt avtalen förutsätts att båda huvudmännen normalt kan nå samstämmighet i sina bedömningar av behovet av beredningsgrupp. Hittills har inga sådana beredningsgrupper inrättats.

Frågan om sammansättningen av utvecklingsfondernas styrelser behandlades av riksdagen senast våren 1979 med anledning av motion 1978/79: 1519. I motionen yrkades att riksdagen hos regeringen skulle anhänga om förslag om vidgad representation för de fackliga organisationerna och företagorganisationerna i de regionala utvecklingsfondernas styrelser. Riksdagen uttalade (NU 1978/79: 59, rskr 1978/79: 415) att regeringen borde vidta åtgärder i den riktning som angavs i motionen.

Jag har tidigare redovisat (prop. 1979/80: 100 bil. 17 s. 53) att statssekreteraren i industridepartementet i brev till samtliga berörda landsting och kommuner bl. a. har erinrat om möjligheten att inom ramen för gällande avtal och stadgar vid val till styrelse för tiden 1980–1982 låta de fackliga organisationerna bli företrädare i utvecklingsfondernas styrelser. Samtidigt anmälde jag att jag avsåg att återkomma till regeringen i frågan när jag närmare hade analyserat hur de nyvalda styrelserna var sammansatta.

Jag har nu haft kontakt med samtliga övriga huvudmän i denna fråga. Mitt intryck är att styrelserna är sammansatta på ett sådant sätt att de grundläggande principer, som jag nyss redogjorde för, är tillgodosedda. Jag anser därför att riksdagens uttalande inte bör föranleda någon ytterligare åtgärd från regeringen.

Jag vill i detta sammanhang nämna att TCO i skrivelse till regeringen har

hemställt att staten som huvudman skall begära att beredningsgrupper tillsätts i samtliga regionala utvecklingsfonder. Vid min förfrågan har samtliga övriga huvudmän motsatt sig att beredningsgrupper inrättas. Jag finner därför inte anledning att ta några ytterligare initiativ i denna fråga.

5.2 Utvecklingsfondernas produktutvecklingslån

Den 1 juli 1973 infördes en möjlighet till kreditstöd till produktutveckling i det skede av ett utvecklingsprojekt då de tekniska riskerna kunde bedömas som små men betydande kommersiella risker ännu kvarstod. En särskild myndighet, statens utvecklingsfond (SUFO), inrättades för att handlägga stödet (prop. 1973:41, NU 1973:54, rskr 1973:225). SUFO:s ändamål blev att stödja riskbetonade investeringar inom industrin för utveckling av nya produkter, processer eller system.

Stödet fick formen av lån med villkorlig återbetalningsskyldighet, dvs. SUFO:s lånefordran kunde efterges, helt eller delvis, om projektet misslyckades. Stor frihet gavs att anpassa lånens löptider, amorteringsvillkoren och tidpunkterna för räntebetalning till projektens återbetalningsförmåga och företagets situation i övrigt. SUFO lade i regel en särskild riskpremie på 25 % till kapitalet för att bl. a. kompensera för de stora kreditrisker som var förenade med verksamheten. Stödets storlek skulle i varje låneärende begränsas så att låntagaren själv fick bära en del av risken. Vidare bestämdes att royalty eller annan löpande ersättning till SUFO kunde utgå då det gällde projekt som uppnådde kommersiell exploatering.

Den 1 juli 1978 upphörde SUFO i samband med att dess verksamhet regionaliserades och övertogs av de då nybildade regionala utvecklingsfonderna (prop. 1977/78:40 bil. 1, NU 1977/78:34, rskr 1977/78:110). Samtidigt utvidgades ändamålet med stödet till att omfatta även rena marknadsföringsinvesteringar. Återbetalningen av lånen förutsattes normalt ske med en viss procent av projektens omsättning. För att lånen (s. k. produktutvecklingslån) inte skulle snedvrider konkurrensen gentemot andra lånemöjligheter fastställdes kravet att en riskpremie på mellan 10 och 25 % skulle läggas till lånebeloppet. Gällande regler återfinns i förordningen (1978:506) om statligt kreditstöd genom regional utvecklingsfond.

SIND har gjort en utredning om denna låneform. Resultatet av utredningen har redovisats i rapporten (SIND 1980:13) De regionala utvecklingsfondernas produktutvecklingsverksamhet – utvärdering och förslag till åtgärder.

Under tiden den 1 juli 1973–den 31 december 1979 har SUFO och utvecklingsfonderna betalat ut produktutvecklingslån på 129 milj. kr., varav endast 5 milj. kr. har återbetalats under samma tid. Enligt industriverket hänger den låga återbetalningen samman med bl. a. lånekonstruktionen.

Verket föreslår därför en ny låneform som innebär att lånen blir billigare

för låntagaren, vilken dock samtidigt får högre krav på sig att betala tillbaka lånet. De väsentliga förändringarna föreslås vara att man tillåter en utvecklingstid på 3–5 år som är helt räntefri samt att den särskilda riskpremien slopas. Lånets nominella storlek hålls oförändrad under utvecklingstiden, varefter återbetalningen sker med fasta amorteringsbelopp i stället för att som f. n. baseras på nettofaktureringen. Vidare föreslås att lånet skall kunna finansiera mellan 50 och 90 % av de totala projektkostnaderna. Liksom tidigare skall lånet vara knutet till projektet, vilket innebär att lånet kan avskrivas om projektet misslyckas.

Flertalet remissinstanser anser att reglerna för stödet bör ändras. Remissopinionen är emellertid splittrad vad gäller industriverkets förslag till ny lånekonstruktion.

Jag anser att fondernas engagemang i småföretagens produktutvecklingsarbete utgör ett värdefullt inslag i deras verksamhet. Sedan denna typ av villkorliga lån till produktutveckling började handläggas av fonderna år 1978 har stödet i väsentligt högre grad än tidigare kunnat utnyttjas även utanför storstadsområdena, inte minst i skogslänen. Regionaliseringen av SUFO har således fått avsedd regionalpolitisk effekt.

Enligt min mening bör fonderna även i fortsättningen kunna stödja riskbetonade investeringar för utveckling och marknadsföring av nya produkter, processer och system liksom marknadsinvesteringar i övrigt. Detta har heller inte satts ifråga av SIND eller remissinstanserna. Jag vill betona att produktutvecklingslånen kan användas även för att finansiera riskfyllda exportprojekt eller andra marknadsföringsåtgärder. Fonderna har möjlighet att samråda med Sveriges exportråd i sådana ärenden. Jag vill i detta sammanhang erinra om att chefen för handelsdepartementet inom kort kommer redovisa vissa förslag om exportfrämjande åtgärder med särskild inriktning på små och medelstora företag.

Den av industriverket redovisade låga återbetalningen har tagits upp av flera remissinstanser. Bl. a. RRV och Svenska uppfinnarföreningen påpekar att återbetalningsprocenten inte är ett relevant mått på effektiviteten hos denna typ av lån. Jag delar denna uppfattning. Utvecklingsprojekt av det slag det här är fråga om är dessutom i regel mycket tidskrävande. Eftersom den nuvarande låneformen, i synnerhet efter SUFO:s regionalisering, har tillämpats under så pass kort tid, finner jag det vara svårt att redan nu med säkerhet avgöra i vilken utsträckning själva lånevillkoren har verkat hämmande på återbetalningen. Däremot finns skäl att tro att nuvarande lånekonstruktion har uppfattats som kostsam och därför begränsat intresset för denna stödform. Det är därför enligt min mening befogat att försöksvis pröva något andra regler för stödgivningen.

Jag anser att följande riktlinjer bör vara vägledande för stödets framtida utformning. Målet med verksamheten bör som tidigare vara att stimulera och effektivisera arbetet med produktutveckling och marknadsföring i små och medelstora företag. Fonderna bör stödja sådana lovande men risk-

fyllda projekt som utan stöd inte skulle kunna genomföras. Stödet bör fungera så att det lyfter av en del av företagets/innovatörens risk med projektet. Det innebär att stödet som hittills bör förknippas med villkorlig återbetalningsskyldighet. Låntagaren bör finansiera en rimlig del av den totala utvecklingskostnaden på annat sätt än genom kreditstöd från fonden eller andra samhällsorgan. Enligt min mening bör fondernas produktutvecklingslån som hittills i normalfallet svara för högst 50% av den beräknade utvecklingskostnaden. Högre andel än 50% bör således beviljas endast i rena undantagsfall.

Det är vidare väsentligt att stödet inte utformas så att det uppfattas som oskäligt dyrt för stödmottagaren. En sådan ordning leder lätt till att företagen avskräcks från att satsa på riskfyllda utvecklingsprojekt. Ett stöd som är kostsamt men förknippas med stora möjligheter till avskrivning kan tendera att efterfrågas för att finansiera huvudsakligen projekt med små möjligheter att nå kommersiell framgång. Andra riskfyllda men mer realistiska projekt kan i vissa fall komma att finansieras med t. ex. fondernas rörelselån men ofta riskera att inte komma till stånd. I likhet med SIND och flera remissinstanser anser jag att någon speciell risksättning inte skall belasta projekt finansierade med produktutvecklingslån.

Liksom bl. a. STU anser jag å andra sidan att det ligger en fara i att göra stödet så billigt att det snedvrider konkurrensen gentemot andra finansieringsformer. En alltför låg kostnad för produktutvecklingsstödet gör att företagen efterfrågar detta för att finansiera projekt som bör kunna finansieras på den ordinarie lånemarknaden eller med rörelselån från utvecklingsfonderna. Resultatet blir bl. a. onödigt förhandlingsarbete och gränsdragningsproblem för fonderna. Jag förordar därför i motsats till SIND att ränta på utbetalt belopp som tidigare bör debiteras och läggas till kapitalet även under den första s. k. utvecklingstiden. Det ankommer på resp. utvecklingsfond att från fall till fall bestämma vilken ränta som skall debiteras.

I likhet med flera remissinstanser anser jag det vara en viktig princip att sättet för återbetalning av stödet liksom hittills i möjligaste mån anpassas till resp. projekts förmåga att generera intäkter och därmed till möjligheterna att betala tillbaka stödet. Det bör kunna avtalas att återbetalningen beräknas som en viss procentsats av nettofaktureringen eller i form av annan löpande ersättning till utvecklingsfonden. Det är i dessa fall naturligt att återbetalningen påbörjas först sedan projektets resultat har börjat utnyttjas kommersiellt.

I vissa fall kan det dock passa såväl företaget som fonden bättre att, som i industriverkets förslag till lånekonstruktion, lägga upp en plan med regelbundna årliga avbetalningar. Det bör då stå fonden fritt att bestämma om en sådan ordning.

SIND föreslår vidare att utvecklingsfonden och stödmottagaren efter normalt tre års utvecklingstid skall avgöra om projektet är lyckat eller inte. I samband därmed skall fonden besluta om eventuell avskrivning av sin

fordran. Enligt min mening kan det i många fall vara svårt att redan efter så kort tid med säkerhet avgöra om projektet har lyckats eller inte. Jag räknar med att fonden i normalfallet behöver avvakta ytterligare några år innan beslut fattas om avskrivning av lånet. Jag vill dock betona vikten av att fonden och låntagaren från början klart avtalar om villkoren för eventuell eftergift av fondens fordran.

En viktig princip bör vara att utvecklingsfonderna själva har en långtgående frihet att anpassa såväl sättet för återbetalning som övriga stödvillkor till de omständigheter som råder i det enskilda stödärendet. Enligt min mening kan en alltför stor centralstyrning onödigtvis byråkratisera handläggningen av stödet och därmed hämma effektiviteten i småföretagens produktutvecklingsarbete.

F.n. kan utvecklingsfonderna bevilja rörelselån och/eller produktutvecklingslån på totalt 500 000 kr. till en och samma låntagare utan att samråda med SIND resp. STU. Jag kommer i det följande att föreslå en höjning av denna gräns till 1 milj. kr. vad gäller rörelselånen (avsnitt 5.3). Jag förordar att det obligatoriska samrådet med STU i fortsättningen gäller produktutvecklingslån som överstiger 1 milj. kr. Detta hindrar givetvis inte att det hittillsvarande samarbetet mellan STU och fonderna även beträffande mindre projekt fortsätter och vidareutvecklas. Vidare delar jag SIND:s bedömning att samrådet mellan fonderna i stödärenden kan behöva öka. Verket kan i samråd med STU medverka till en ökad samordning mellan fonderna i dessa frågor.

Några remissinstanser påpekar att stödet, trots att det är villkorligt, normalt bokförs som en skuld hos mottagaren. Företagets utvecklingskostnader kan däremot inte alltid tas upp som en tillgång i balansräkningen, vilket kan skapa soliditetsproblem hos främst mindre, nystartade företag. Vissa förslag till stödkonstruktioner förs fram i syfte att undvika detta problem. Vissa skattemässiga konsekvenser av olika stödformer ses f.n. över av bidragsskattekommittén (B 1980: 01). När det gäller frågan om företagets soliditet vill jag efter samråd med chefen för justitiedepartementet anföra följande.

Stödformerna lån och bidrag med villkorlig återbetalningsskyldighet har kommit till allt större användning under senare tid. Syftet med dessa stödformer är i allmänhet att avlasta stödmottagaren risken för ett misslyckat utvecklingsprojekt. Stödet är i regel knutet till ett visst projekt och återbetalningsskyldigheten faller bort om projektet misslyckas. Exempel på sådana stödformer är stöd som lämnas av STU och Industrifonden samt de regionala utvecklingsfondernas produktutvecklingslån. För vissa typer av stöd, främst större företagsspecifika lån, har dock återbetalningsskyldigheten knutits till låntagarens framtida resultatutveckling eller beslut om aktieutdelning. En tredje typ av lån med villkorlig återbetalningsskyldighet är regionalpolitiskt stöd i form av avskrivningslån av det slag som infördes den 1 juli 1979. Dessa lån skiljer sig från de andra typerna av lån med

villkorlig återbetalningsskyldighet genom att de skrivs av i de fall projekten lyckas och ger den avsedda regionalpolitiska effekten.

Bokföringsnämnden har utfärdat anvisningar om redovisning av statliga stöd. Enligt anvisningarna skall lån och bidrag med villkorlig återbetalningsskyldighet som används för definierade projekt redovisas som skuld i balansräkningen hos låntagaren/bidragsmottagaren till dess den lånc- resp. bidragsgivande myndigheten har fattat beslut om eftergift av lånet resp. att bidraget inte skall krävas åter. De kostnader som svarar mot lånet eller bidraget kan aktiveras i balansräkningen.

De problem som påpekas av några remissinstanser gäller den redovisningsmässiga behandlingen av bidrag och lån med villkorlig återbetalningsskyldighet. Ett exempel är aktiebolagslagens regler om likvidationsskyldighet. Syftet med reglerna torde vara att skydda fordringsägarna mot att det egna kapitalet urholkas. Det kan dock finnas skäl att i det sammanhanget bedöma lån med villkorlig återbetalningsskyldighet på annat sätt än vanliga lån. En översyn av hur sådana lån skall behandlas i redovisningshänseende kommer mot denna bakgrund att göras inom regeringskansliet. Jag räknar med att regeringen därefter får anledning att återkomma till frågan.

SIND förordar att redan beviljade produktutvecklingslån och lån från SUFO anpassas till de förändrade reglerna för stödet. Det ankommer på resp. utvecklingsfond och låntagare att genomföra eventuellt omförhandling av stöd villkoren. Det ankommer på SIND att ge ut råd och anvisningar i kreditfrågor. Verket kan sålunda i samråd med STU bistå fonderna med rekommendationer vad gäller nämnda övergångsanordningar liksom löpande handläggningsfrågor, juridiska problem som är förknippade med stöd verksamheten etc. Trots den betydande regionala frihet som jag förordar, räknar jag med att verkets samordnande roll kan bidra till att de stöd villkor som tillämpas av enskilda fonder inte skiljer sig i sådan utsträckning att företag i vissa län uppfattar systemet som orättvist.

Såväl SIND som flera remissinstanser tar upp frågor som rör fondernas resurser för verksamheten med produktutvecklingsstöd. Vissa fonder för fram önskemål om särskilda bidrag för att täcka förluster i verksamheten med denna typ av riskfyllda avskrivningslån. Jag är inte beredd att föreslå ett system med sådana förlusttäckningsbidrag. Fonderna bör som hittills själva svara för täckning av förluster inom ramen för sina totala kreditmedel.

Vad gäller frågan om personal för fondernas handläggning av produktutvecklingslån ankommer det på den enskilda utvecklingsfonden att självständigt prioritera inom ramen för sina totala resurser. I likhet med bl. a. utvecklingsfonden i Stockholms län anser jag att en s. k. projektledningshjälp i många fall kan leda till bättre möjligheter för utvecklingsprojekt att lyckas och därmed även bidra till ökad återbetalning av produktutvecklingslånen. Jag återkommer strax med förslag om försöksverksamhet med projektledningshjälp i vissa utvecklingsfonder (avsnitt 8.6).

Det ankommer på regeringen att närmare utforma de regler för produktutvecklingslånen som skall gälla i framtiden. I likhet med STU anser jag att stödvillkoren bör utvärderas efter någon tid.

5.3 Övriga kreditfrågor

Jag övergår nu till att behandla vissa andra frågor som rör de regionala utvecklingsfondernas kreditverksamhet.

F. n. kan utvecklingsfonderna lämna rörelselån och/eller garanti för lån till en och samma låntagare på högst 500 000 kr. I undantagsfall kan större lån eller garantier lämnas, efter hörande av SIND. Med hänsyn till den fortlöpande penningvärdeförändringen sedan fonderna bildades och till att fonderna bör ha en stor självständighet förordar jag att *lånegränsen per företag* höjs till 1 milj. kr. Liksom hittills bör lån och/eller garantier på högre belopp kunna lämnas ut om det finns särskilda skäl till det och då efter hörande av SIND.

Det ankommer på resp. utvecklingsfond att fastställa *säkerheter* för rörelselån. Normalt accepteras relativt svaga säkerheter och därmed betydande kreditrisker. I vissa fall skulle ett företags utveckling kunna underlättas om utvecklingsfonden hade möjlighet att bevilja företaget lån utan krav på säkerheter. Enligt min mening bör fonderna därför ges möjlighet att i särskilda fall lämna s. k. *förlagslån*. Sådana lån har sämre förmånsrätt än samtliga övriga borgenärers fordringar och kommer i riskhänseende närmast det egna kapitalet. Det bör ankomma på regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer att utforma närmare regler för fondernas verksamhet med förlagslån.

Sedan våren 1980 kan utvecklingsfonderna teckna egna lånegarantier (prop. 1979/80:101 bil. 8, NU 1979/80:32, rskr 1979/80:172). Systemet bygger i stort på den ordning som gäller för statliga s. k. industrigarantilån. Av praktiska skäl kan bankernas engagemang gentemot företagen i vissa fall ta formen av s. k. bankgaranti i stället för rena krediter. Även för sådana engagemang kan samhället behöva gå in och förstärka bankernas säkerheter. Sedan den 1 juli 1980 kan statlig garanti lämnas som säkerhet inte bara för krediter utan även för bankgaranti (prop. 1979/80:100 bil. 17, NU 1979/80:43, rskr 1979/80:395; SFS 1980:472). Endast ett fåtal sådana statsgarantier har hittills beviljats. Enligt min mening bör även utvecklingsfonderna kunna bevilja *garanti för bankgaranti*, såvida de allmänna förutsättningarna för kreditstöd av utvecklingsfonderna är uppfyllda. Jag förordar att riksdagens godkännande härtill inhämtas.

5.4 Utvecklingsfondernas samarbete med Sveriges Investeringsbank AB

Jag övergår nu till att behandla vissa frågor som rör de regionala utvecklingsfondernas samarbete med Sveriges Investeringsbank AB. Investe-

ringsbanken samverkar sedan år 1974 med företagareföreningarna/utvecklingsfonderna när det gäller kreditgivning till små och medelstora företag. Med låneutredningar från fonderna som huvudsakligt beslutsunderlag kan fondernas rörelselån (på f. n. högst 500 000 kr.) kombineras med lån från Investeringsbanken på f. n. högst 1 milj. kr. Fonden svarar för hantering av säkerheter, uppföljning m. m. T. o. m. år 1980 hade banken beviljat ca 450 sådana lån på totalt ca 230 milj. kr.

Enligt vad jag har erfarit har Investeringsbanken för avsikt att erbjuda fonderna ett utvidgat samarbete. Banken avser att till mindre företag, efter förberedande utredningar från fonderna, lämna s. k. förlagslån – dvs. lån utan säkerhet med en förmånsrätt närmast före det egna kapitalet i företaget. För att få utrymme för den nya verksamheten behöver banken vidgade möjligheter att lämna lån utan säkerheter, vilket kräver en ändring av bankens bolagsordning.

För egen del anser jag att det är värdefullt om Investeringsbanken i ökad utsträckning lämnar riskvilliga lån till de mindre företagen. Det ankommer på regeringen att besluta om godkännande av erforderlig ändring i bankens bolagsordning.

6 Stöd till småföretagsinriktade regionala utvecklings- och investmentbolag

Jag vill nu ta upp vissa frågor om regionala utvecklings- och investmentbolag. Sådana bolag har under de senaste åren med statligt stöd i olika former inrättats i olika delar av landet. Jag anser det lämpligt att nu lämna en samlad redogörelse för statens åtgärder på detta område. Redogörelsen bygger bl. a. på rapporten (SIND 1980: 14) Regionala utvecklingsbolag – problem och möjligheter. Jag vill i detta sammanhang också erinra om att regeringen har fått framställningar från länsstyrelser m. fl. om att inrätta ytterligare regionala utvecklings- och investmentbolag.

År 1977 bildades ett investmentbolag knutet till Norrbottens Järnverk AB (prop. 1976/77: 125, NU 1976/77: 40, rskr 1976/77: 345). För ändamålet anslogs 25 milj. kr. som medelstillskott till Statsföretag AB. Bolaget som numera heter *Regioninvest i Norr AB*, tillfördes ytterligare 75 milj. kr. genom beslut våren 1979 (prop. 1978/79: 127, NU 1978/79: 45, rskr 1978/79: 322). I samband därmed uttalades att en utvärdering av verksamheten skulle ske före utgången av år 1981.

Regioninvest är numera helägt dotterbolag till Statsföretag. Verksamhetsområdet omfattar Norrbottens län. I Regioninvests styrelse finns representanter för moderbolaget, regeringskansliet samt regionala och fackliga intressen. Styrelsen beslöt våren 1979 att bolaget i första hand skall satsa på ny verksamhet, dvs. bedriva projekt och utredningsverksamhet

som skall resultera i företagsetableringar där Regioninvest kan ingå som delägare. Bolaget skall också genom olika sökprocesser tillföra regionens företag nya produkter genom produktutveckling, licensförmedling etc. Vidare skall bolaget stödja en god infrastruktur i Norrbotten och stimulera länets industriella verksamhet genom stöd till marknadsföring av företagens produkter. Slutligen skall bolaget i undantagsfall ta på sig uppdrag av rekonstruktionskaraktär. Vid årsskiftet 1980–1981 hade Regioninvest 13 helägda och 6 delägda dotterbolag. Antalet anställda inom företagsgruppen var 340 personer.

Riksdagen beslöt år 1977 att *Svenska industrietableringsaktiebolagets* (Svetab) nyetableringsfrämjande verksamhet försöksvis skulle organiseras inom ramen för två särskilda regionala dotterbolag till Svetab (prop. 1977/78: 40 bil. 1, NU 1977/78: 34, rskr 1977/78: 110). Investmentbolagens insatser skulle koncentreras till två geografiska regioner, Värmland/Bergslagen och mellersta Norrland. Varje bolag tillfördes ett eget kapital på 20 milj. kr. Verksamheten startades den 1 juli 1978. I samband med beslutet att inrätta bolagen uttalades att en utvärdering av verksamheten skulle göras efter en tvåårsperiod. Våren 1979 beslöt riksdagen att inrätta ytterligare två regionala investmentbolag som dotterbolag till Svetab (NU 1978/79: 59, rskr 1978/79: 145). Dessa bolag tillfördes vardera ett eget kapital på 15 milj. kr. Samtidigt anvisade riksdagen 5 milj. kr. för höjning av aktiekapitalet i moderbolaget Svetab och 1 milj. kr. för bolagets kontaktskapande verksamhet för att spåra upp intressanta projekt. Regeringen beslöt att de nya bolagens verksamhetsområden skulle omfatta i huvudsak Södermanlands, Östergötlands och Gotlands län resp. Jönköpings, Kronobergs, Kalmar och Blekinge län. De båda nya bolagens verksamhet startade under hösten 1979.

Förutom de regionala bolagen bildades år 1978 ytterligare ett dotterbolag till Svetab. Detta dotterbolag, Investkontakt AB, arbetar på uppdrag främst av Svetabs regionala investmentbolag med den kontaktskapande verksamheten i systematiska former. Personer med planer på att utveckla sin affärsverksamhet kan härigenom få hjälp med att analysera sina förutsättningar, att diskutera behovet av att företagsledningen skaffar sig kompletterande kompetens och att påbörja arbetet med affärsplaner. Detta sker i seminarieform för att sedan leda över i förhandlingar om finansiering. Investkontakts verksamhet finansieras delvis genom bidrag från statens industriverk som belastar anslaget Bidrag till regionala utvecklingsfonder m. m.

De regionala Svetabbolagens affärsidé är att som minoritetsintressent investera riskkapital i tillväxtföretag. Det sker normalt i form av vinstandelslån med konverteringsrätt så att lånen kan konverteras till aktier. Engagemangen är avsedda att vara tidsbegränsade och majoritetsägaren skall kunna lösa ut det regionala Svetabbolaget när detta ter sig lämpligt från affärsmässig synpunkt.

Vid årsskiftet 1980–1981 hade ca 160 personer deltagit i Investkontakts seminarieverksamhet. De fyra regionala bolagen hade engagerat sig finansiellt i sammanlagt 10 projekt.

År 1978 föreslogs i prop. 1978/79:49 om vissa varvsfrågor bl.a. att särskilda statliga investmentbolag skulle bildas för envar av *Göteborgsregionen*, *Uddevallaregionen* och *Malmö–Landskronaregionen*. För ändamålet beräknades 75 milj. kr. Vid riksdagsbehandlingen anförde näringsutskottet att det bästa resultatet skulle uppnås om resp. regional utvecklingsfond, som har kännedom om de lokala förhållandena, fick avgöra hur det föreslagna beloppet skulle användas. Fonden kunde då själv besluta om investmentbolag skulle bildas och hur omfattande verksamheten skulle bli. Vidare ansåg utskottet att möjligheterna till samarbete med Svetab borde undersökas. Riksdagen anslöt sig till utskottets mening (NU 1978/79:17, rskr 1978/79:115). Regeringen beslöt därefter att tillföra den regionala utvecklingsfonden i Malmöhus län 35 milj. kr. och den regionala utvecklingsfonden i Göteborgs och Bohus län 40 milj. kr. i särskilt medelstillskott. Beloppen fick användas dels för att bilda investmentbolag, dels för utvecklingsfondens reguljära utlåning i vissa kommuner.

Malmöhus läns utvecklingsfond har därefter bildat ett dotterbolag, *Malmöhusinvest AB*, och avsatt högst 35 milj. kr. för dess verksamhet. Göteborgs och Bohus läns utvecklingsfond har bildat ett dotterbolag, *Start Invest AB*, och avsatt 15 milj. kr. för dess verksamhet. De båda bolagens verksamhetsområden omfattar de kommuner som närmast berörs av omstrukturering av varvsindustrin i Malmö–Landskronaområdet resp. Göteborgs–Uddevallaområdet. Bolagens verksamhet har hittills varit av begränsad omfattning. Något närmare samarbete med Svetab har inte kommit till stånd.

I samband med att SSAB Svenskt Stål AB bildades år 1978 inrättades två utvecklingsbolag med syfte att stimulera etablering av nya företag och utveckla befintliga företag inom främst Borlänge och Ludvika resp. Oxelösunds kommuner.

Bolaget med verksamhet främst i Borlänge och Ludvika kommuner, *Dala Invest AB*, ägs numera av de nämnda kommunerna, SSAB, Stora Kopparbergs Bergslags AB samt lokala avdelningar av Svenska gruvindustriarbetareförbundet, Svenska metallindustriarbetareförbundet, Svenska industritjänstemannaförbundet, Sveriges arbetsledareförbund och Sveriges civilingenjörsförbund. Stora Kopparberg avsatte 10 milj. kr. för Dala Invests verksamhet under en femårsperiod. Något statligt finansiellt stöd lämnades inte i samband med att Dala Invest bildades. År 1979 beslöt dock riksdagen med hänvisning till det dåliga sysselsättningsläget i Borlänge och Ludvika kommuner att den regionala utvecklingsfonden i Kopparbergs län skulle tillföras ett särskilt medelstillskott av 7,5 milj. kr. (prop. 1978/79:126, NU 1978/79:43, rskr 1978/79:369). Fonden fick använda beloppet dels för bidrag till Dala Invest, dels för sin reguljära utlåning i de berörda

kommunerna. Utvecklingsfonden har därefter beslutat att lämna 5 milj. kr. som bidrag till Dala Invest.

Dala Invests verksamhet är främst inriktad på att finna nya produkter, produktidéer och affärsidéer samt att få del av avkastningen vid framgångsrik exploatering av dessa. SIND har i rapporten (SIND PM 1980: 21) Dala Invest – ett regionalt utvecklingsbolag under uppbyggnad lämnat en redogörelse för bolagets verksamhet från starten fram till våren 1980. Av rapporten framgår att upphovsmännen till de produktidéer som Dala Invest har prövat, i stor utsträckning önskar överlämna hela exploateringsansvaret till Dala Invest för att själva kunna fortsätta att utveckla nya idéer. Dala Invests verksamhet har därigenom i huvudsak blivit att ta aktivt och ägarmässigt ansvar för etableringsprocessen. Riskvillig finansiering i kombination med delansvarig projektledning har blivit Dala Invests affärsidé.

Dala Invest hade våren 1980 engagerat sig ekonomiskt i 26 projekt. Engagemangen omfattar såväl majoritetsägda rörelsedrivande dotterbolag som förvärv av olika typer av rättigheter till nya produkter.

Bolaget med verksamhet i Oxelösunds kommun, *Oxelöinvest AB*, ägs av kommunen, SSAB och de lokala fackliga organisationerna. Gränges AB avsatte 7,5 milj. kr. för Oxelöinvests verksamhet under en femårsperiod. Något statligt finansiellt stöd har ännu inte lämnats till Oxelöinvest. Regeringen har dock nyligen i prop. 1980/81:67 om vissa frågor angående stålindustrin m. m. föreslagit att 20 milj. kr. ställs till regeringens förfogande för medelstillskott till utvecklingsbolag med verksamhet i Borlänge, Ludvika och Oxelösunds kommuner.

Våren 1979 beslöt riksdagen efter olika motionsyrkanden att anvisa medel för att bilda två regionala utvecklingsbolag, ett i *Jämtlands län* och ett i *Västerbottens län* (NU 1978/79: 59, rskr 1978/79: 415). För ändamålet anvisades 5 milj. kr. per bolag. Sedan frågan beretts ytterligare inom industridepartementet beslutade statsmakterna år 1980 om ytterligare kapitaltillskott till bolagen och om den närmare inriktningen av bolagens verksamhet (prop. 1979/80: 125 bil. 11, AU 1979/80: 29, rskr 1979/80: 362). Vardera bolaget tillfördes därigenom ytterligare 25 milj. kr. under en femårsperiod. Dessa medel skall räknas av mot den ram för beslut om regionalpolitiskt stöd som riksdagen tidigare har fastställt (prop. 1978/79: 112, AU 1978/79: 23, rskr 1978/79: 435). Avtal har vidare träffats mellan staten och landstingskommunerna i de båda länen. Enligt avtalen skall resp. landsting lämna bidrag med 5 milj. kr. under en femårsperiod till resp. bolags verksamhet. Vidare har avtal träffats mellan staten och vissa banker med verksamhet i de berörda länen. Enligt avtalen skall bankerna reservera ett visst belopp för kreditgivning utan särskild säkerhet till utvecklingsprojekt som utvecklingsbolagen engagerar sig i.

De båda bolagen, som har namnen *Z-Invest AB* resp. *AC-Invest AB*, har nyligen startat sin verksamhet. Av vad jag anförde i prop. 1979/80: 125 (bil.

11) framgår att tyngdpunkten i verksamheten skall avse produktutvecklingsprojekt. Det finns således stora likheter mellan inriktningen av Dala Invests verksamhet och den planerade verksamheten i Z-Invest och AC-Invest.

I detta sammanhang bör också nämnas att *Företagskapital AB*, som bildades år 1972 och ägs till hälften av staten och till hälften av affärsbankerna, medverkar vid finansieringen av riskkapital till små och medelstora företag (prop. 1972: 101, NU 1972: 44, rskr 1972: 265). Genom beslut år 1977 (prop. 1977/78: 40 bil. 2, NU 1977/78: 34, rskr 1977/78: 110) gavs bolaget ökade möjligheter att förvärva minoritetsandelar och lämna lån mot panträtt i ett företags aktier.

Förutom de nu nämnda bolagen, som staten i olika former har stött finansiellt, har några landsting beslutat bilda regionala utvecklingsbolag. Även vissa kommuner har bildat bolag med likartad verksamhet.

Av redogörelsen framgår att staten genom beslut under de senaste fem åren genom kapitaltillskott på sammanlagt ca 300 milj. kr. har stött tio regionala utvecklings- och investmentbolag. Gemensamt för bolagen är att de syftar till att medverka i den industriella förnyelsen. De flesta har tillkommit för att möta akuta eller bestående sysselsättningsproblem i vissa regioner. När det gäller verksamhetsinriktning, arbetsformer, organisation, finansiering etc. har dock bolagen givits eller själva valt olika utformning.

När det gäller *verksamhetsinriktningen* kan två huvudlinjer utskiljas. Den ena representeras främst av Svetab och innebär en tyngdpunkt på finansiering av riskkapital i småföretag. Den andra linjen representeras främst av Dala Invest och innebär en koncentration till produktutvecklingsprocessen med aktivt deltagande, även ägarmässigt, i hela processen. De olika verksamhetsinriktningarna har också medfört skillnader i *arbets-sätt*. Sålunda strävar Svetab efter att som minoritetsintressent samarbeta med personer med utpräglade entreprenörsegenskaper, dvs. med intresse och förmåga att genomföra sina idéer. Stor uppmärksamhet ägnas därför åt bedömning av samarbetspartnern. Dala Invest har däremot kommit att självt få rollen av entreprenör i samarbete med produktutvecklare som själva inte vill eller kan driva sina projekt vidare. Regioninvest har efter hand också medverkat i projekt med syfte att förbättra den industriella miljön inom verksamhetsområdet. I fråga om *huvudmannaskap* finns stora skillnader. Regioninvest och Svetab ingår i Statsföretagskoncernen. De nyligen bildade Z-Invest och AC-Invest ägs direkt av staten genom fonden för statens aktier. Malmöhusinvest och Start Invest ägs av den regionala utvecklingsfonden i resp. län. Dala Invest ägs av kommuner, fackliga organisationer och två stora industriföretag, av vilka det ena är halvstatligt.

I SIND:s rapport Regionala utvecklingsbolag – problem och möjligheter (SIND 1980: 14) konstaterades att det ännu är för tidigt att dra några

definitiva slutsatser om de regionala investment- och utvecklingsbolagens verksamhet. Eftersom bolagen har olika modeller för sin verksamhet, är det viktigt att följa utvecklingen i de befintliga bolagen för att så småningom närmare analysera de erfarenheter som kan dras av deras verksamhet. SIND anser att inga nya regionala investment- och utvecklingsbolag bör bildas innan sådana erfarenheter har vunnits.

Jag vill i detta sammanhang nämna att jag avser att senare idag föreslå regeringen att avge proposition om vissa varvsfrågor, m.m. Jag kommer därvid att förorda att högst 100 milj. kr. av anslaget Bidrag till Svenska Varv AB för budgetåret 1980/81 överförs till ett planerat etableringsbolag med syfte att utveckla näringslivet i Landskronaregionen.

Som jag har anfört har staten under de senaste åren med betydande belopp medverkat till att bilda ett antal regionala investment- och utvecklingsbolag. Bolagen har tillkommit under skilda omständigheter och har olika inriktning, verksamhetsformer, organisation etc. Jag anser det vara värdefullt att olika modeller för sådana bolag får prövas praktiskt. Liksom SIND anser jag dock att ytterligare erfarenheter av de befintliga bolagen bör vinnas innan frågan om att inrätta nya sådana bolag tas upp till prövning. Därvid kan också behov av och former för samordning bedömas.

Jag vill dock redan nu något beröra de regionala utvecklingsfondernas roll som huvudman för investment- och utvecklingsbolag. Enligt min mening bör den regionala utredningsfonden vara ett serviceorgan som små och medelstora företag med förtroende kan vända sig till. Om utvecklingsfonden direkt eller indirekt äger rörelsedrivande bolag finns en risk att fonden av vissa företag uppfattas som en konkurrent. Vidare måste investment- och utvecklingsbolagen vara beredda att lägga ner misslyckade projekt. Vid dotterbolagsförhållande till den regionala utvecklingsfonden kan lätt krav ställas upp att fonden skall ta på sig företagsansvaret för dotterbolagets samtliga projekt. Detta kan i sin tur medföra antingen att ekonomiskt osunda projekt drivs vidare alltför länge eller att projekt- eller företagsnedläggningar sker som kan innebära förtroendekriser gentemot fondens målgrupp. Av vad jag nu har sagt framgår, att de regionala utvecklingsfonderna enligt min mening varken direkt eller indirekt bör äga rörelsedrivande bolag av detta slag. Däremot bör ett nära samarbete ske mellan utvecklingsfond och investment- och utvecklingsbolag.

Inte heller landsting bör enligt min mening bilda sådana bolag med den regionala utvecklingsfonden som huvudman för verksamheten. Jag avser att ta upp denna fråga vid de förhandlingar om förlängning av avtalen mellan staten och landstingen och vissa kommuner om bildande av regionala utvecklingsfonder som skall äga rum år 1982.

Jag har hittills redogjort för de regionala utvecklings- och investmentbolag där staten direkt eller indirekt är huvudman för verksamheten. Riksdagen behandlade våren 1980 också frågan om *regionala eller lokala invest-*

mentbolag på privat basis. I motioner (mot. 1979/80: 333 och 1430) hävdades att någon form av stimulans i ett inledningsskede för bolag av denna typ borde övervägas. Näringsutskottet fann tanken väl värd att pröva men ansåg att ett utredningsarbete först fordrades. Det borde enligt utskottet ankomma på regeringen att välja lämplig form för detta arbete. Riksdagen beslöt göra ett uttalande av denna innebörd (NU 1979/80: 43, rskr 1979/80: 395).

IVA har i sin rapport (IVA meddelande nr 223) Kunskap och konkurrenskraft tagit upp frågan om tekniska utvecklingsföretag med uppgift att stödja teknikbaserade småföretag under deras utveckling från etablering till konsolidering. Enligt IVA borde staten i första hand stimulera det privata näringslivet att starta utvecklingsföretag i samarbete med bankerna. En väg som IVA pekar på är att staten efter t. ex. amerikanskt mönster skjuter till lånekapital i proportion till de privata investerarnas insatser. I Förenta staterna finns ca 400 sådana utvecklingsbolag, s. k. Small Business Investment Corporations (SBIC). Dessa finansieras genom att det statliga organet Small Business Administration (SBA) utan krav på formell säkerhet lånar ut upp till fyra gånger SBIC:s eget kapital. SBIC kan sedan efter egna bedömningar köpa aktieposter i eller ge lån till företag som behöver riskvilligt kapital för sin utveckling. SBA:s förluster på verksamheten har hittills varit försumbara. Särskilt förmånliga beskattningsregler främjar att privata investerare bildar SBIC. Det amerikanska systemet innebär således att riskvilligt kapital ställs till näringslivets förfogande av flera olika affärsdrivande företag på kommersiella grunder. På så sätt uppnås en mångfald och ett decentraliserat beslutsfattande som är av stor betydelse när nya projekt skall bedömas. Vidare innebär systemet ett ekonomiskt och personligt engagemang av dem som startar och driver ett bolag av den här typen.

Frågan om åtgärder för att underlätta att privata, småföretagsinriktade utvecklings- och investmentbolag bildas i Sverige bereds f. n. inom regeringskansliet. Gällande beskattningsregler torde innebära svårigheter för privata, småföretagsinriktade investmentbolag, även om förmånliga krediter ställs till förfogande för sådana bolag. Beskattningsfrågor med anknytning till detta område behandlas f. n. av bl. a. 1980 års företagsskattekommitté (B 1979: 13), kapitalvinstkommittén (B 1979: 05) och 1980 års kommitté (B 1980: 01) för översyn av reglerna för beskattning av statsbidrag m. m. Jag avser därför att efter samråd med chefen för budgetdepartementet återkomma till denna fråga under våren 1982.

När det gäller krediter till sådana investmentbolag vill jag peka på möjligheterna för Sveriges Investeringsbank att redan nu lämna lån efter en affärsmässig prövning i varje enskilt fall. När skatteförhållandena bättre kan överblickas, kan det visa sig lämpligt att genom Investeringsbanken mera systematiskt främja att sådana investmentbolag bildas.

Jag vill framhålla att avsikten inte är att bygga upp en ny organisation vid

sidan av befintliga finansieringsinstitut på småföretagsområdet, utan att ta till vara möjligheterna att utnyttja affärsmässigt kunnande och riskvilligt kapital inom det privata näringslivet för att utveckla småföretag.

Ytterligare exempel på privata initiativ inom detta område är de förslag som har förts fram att bilda investmentbolag genom att ägare till fåmanföretag överlåter aktierna i sina bolag till ett gemensamt ägt investmentbolag. Ett sådant projekt, den s. k. Westbogruppern, har inte genomförts på grund av skattekonsekvenserna för intressenterna. Regeringen har möjlighet att medge befrielse från skatt på realisationsvinst som uppkommer vid aktieöverlåtelse om överlåtelsen är ett led i en strukturrationalisering som är önskvärd från allmän synpunkt. Bestämmelserna har inte ansetts tillämpliga i de fall som här avses. Kapitalvinstkommittén (B 1979: 05) skall enligt sina direktiv bl. a. undersöka om det är möjligt att utvidga dispensreglernas tillämpningsområde så att dispens kan medges bl. a. i de fall då en aktieöverlåtelse har till syfte att ändra ägarstrukturen i ett eller flera företag. Jag räknar efter samråd med chefen för budgetdepartementet med att dessa frågor skall kunna tas upp år 1982.

7 Arbetskooperativ

7.1 Inledning

Sedan år 1979 pågår en försöksverksamhet med fördjupade företagsserviceinsatser i samband med att löntagarägda företag bildas (prop. 1978/79: 123 bil. 1, NU 1978/79: 59, rskr 1978/79: 415). Verksamheten bedrivs av SIND och vissa regionala utvecklingsfonder i samråd med kooperationsutredningen (I 1977: 01).

Kooperationsutredningen skall enligt sina direktiv bl. a. överväga och lägga fram förslag om olika kooperativa verksamhetsformer. Kommittén har i delbetänkandet (SOU 1980: 36) Arbetskooperation föreslagit en fortsatt och utvidgad försöksverksamhet med löntagarägda företag.

Jag vill nu närmare behandla dessa frågor.

7.2 Behov av fortsatt försöksverksamhet

Den nuvarande försöksverksamheten innebär att 1 milj. kr. har ställts till SIND:s förfogande för särskilda bidrag till regionala utvecklingsfonder som gör företagsserviceinsatser i samband med att löntagarägda företag bildas. Avsikten är också att utvecklingsfonderna genom sådana insatser skall få ett underlag för att bedöma fördelar och nackdelar med löntagarägda företag, samt vilka problem som finns när sådana företag skall bildas. De medel som har anvisats för verksamheten bedöms räcka till insatser i ca tio företag inom fyra utvecklingsfonders verksamhetsområden.

Kooperationsutredningen föreslår att försöksverksamheten skall utvidgas så att den omfattar samtliga län. Vidare föreslås försöksverksamheten byggas ut till tre huvudkomponenter i form av kunskapsupbyggnad och information, företagsservice samt kapitalstöd. Försöksverksamheten föreslås vidare löpa under minst fem år.

Kommittén menar att den resursmässigt begränsade engångsinsats som gällt för nuvarande försöksverksamhet visat sig otillräcklig för att man skall kunna få tillfredsställande kunskaper om företagsformens problem och fördelar och att en fortsatt och utökad försöksverksamhet bör ske. Av både rättviseskäl och pedagogiska skäl anser utredningen att den fortsatta försöksverksamheten bör omfatta hela landet.

Flertalet remissinstanser instämmer i utredningens bedömning att en utökad försöksverksamhet behövs och att denna bör löpa under minst fem år. Några remissinstanser, bl. a. RRV, SAF, SHIO-Familjeföretagen och Sveriges Industriförbund anser dock att en spridning av försöksverksamheten till hela landet medför risk för att syftet med verksamheten, att samla fördjupade kunskaper från konkreta fall, inte uppnås.

För egen del vill jag anföra följande.

Sedan statsmakterna senast har tagit ställning till en försöksverksamhet har kooperationsutredningen närmare granskat förutsättningar och problem i samband med företagsformer som bygger på de anställdas ägande och arbete. En expertutredning fogad som bilaga till betänkandet (SOU 1980: 36) Arbetskooperation har legat till grund för utredningens ställningstagande och förslag. Liksom utredningen och flertalet remissinstanser bedömer jag att försöksverksamheten bör byggas ut och fortsätta samt utvidgas till att gälla samtliga län. Eftersom en försöksverksamhet av denna karaktär enligt min bedömning kräver en relativt lång försöksperiod bör den utvidgade försöksverksamheten bedrivas under fem år och sker successivt utvärderas.

7.3 Företagsformer

Enligt kommittén bör den fortsatta och utvidgade försöksverksamheten företrädesvis avse arbetskooperativa företag. Ett arbetskooperativt företag är ett företag som ägs av dem som arbetar i företaget och vars organisation och mål baseras på de kooperativa principerna, som bl. a. innebär att företaget är en ekonomisk förening där de anställda i företaget kan bli medlemmar genom att äga nominella andelar och där de har del i överskottet i egenskap av anställda. Vidare finns regler om hur de anställda skall ta del av företagets skötsel på alla nivåer samt principer om en röst per medlem och om begränsad kapitalränta. I ett löntagarägt företag finns däremot i regel inget krav på öppet medlemsskap. Ett löntagarägt företag är i detta sammanhang ett företag med minst fem anställda som också är delägare och där minst hälften av de anställda äger minst hälften av aktie/

insatskapitalet. Ägandet skall dessutom vara jämt fördelat mellan de anställda delägarna. Det övervägande antalet löntagarägda företag i Sverige drivs i aktiebolagsform.

Kommittén anser emellertid att associationsformen inte bör vara avgörande utan främst företagets reella karaktär. Utredningen menar att om bolagsformen valts, men företaget genom särskild ägarförening eller konsortialbestämmelse getts eller ges en omisskännlig kooperativ prägel bör stöd kunna påräknas.

Av remissinstanserna anser länsstyrelsen i Norrbottens län att den utvidgade försöksverksamheten inte i första hand skall koncentreras till arbetskooperativa företag utan att också närbesläktade initiativ bör stödjas för att tjäna liknande övergripande syften t. ex. försök med löntagarstyrda företag. Vad gäller löntagarstyrda företag är enligt länsstyrelsen lednings- och styrfunktionerna det väsentliga och inte ägarförhållandena.

Liksom kommittén anser jag att aktiebolagsformen är konstruerad för att i första hand passa kapitalintressenterna. Det innebär att aktiebolaget inte utan vidare tillgodoser de krav som kan resas när kapitalintressenterna/ägarna också är de anställda och som sådana har vissa krav på företagets förvaltning. Det är vidare klart att aktiebolagsformen inte utan särskilda specialanpassningar kan fungera för ett kooperativt företag. Konkret har problemen aktualiserats genom uppkomsten av två skilda grupper inom företaget, dvs. anställda som också är delägare och anställda som inte är delägare. Detta påverkar bl. a. frågor om lönen/kapitalsättningen, avgång och antagande av anställda/delägare etc.

För ett löntagarägt företag – kooperativt eller inte – är det enligt min mening önskvärt att redan från starten få en lämplig företagsform så att inte formen som sådan lägger hinder i vägen för en tillfredsställande utveckling. Men även om företagsformen kan lägga hinder i vägen för en tillfredsställande utveckling, sett från strikt kooperativ utgångspunkt, så finner jag det angeläget att inte försöksverksamheten ges alltför snäva gränser. Löntagarägda företag bör således enligt min mening kunna påräkna samma stöd som de direkt arbetskooperativa i den fortsatta och utvidgade försöksverksamheten. Därmed erhålls också möjlighet att öka samhällets kunskaper om företagsformer som det i likhet med direkt arbetskooperativa företag kan vara motiverade att stödja på sikt. Även de fall då anställda genom ägarförening blir delägare i ett företag t. ex. som led i ett planerat slutligt övertagande, bör inrymmas inom riktlinjerna för försöksverksamheten.

7.4 Inriktning av verksamheten

Vad gäller verksamhetens inriktning har kommittén föreslagit att den fortsatta verksamheten skall omfatta tre delar, nämligen kunskapsuppbyggnad och information, företagsservice samt kapitalstöd. Beträffande

kunskapsuppbyggnad och information framhåller kommittén att kunskaperna om den kooperativa företagsformen är mindre tillfredsställande hos de organ som har till uppgift att främja nyetablering och företagsamhet i övrigt. Kommittén föreslår därför dels att en mindre informationsskrift om arbetskooperativ företagsetablering samt en handbok eller riktlinjer för de praktiska åtgärderna i samband med kooperativ företagsetablering utarbetas, dels att kurser om kooperativa etableringsfrågor anordnas för utvecklingsfondernas och industriverkets personal.

De remissinstanser som behandlat förslaget är samtliga positiva. SAF, SHIO-Familjeföretagen och Sveriges Industriförbund framhåller således i ett gemensamt yttrande att en handbok med riktlinjer för praktiska åtgärder vid företagsetablering förefaller motiverad. Handboken bör enligt nämnda remissinstanser innehålla stadgar för en ekonomisk förening för arbetskooperativ verksamhet. Remissinstanserna finner det också angeläget att olika standardlösningar för ombildande av olika företagsformer till ekonomisk förening ingår i handboken.

Vad gäller kommitténs förslag om kursverksamhet för industriverkets och de regionala utvecklingsfondernas personal tillstyrker det övervägande antalet remissinstanser som behandlat frågan. Bl. a. finner länsstyrelserna i Malmöhus och Värmlands län samt LRF att en kursverksamhet är angelägen. Länsstyrelsen i Värmlands län framhåller dessutom som angeläget att kurserna är öppna också för länsstyrelsens personal.

Jag delar kommitténs och flertalet remissinstansers uppfattning om behovet av en mindre informationsskrift om arbetskooperativ företagsetablering samt en handbok eller riktlinjer för de praktiska åtgärderna i samband med kooperativ företagsetablering. Likaså instämmer jag i kommitténs förslag om kurser i kooperativa etableringsfrågor. I likhet med länsstyrelsen i Värmland anser jag dock att kurserna inte bara bör omfatta personal från utvecklingsfonderna och industriverket utan också skall vara öppna för berörd personal inom länsstyrelserna.

Kommittén har föreslagit att en företagsservice som speciellt tar sikte på de kooperativa företagens villkor och problem byggs upp. En sådan företagsservice bör enligt utredningen bl. a. ha som uppgift att ge råd om lämpliga associationsformer och andra principer för verksamheten, dvs. regler för medlemskap, överskottsfordelning, företagsledning etc. samt de mer traditionella frågorna om exempelvis ekonomi, produktutveckling och marknadsföring. I ett utvecklingsskede för ett arbetskooperativt företag anser utredningen att denna service bör kunna ges utan kostnad eller nedsatt pris för det sökande företaget.

Som ett led i företagsservicen föreslår kommittén att man utarbetar "normalstadgar" för en ekonomisk förening för arbetskooperativ verksamhet, en "standardlösning" för ombildning av aktiebolag till ekonomisk förening samt en "ask-i-ask"-lösning för bildande av en ekonomisk förening för övertagande av ett befintligt aktiebolag.

Frågan om en speciallagstiftning för arbetskooperativ verksamhet i likhet med den som f. n. finns för bostadsrättsföreningar och sambruksföreningar har således inte aktualiserats av utredningen. Viss tids ytterligare erfarenhet av arbetskooperativ bör enligt kommittén inhämtas innan frågan om speciallagstiftning aktualiseras.

Av de remissinstanser som berört frågan om speciallagstiftning har ingen haft några erinringar mot kommitténs förslag. Av remissinstansernas svar framgår att de flesta anser förslagen vara en logisk konsekvens av den fortsatta försöksverksamhetens inriktning.

Jag delar kommitténs och remissinstansernas uppfattning vad gäller företagsservice samt att någon speciallagstiftning f. n. inte bör föreslås. Jag vill i detta sammanhang framhålla att det är angeläget att företagsservicen inte byggs upp inom så snäva arbetskooperativa ramar att olika former av löntagarägda företag i praktiken utesluts från företagsservice i försöksverksamheten.

Jag övergår nu till att behandla vissa frågor som rör kapitalstöd.

Kommittén påpekar att bildandet av arbetskooperativ kräver både upplånat kapital och egna kapitalinsatser av kooperativets medlemmar. Kommittén föreslår bl. a. att man inom försöksverksamhetens ram utarbetar fungerande lösningar för lån till arbetskooperativa företagsetableringar inom de gränser som nuvarande bestämmelser för statligt kreditstöd genom regionala utvecklingsfonderna ger i fråga om rörelselån och produktutvecklingslån. Kommittén framhåller dock att nämnda kreditstöd inte är utformat med tanke på det kooperativa företagets villkor och att en vidgad försöksverksamhet aktualiserar vissa kapitalfrågor som inte alls eller endast med svårighet kan lösas inom gällande bestämmelsers ramar. Enligt kommittén gäller detta främst finansiering av erforderligt insatskapital. Kommittén föreslår därför att, där kravet på egna insatser överskrider en viss nivå – förslagsvis 5 000 kr. per medlem – och det gängse statliga kreditstödet (inkl. den i undantagsfall befintliga möjligheten till lån för egna insatser) inte är tillgängligt, möjligheter skapas för att erhålla särskilda lån för det överskridande beloppet.

Tilläggsmöjligheten att erhålla stöd till riskkapitalinsatsen bör enligt kommittén endast gälla företag som drivs i reell kooperativ form och där möjlighet till enskild kapitalvinst vid utträde eller överlåtelse av andel saknas eller är starkt begränsad. Detta skulle enligt kommittén också motivera att villkoren för insatslånen görs gynnsammare än för vanliga rörelse- och produktutvecklingslån. Kommittén föreslår att detta kapitalstöd handläggs centralt och att särskilda medel anslås för verksamheten. Inom ramen för förslagen verksamhet föreslås också utarbetande av standardlösningar för lån till riskkapitalinsatser inom ramen för utvecklingsfondernas nuvarande resurser samt förslag till en ny särskild låneform för vidgad långivning till täckning av arbetskooperationens riskkapitalbehov.

Förslaget får stöd från huvuddelen av remissinstanserna. RRV, SIND, länsstyrelsen i Norrbottens län, SAF, SHIO-Familjeföretagen och Sveriges Industriförbund delar dock inte utredningens uppfattning att en ny låneform bör införas för ändamålet. SIND anför bl. a. att det inte finns några formella hinder för kooperativa företag att erhålla lån inom befintliga låneformer och att kapitalbehovet bör kunna täckas inom ramen för dessa. Länsstyrelsen i Norrbottens län anser däremot förslaget alltför begränsat och föreslår att stöd bör kunna ges även utöver de ramar som föreslagits, t. ex. när nya projekt framkommer.

För egen del anser jag liksom SIND att behovet av krediter till arbetskooperativa företag kan täckas av befintliga former för kreditstöd. Jag tänker främst på rörelselån, lånegarantier och produktutvecklingslån genom de regionala utvecklingsfonderna samt systemet med industrigarantilån.

När det gäller förslaget om en särskild låneform för egeninsatser över en viss nivå, förslagsvis 5000 kr., vill jag erinra om de regionala utvecklingsfondernas möjligheter att lämna s. k. personlån om synnerliga skäl finns. Fonderna kan lämna lån för aktieförvärv eller liknande ändamål. Enligt min mening ryms behovet av lån för arbetskooperativt riskkapital inom de bestämmelser som gäller för personlånen. Någon särskild låneform bör därför inte skapas.

7.5 Organisation av den fortsatta försöksverksamheten

Vad gäller den fortsatta försöksverksamhetens organisation har kommittén föreslagit att den regionala ledningen bör ligga hos utvecklingsfonderna. Arbetet med vägledning, erfarenhetsförmedling och erfarenhetsåterföring föreslås däremot ligga hos SIND. Vidare bör, enligt kommitténs förslag, det centrala ansvaret för försöksverksamhetens initiering, inriktning, genomförande, uppföljning och utvärdering ankomma på en särskild tillkallad delegation, direkt underordnad chefen för industridepartementet. Delegationen föreslås i övrigt bestå av företrädare för industriverket, de regionala utvecklingsfonderna, Kooperationen i allmänhet, de arbetskooperativa företagen och de fackliga organisationerna. Förslaget innebär också att en sekreterare bör knytas till delegationen samt att det bör åligga SIND att svara för frågornas beredning och verkställigheten av delegationens beslut.

Utredningens förslag att försöksverksamheten på regional nivå bör ligga hos de regionala utvecklingsfonderna och att arbetet med vägledning, erfarenhetsinsamling, utvärdering och erfarenhetsåterföring bör åläggas industriverket tillstyrks av samtliga remissinstanser som behandlat frågorna. Tillkallandet av en särskild delegation med ett centralt ansvar tillstyrks av bl. a. länsstyrelserna i Skaraborgs och Norrbottens län och LRF. Flertalet remissinstanser som behandlat förslaget om en särskild

delegation är dock negativa. Bl. a. har RRV, SIND, STU, länsstyrelserna i Stockholms, Kronobergs, Kalmar och Västerbottens län, SAF, SHIO-Familjeföretagen, Sveriges Industriförbund med olika motiveringar avstyrkt. SAF, SHIO-Familjeföretagen och Sveriges Industriförbund framhåller bl. a. att en delegation bara skulle bidra till en onödig utveckling av byråkratin och att berörda parter och intressenter redan finns inom SIND:s styrelse.

Jag finner det i likhet med samtliga remissinstanser lämpligt att, som kommittén föreslår, lägga den fortsatta arbetskooperativa försöksverksamheten hos de regionala utvecklingsfonderna. Likaså delar jag kommitténs och remissinstansernas uppfattning att ansvaret för arbetet med vägledning, erfarenhetsinsamling och erfarenhetsåterföring bör ligga hos SIND.

Jag avser vidare att i enlighet med kommitténs förslag i annat sammanhang föreslå regeringen att bemyndiga mig att tillkalla en särskild delegation med företrädare för olika berörda intressenter. Remissinstansernas uppfattning här är delade. Jag vill framhålla fördelen av att ha en centralt placerad och pådrivande delegation med direkt anknytning till berörda intressenter.

Också kommitténs förslag att det bör åvila SIND att svara för frågornas beredning och verkställighet finner jag lämpligt.

Den av kommittén föreslagna uppgiften för denna delegation att inledningsvis precisera och planera sin verksamhet under försöksperioden bör utföras i samarbete med industriverket. Likaså bör den föreslagna årsvisa redovisningen av verksamhetens förlopp göras i samarbete med industriverket. Vad slutligen gäller förslaget om att delegationen i god tid före försöksperiodens utgång skall framlägga förslag till åtgärder för fortsatt verksamhet inom detta område så anser jag att även denna uppgift bör utföras i samarbete med industriverket.

7.6 Resursbehov

Kommittén anser att de föreslagna utrednings- och utvecklingsinsatserna i huvudsak kan ske inom industriverket eller i verkets regi. Kostnaderna för dessa insatser beräknas av utredningen till 500 000 kr. per år under försöksperioden.

För fördjupade konsultinsatser avseende enskilda etableringsprojekt i uppskattningsvis 20–25 fall per år behövs enligt kommittén 2 milj. kr. per år. När det gäller kreditstödet, som beräknas medföra en viss ökad efterfrågan på medel som står till förfogande för utvecklingsfondernas vanliga kreditstödsverksamhet anser kommittén att en ökning av dessa medel får bedömas i andra sammanhang. För det av kommittén föreslagna särskilda kapitalstödet i form av en fond föreslås däremot ett engångsanslag om 5 milj. kr.

Sammanfattningsvis har kommittén uppskattat resursbehovet till 2,5 milj. kr. per år exkl. ett engångsanslag för särskilt kapitalstöd om 5 milj. kr.

Kommittén anser att kostnaderna bör täckas genom omdisponering av medel under vissa av fjortonde huvudtitelns anslag till industri m. m.

Remissinstanserna har inte funnit anledning att beröra resursbehoven närmare.

För egen del finner jag att utredningens bedömning av resursbehovet vad gäller kostnaderna för industriverkets insatser liksom kostnaderna för fördjupade konsultinsatser är väl avvägd. Jag ansluter mig också till kommitténs förslag att frågan om en ökning av utvecklingsfondernas medel för kreditverksamhet bör bedömas i annat sammanhang även om försöksverksamheten kan komma att innebära en viss ökad efterfrågan.

Vad beträffar engångsanslaget om 5 milj. kr. till en särskild fond så är jag mot bakgrund av vad jag tidigare framhållit inte beredd att biträda utredningens förslag.

Vid min anmälan till budgetpropositionen 1981 (prop. 1980/81: 100 bil. 17) anförde jag under anslaget B 3. Bidrag till regionala utvecklingsfonder m. m. att jag avsåg att återkomma till den närmare användningen av medlen. Kostnaderna för den utvidgade försöksverksamheten med löntagarägda företag som jag nu har redogjort för, bör täckas inom ramen för de 95 milj. kr. som regeringen tidigare har föreslagit riksdagen att anvisa på detta reservationsanslag.

8 Åtgärder för teknisk förnyelse inom industrin

8.1 Teknisk utveckling och industriell förnyelse

Forskning och utveckling får allt större betydelse för industrins utveckling och konkurrenskraft. De industrigrenar – delbranscher inom verkstadsindustri och kemisk industri – som växer snabbast är också de mest forsknings- och utvecklingsintensiva. De har hög andel kvalificerad arbetskraft medan däremot realkapitalvolymen per sysselsatt är liten.

Målet för tekniska forsknings- och utvecklingsinsatser är att ta fram nya eller förbättra befintliga processer, produkter och system. Tekniskt framåtskridande är i betydande utsträckning resultatet av en kumulativ process baserad på många små innovationer och successiva förbättringar. Innovationer kommer till stånd genom ett samspel mellan marknadsbehov och tekniska möjligheter. Innovationsprocessen kan sägas innefatta alla de tekniska, organisatoriska och kommersiella åtgärder som krävs för att föra en ny produkt eller process från idéstadiet till kommersiellt bärkraftig verksamhet. Viktiga ingredienser är ofta idéutvärdering, tekniskt och kommersiellt utvecklingsarbete med inslag av teknisk forskning, produktionsinvesteringar och marknadsföringsinsatser. Tekniska möjligheter kan ska-

pas genom såväl grundläggande som tillämpad forskning liksom genom uppfinningar med obetydlig koppling till forskningsarbete.

Forskningens inriktning styrs av såväl vetenskapliga mål och krav som problem och behov utanför forskningssystemet. Resultaten av enskilda forskningsprojekt bygger på tidigare forskningsinsatser och de flesta forskningsresultat kommer till användning främst som utgångspunkt för ny forskning. Från tid till annan kommer resultat fram som genom att bilda utgångspunkt för eller på annat sätt användas i en innovationsprocess direkt nyttiggörs inom det omgivande samhället.

Betraktad från samhälls- och industrisynpunkt kan den tekniska forskningen vid universitet och högskolor uppfattas som en nödvändig infrastruktur av personal och resurser. Genom att göra infrastrukturen lättillgänglig för företagen kan de industriella innovationsprocesserna stödjas och påskyndas. Forskningens produkter och prestationer är att utveckla ny kunskap, utbilda forskare och tekniker med hög kompetens, möjliggöra utnyttjande av utländska forskningsresultat samt – ibland – åstadkomma banbrytande tekniska idéer som kan ligga till grund för framgångsrika innovationer.

Spridningen av forskningsresultat sker via vetenskapliga tidskrifter, rådgivning och konsultation, uppdragsforskning, utbildning av tekniker samt genom att forskarna själva flyttar från högskola till industri. Undersökningar tyder på att av dessa kanaler är de två sistnämnda de viktigaste medlen för att överföra ny kunskap från forskningssystemet till samhället utanför forskningsinstitutionerna.

Det tekniska utvecklingsarbetet baseras i allmänhet på identifiering av ett marknads- eller användarbehov. Det händer att upprinnelsen till en lyckad innovation är nya tekniska möjligheter eller lösningar men detta är mera sällsynt. Medan forskningsresultat mer eller mindre är fritt tillgängliga är resultatet av utvecklingsarbete vanligen ett viktigt konkurrensmedel i en affärsdrivande verksamhet. Syftet med utvecklingsarbete är således oftast kommersiellt och den helt övervägande delen utvecklingsarbete görs också i företagen.

En rad faktorer samverkar och bestämmer utvecklingsarbetets slutliga värde och nytta. Avgörande för introduktion av ny teknik är att investerings- eller marknadsbehov föreligger. Flera studier visar att spridningen av innovationer sker genom att den nya teknologin "byggs in" i den utrustning som maskintillverkare tar fram och att spridningen mellan olika sektorer av näringslivet sker just i denna form. God tillväxt i ekonomin medför en hög investeringstakt och en tämligen snabb ersättning av gamla anläggningstillgångar så att nya generationer utrustningar med inbyggd ny teknik kan tas i bruk.

Den snabbare strukturomvandling som följer av en snabb teknisk utveckling medför inte nödvändigtvis större omställningsproblem än dem som följer av den långsammare strukturomvandling som kännetecknar

utvecklingen i mer statiska branscher. Framtida omställningskrav i branscher med utebliven eller mycket långsam teknisk utveckling kan i ogynnsamma fall leda till långt svårare problem än de som följer av en kontinuerlig strukturuomvandling.

Normalt har anläggningarna i en bransch olika produktivitet. Den tekniskt sämsta anläggningen är den som vid i övrigt lika förhållanden står närmast i tur att läggas ned om priset skulle sjunka, arbetskostnaderna skulle öka eller de finansiella villkoren skulle försämrats så mycket att de rörliga kostnaderna inte kan täckas. Härvid frigörs arbetskraft som, i bästa fall, genom nyinvesteringar kan erbjudas arbete i nya anläggningar i samma bransch eller i andra växande sektorer. Om produktivitetsspridningen är stor, berörs en mindre andel av branschen vid pris- och kostnadsförsämringar än om spridningen är liten, dvs. när många anläggningar har ungefär samma andel rörliga kostnader. Risker för utslagning av hela branscher tenderar alltså att vara större om den tekniska utvecklingen har varit långsam och skapat likartade anläggningar.

Med en ökad världsmarknadskonkurrens inom olika delmarknader, en låg nyinvesteringsaktivitet och en snabb utslagning av de minst effektiva anläggningarna, som de senaste åren, utjämnas produktivitetsstrukturen och industrin blir mera sårbar för en omfattande strukturuomvandling. Teknisk utveckling skapar buffertar så att inte stora delar av ekonomin drabbas av samtidiga kriser. Teknisk utveckling, i förening med nyinvesteringar, gör att den nödvändiga strukturuomvandlingen sker kontinuerligt, i relativt liten omfattning, i stället för språngvis med långt obehagligare omställningsproblem som följd.

Avgörande för svensk industris utveckling på sikt är den vitalisering och förnyelse som startande av ny industriell verksamhet innebär. Etablering av nya företag baserade på innovationer har visat sig ha särskilt stora utvecklingsmöjligheter. En viktig uppgift för samhällets stöd till tekniskt forsknings- och utvecklingsarbete är därför att främja tillkomsten av innovationer och stötta nyföretagandet kring dessa.

Stora ekonomiska effekter fås emellertid först vid ett brett utnyttjande av den nya tekniken. För detta krävs stora satsningar på marknadsföring och uppbyggnad av en rationell produktionsapparat. Här spelar de stora företagen en helt avgörande roll. Dessa satsar också betydande resurser på industriellt utvecklingsarbete. Utvecklingsarbetet är dock här främst inriktat på att förfina och effektivisera produktionstekniken samt på att förbättra företagets produkter. Radikala utvecklingssteg är relativt sällsynta i denna miljö.

Det ständigt ökande tempot i produktutvecklingsarbetet ställer emellertid ökande krav på företagens resurser samtidigt som utvecklingssatsningar normalt ger utdelning först på längre sikt och i regel är förknippade med betydande osäkerheter. Oförutsedd protektionism i olika former kan plötsligt begränsa marknadsmöjligheterna för nyutvecklade produkter, pro-

cesser och system. Företagen tenderar därför att minska risktagandet genom att satsa på projekt som är relativt kortsiktiga och säkra men där samtidigt den förväntade avkastningen är måttlig. Utvecklingsprojekt med hög sannolik avkastning men med relativt stor risk för misslyckande får stå tillbaka liksom mer långsiktiga projekt. Det är därför viktigt att samhället stöder utvecklingsarbete även i de större företagen för att stimulera till ökade satsningar på riskfyllda men på sikt mycket lönsamma projekt.

Jag har tidigare berört frågan om svensk industris komparativa fördelar. Därav framgick att för etablerade industrinationer som Sverige med deras relativt höga löneläge och utbildningsnivå blir rollen att i första hand svara för de delar av industriell verksamhet som kräver mer yrkesskicklighet och specialkunnande. Det är härvid av stor betydelse att dessa länder satsar mer på forskning och utvecklingsarbete för att finna innovationer som ger vinster i initialskedet och gör det möjligt att bibehålla försprånget i produktutvecklingen.

Flera internationella studier har gjorts med syfte att undersöka olika länders komparativa fördelar. De visar att svensk industri under 1950- och 60-talen i betydande utsträckning var inriktad på standardiserade varugrupper med långsam tillväxt i världshandeln. Inom dessa varugrupper var dock Sverige specialiserat på relativt avancerade varianter. Fördelas Sveriges export på grupperna råvaror, standardvaror och varor under snabb teknisk utveckling, finner man att en förskjutning har skett mot den sistnämnda gruppen. År 1960 var andelen 52,2 % och år 1977 var den 63,9 %. Standardvarornas andel har varit relativt konstant, 29,7 % år 1960 och 28,6 % år 1977¹.

Den tekniska utvecklingens betydelse för industrins produktionsökning sammanhänger bl. a. med att den möjliggör ökad kvalitet och prestationsförmåga hos realkapitalet. Stordriftsfördelar och organisatoriska förbättringar är andra faktorer bakom produktionsökningen. Centrala i sammanhanget är forsknings- och utvecklingsinsatserna. Som jag nämnde har produktionsökningen och exportutvecklingen varit snabbast inom branscher med stor forsknings- och utvecklingsverksamhet.

Ett flertal utredningar har de senaste åren behandlat frågor om Sveriges långsiktiga ekonomiska utveckling. Vid min anmälan till budgetpropositionen 1980 (prop. 1979/80: 100 bil. 17 s. 237–238) redovisade jag kortfattat några av dessa. De innehåller olika former av bedömningar av lämplig framtida produktionsinriktning för svensk industri.

Samtliga utredningar är eniga om att svensk industri har bäst framtidsutsikter inom kunskapsintensiv produktion. Sverige har i internationell jämförelse god tillgång på och relativt låga löner för välutbildad arbetskraft. Konkurrensen från utvecklingsländer (u-länder) och nyindustrialiserade

¹ Källa: Särskilda Näringspolitiska Delegationens betänkande (Ds Ju 1979: 1) Vägar till ökad välfärd, bil. 2.

länder (nic-länder) är hård vad gäller arbetsintensiv och i växande omfattning kapitalintensiv produktion. Satsning på kunskapsintensiv produktion förespråkas därför inom de flesta industriländer (ti-länder). Det innebär att svensk industri måste hitta områden inom den kunskapsintensiva produktionen där den kan bli konkurrenskraftig.

8.2 Internationell översikt

I alla industrinationer sätts betydande resurser på tekniskt forsknings- och utvecklingsarbete. I samtliga i-länder griper staten numera in i industrins utvecklingsverksamhet, både med direkta och indirekta medel. Det synes vara en allmän uppfattning att satsning på tekniskt forsknings- och utvecklingsarbete har en avgörande betydelse för internationell konkurrenskraft, ekonomisk tillväxt och välfärd.

Resultaten av forsknings- och utvecklingsverksamhet visar sig normalt först på lång sikt. Sammanställningar mellan utgifter för forskning och utvecklingsarbete och tillväxttakt i ekonomin visar inte på något direkt samband. Vid sidan av satsningar på tekniskt forsknings- och utvecklingsarbete påverkas den ekonomiska tillväxten av t. ex. förändringar i utbildningsnivå, arbetsorganisation, industristruktur, investeringstakt, kapacitetsutnyttjande och skaleffekter. Kunskapsspridningen i det starkt internationaliserade forskarsamhället liksom handeln med ny teknik mellan olika länder gör att det är svårt att på nationell nivå isolera och beräkna värdet av ett lands egna satsningar på forskning och utveckling. Tillgänglig statistik visar dock entydigt att det är de ledande industrinationerna som satsar mest på tekniskt forsknings- och utvecklingsarbete. Följande sammanställning visar för ett urval av länder bl. a. den totala satsningen under år 1977 på tekniskt forsknings- och utvecklingsarbete i belopp och som andel av bruttonationalprodukten (BNP). Sammanställningen bygger på den insamling av uppgifter som görs av OECD om kostnader m. m. för forskning och utvecklingsarbete i medlemsländerna.

	Forsknings- och utvecklingsarbete år 1977 Kostnad, milj. kr.	Andel av BNP %	Företagssektorns andel av finansiering, %	utförande, %	Andelen forsknings- och utvecklingsarbete av BNP, %	
					1973	1975
Förenta staterna	202 900	2,4	44	67	2,5	2,4
Japan	64 500	1,9	59	58	1,9	1,9
Förbundsrepubliken Tyskland	50 200	2,1	53	65	2,1	2,2
Frankrike	30 600	1,8	41	60	1,8	1,8
Storbritannien	24 000	2,1	41	63	2,1	2,1
Nederländerna	9 600	2,0	49	52	2,0	2,1
Sverige	6 800	1,9	59	71	1,6	1,8
Schweiz	6 300	2,3	77	76	2,2	2,4
Norge	2 300	1,4	36	47	1,2	1,3
Danmark	2 000	1,0	45	49	0,9	1,1
Finland	1 500	1,1	51	52	0,9	1,0

Av sammanställningen framgår att de svenska insatserna för forskning och utvecklingsarbete ligger på en relativt hög nivå. Två länder av Sveriges storlek hade år 1977 en högre kvot mellan forsknings- och utvecklingssatsningar och BNP än Sverige (1,9%), nämligen Schweiz (2,3%) och Nederländerna (2,0%). Den högsta forsknings- och utvecklingsintensiteten hade Förenta staterna med 2,4%. Sveriges position är i första hand ett resultat av en hög tillväxt i forsknings- och utvecklingssatsningar under 1970-talet men till viss del även en följd av stagnationen i BNP-utvecklingen. Forsknings- och utvecklingsarbetets andel av BNP har under 1970-talet ökat från 1,4% år 1970 till 1,9% år 1977. Det är en ökningstakt som Sverige torde vara ensamt om i världen. Även i Förbundsrepubliken Tyskland och Japan har forsknings- och utvecklingsintensiteten ökat men i långsammare takt medan forsknings- och utvecklingsintensiteten i Förenta staterna och Storbritannien t. o. m. har minskat något.

Den totala resursförbrukningen i Sverige för teknisk och naturvetenskaplig forskning samt industriellt utvecklingsarbete uppgick år 1977 till 6800 milj. kr., varav ca 40% finansierades av staten och resten av svensk industri. Svensk industris egna satsningar på detta område har varit kraftigt stigande under 1970-talet. Räknat på industrins storlek avsätter svensk industri klart mer än industrin i Förbundsrepubliken Tyskland, Frankrike och Japan. Endast Förenta staternas industri har relativt sett en forsknings- och utvecklingsintensitet i nivå med den svenska.

Sverige svarar emellertid endast för någon procent av den samlade tekniska forskningen i världen. Sverige har inte möjlighet att bedriva högt kvalificerad forskning inom alla områden och är i hög grad beroende av att kunna delta i det internationella forskningssamarbetet för att tillgodogöra sig de forskningsresultat som kommer fram utomlands. Minskade handelsbarriärer och Sveriges stora utrikeshandel medför att den tekniska utvecklingens resultat i form av produkter, processer och system i hög grad påverkar konkurrensförutsättningarna på hemma- och exportmarknader. En begränsad hemmamarknad gör att på många områden är försäljning på världsmarknaden en förutsättning för lönsamhet hos tekniska utvecklingsprojekt.

Förutom genom egna satsningar kan ny teknik även erhållas genom att den importeras från andra länder som redan har utvecklat den. Det är därför av intresse att i detta sammanhang veta något om omfattningen av denna teknikhandel. I följande sammanställning redovisas för år 1975 och år 1977 uppskattade kostnader för såväl import som export av teknik (milj. kr.).

Land	Import		Export		Relation Import/Export	
	1975	1977	1975	1977	1975	1977
Förenta staterna	2 450	1 983	20 764	20 446	0,1	0,1
Japan	3 611	4 506	736	932	4,9	4,8
Förbundsrepubliken Tyskland	3 730	3 729	1 596	1 531	2,3	2,4
Frankrike	2 663	2 495	995	1 266	2,7	2,0
Storbritannien	2 502	2 367	2 544	2 888	1,0	0,8
Sverige	601	693	212	343	2,8	1,8

Av sammanställningen framgår att Japan och Förbundsrepubliken Tyskland är de största teknikimportörerna medan Förenta staterna svarar för den i särklass största exporten.

Det är intressant att konstatera att de två länder bland i-länderna som under det senaste decenniet har redovisat den kraftigaste ekonomiska utvecklingen också är de största teknikimportörerna.

Under industridepartementet arbetar f. n. en särskild kommitté – Teknikimportkommittén (I 1979: 14) – med uppgift att undersöka om och på vilket sätt och i vilka former samhället kan stimulera och stödja små och medelstora företag att söka ny teknik och nya produkter utomlands. Kommitténs arbete påbörjades år 1979 och bedrivs i form av försöksverksamhet. Kommittén bistår med hälften av företagets kostnader för att hitta utländska licenser inkl. resekostnader och delar av eget arbete. Stödet behöver betalas tillbaka bara om licensköpet blir lyckosamt. En första delrapport om verksamheten är planerad till hösten 1981.

Jag vill i detta sammanhang erinra om den av chefen för handelsdepartementet tillsatta kommittén som har att utreda frågan om teknikhandel. Kommittén beräknar slutföra sitt arbete under år 1981.

För att få en uppfattning om inriktning och omfattning av satsningarna på teknisk forskning och utveckling utomlands ger jag en kortfattad beskrivning av direkt innovationsinriktade åtgärder i tre länder: Förbundsrepubliken Tyskland, Frankrike och Japan. Dessa länder är enligt min mening av särskilt intresse med tanke på den kraftiga ekonomiska utveckling som har ägt rum där under det senaste decenniet och den expansion som kan förväntas i framtiden. Dessa länder satsar i absoluta tal mångdubbelt mer än Sverige på forskning och utveckling men mätt i relation till bruttonationalprodukten är förhållandena jämförbara.

Innovationspolitiken i *Förbundsrepubliken Tyskland* följer två huvudlinjer. Genom forsknings- och teknikministeriet, Bundesministerium für Forschung und Technologie (BMFT), lämnas stöd till industriella utvecklingsprojekt inom utvalda områden. Dessa projekt drivs i huvudsak inom större företag. Stöd till innovationer i mindre och medelstora företag förmedlas till stor del genom ekonomiministeriet, Bundesministerium für Wirtschaft (BMW). Detta stöd ses som en del främst i regionalpolitiken

och drivs ofta som delprogram inom större program för allmänt stöd till mindre och medelstor industri. Bl. a. stöder BMW utvecklingsverksamhet i mindre och medelstora företag genom att subventionera personalkostnader för forsknings- och utvecklingsarbete i sådana företag.

Efter de stora satsningarna under 1960-talet på högteknologiområden (rymd, kärnkraft och flyg) har ansträngningarna under 1970-talet inriktats på att minska gapet mot Förenta staterna inom vissa kritiska teknikområden, t. ex. datateknik och elektronikkomponenter, och på att främja utvecklingen på områden där tysk industri har bedömts kunna få konkurrensfördelar. Dessa satsningar har inte varit helt utan framgång.

Det forsknings- och utvecklingspolitiska inflytandet har alltmer centraliserats och BMFT har fått en allt viktigare roll i planeringen av forsknings- och utvecklingsinsatserna. BMFT:s forsknings- och utvecklingsbudget för innevarande år kommer att koncentreras till att stödja finansieringen av demonstrationsanläggningar inom industri och kommunalväsen i syfte att öka investeringsviljan och främja innovationer. Särskilt prioriterade områden är havsteknik, råvaruforskning, elektronik och kommunikationsteknik. För projekt inom de olika fackprogrammen kan stöd erhållas med mellan 50 och 100 % av projektkostnaden. Formen för stöd är bidrag med eller utan villkorlig återbetalningsplikt.

För att stödja exploatering av tekniskt färdigutvecklade produkter bildades år 1975 av sex banker med stöd av BMFT ett särskilt investmentföretag, Deutsche Wagnisfinanzierungs GmbH (DWFG). BMFT har åtagit sig att täcka 75 % av förlustrisken. DWFG lämnar stöd till mindre och medelstora företag för investeringar för att bygga upp ny produktion eller för att marknadsföra färdiga produkter. Stödet sker i form av tillskjutet eget kapital i företaget men endast med minoritetsandelar. Verksamheten är fortfarande under uppbyggnad men hittillsvarande erfarenheter kan betecknas som goda.

I Frankrike utgör industripolitiken ett led i den ekonomiska långsiktspoleringen med femåriga ekonomiska planer. Inom ramen för dessa har beslut fattats om ett antal stora forsknings- och utvecklingsprogram som i första hand har till syfte att främja pågående industriell verksamhet men som också har innovationspolitiska inslag. De statliga forsknings- och utvecklingsinsatserna anpassas till de politiska mål som uppställs i femårsplanen.

De områden som f. n. prioriteras är integrerade kretsar, informationsteknik, kollektivtransporter, rymdteknologi, havsteknik med inriktning på i första hand offshore-teknik och exploatering av mineralresurser på havsbotten samt energibesparing och alternativa energikällor med stark inriktning på solenergi. Stora resurser satsas på kärnkraftteknik.

Med tanke på de allt större satsningar som erfordras för att ligga vid forskningsfronten inom olika områden har den franska regeringen beslutat göra en generalinventering av olika teknikområden som grund för priorite-

ring av fortsatta satsningar. I enlighet härmed har på uppdrag av den franske presidenten en rapport om forskningssektorns roll i Frankrike under den närmaste tioårsperioden utarbetats av framstående representanter för den franska vetenskapen. Rapporten presenterades i oktober 1980 och skall bilda underlag för den franska forskningspolitiken.

För att främja forskning, utveckling och innovationsverksamhet inom olika teknikområden finns en hel uppsättning av åtgärder. Tonvikten i den franska innovationspolitiken ligger på direkt finansiellt stöd till forskning och utvecklingsarbete. Ansvar för genomförande av programmen ligger på olika organisationer. De två viktigaste programmen är Actions Concertées och L'Aide à l'Innovation.

Actions Concertées administreras av Délégation Générale à la Recherche Scientifique et Technique (DGRST), som svarar för en stor del av den franska tillämpade forskningen.

Actions Concertées stödjer forskning och utvecklingsarbete inom framför allt nya teknikområden, där branschforskningsinstitut, universitet och industrin går samman i gemensamma program. Programmen är tidsbegränsade och avser i huvudsak grundforskning och tillämpad forskning. Ett företag kan få 50 % av sina projektkostnader täckta medan en forskningsinstitution kan få upp till 100 %. Actions Concertées finns inom i stort sett alla branscher. För varje speciellt aktionsområde bildas en särskild kommitté som ansvarar för planering, medelsfördelning etc.

Ansvar för L'Aide à l'Innovation vilar på Agence Nationale pour la Valorisation de la Recherche (ANVAR), som ombildades år 1979. I samband med ombildandet regionaliserades organisationen med en Délégation Régionale de l'ANVAR i varje departement.

L'Aide à l'Innovation, som startades år 1979, syftar till att hjälpa fram innovationer genom stöd till industriellt utvecklingsarbete såsom utveckling av nya eller förbättrade produkter och processer, framtagning av prototyper, marknadsundersökningar, demonstrationsanläggningar och nollserieproduktion. Stödet sträcker sig fram till marknadsintroduktion. Staten bidrar med upp till 50 % av kostnaden. Bidraget betalas sedan tillbaka om det går bra för projektet.

ANVAR administrerar även ett annat relativt nystartat program, nämligen La Prime à l'Innovation. Detta program har tillkommit för att stimulera användning av extern expertis i små och medelstora företag. Detta skall uppnås genom att staten subventionerar kostnaderna för att anlita konsulter o.d. Stödet är satt till 25 % av konsultkostnaden eller maximalt 1 miljon francs per företag och år.

Förutom dessa stödformer lämnas också statliga krediter för marknadsföring av nya produkter. 80 % av kostnaderna täcks genom statliga medel som ställs till förfogande mot mycket fördelaktiga räntevillkor.

Två typer av skattelättnader kan direkt hänföras till forskning och utvecklingsarbete. För det första är kostnader för forsknings- och utveck-

lingsverksamhet avdragsgilla upp till belopp som motsvarar företagets bruttovinst för det år kostnaderna har uppstått. För det andra har skapats förmånliga avskrivningsvillkor för investeringar för forsknings- och utvecklingsverksamhet. En avskrivning upp till 50 % kan beviljas för det första året. Resterande belopp kan avskrivas enligt normal avskrivningsplan.

I syfte att stimulera uppbyggnaden av privata finansieringsorgan som kan tillgodose behovet av egenkapital och långsiktig kapitalförsörjning för nya innovativa företag och entreprenörer kan staten också ge särskilda skatteförmåner. Genom sådana stimulerades bildandet av investmentföretaget Société pour le Financement de l'Innovation (SOFINNOVA) år 1972. Aktieägarna är i huvudsak franska och utländska banker. Företaget har byggt upp en väl spridd aktieportfölj i små och medelstora innovationsföretag. SOFINNOVA har dock ännu inte kommit igång i den utsträckning som planerats.

Arbete pågår f. n. i Frankrike för att bygga upp en innovationspolitik för 1980-talet. De innovationspolitiska insatserna kommer att koncentreras till att förbättra incitamentsstrukturen, att skapa ett teknikmedvetande, att minska olika typer av utvecklingshinder inom olika områden, upphandling, lagstiftning, beskattning, finansiering, utbildning.

I *Japan* har industri- och handelspolitiken samordnats och inpassats i den långsiktiga ekonomiska planeringen. Basen för den industriella utvecklingen i Japan var länge importerad teknik från Västeuropa och Förenta staterna. Att utnyttja och förbättra teknologi framtagen i väst har varit en japansk specialitet. Ett nationellt forsknings- och utvecklingsprogram skapades i mitten av 1960-talet med syfte att få till stånd storskaliga innovationer på områden där den enskilda sektorn inte själv kunde bära riskerna. Speciella skatteregler infördes och särskilda organ bildades för stöd till tekniskt forsknings- och utvecklingsarbete och för att försörja industrin med riskkapital.

På senare tid har en ny politik inletts som är inriktad på utveckling av egen teknologi.

Huvudansvaret för stöd till tekniskt forsknings- och utvecklingsarbete i Japan ligger hos Agency of Industrial Science and Technology (AIST), som är ett organ inom Ministry for International Trade and Industry (MITI). En stor del av AIST:s verksamhet är inriktad på nationella forsknings- och utvecklingsprogram inom områden där insatserna är så stora eller tidsperspektivet så långt att industrin inte kan väntas själv svara för finansieringen.

Forsknings- och utvecklingsinsatserna i Japan är inriktade mot att lösa energi- och miljöproblemen samt att förstärka den japanska industristrukturen. Det sistnämnda skall ske genom att staten hjälper fram nästa generation industrier, till vilka räknas informations- och elektronikindustrin samt flygindustrin.

Även i Japan lämnas skattereduktion för forskning och utvecklingsarbete. Systemet är utformat så att om forsknings- och utvecklingsutgifterna ett år överskrider den största insatsen av sådana utgifter efter år 1966 så medges skatteavdrag för 20 % av sådant överskridande. Det största belopp som kan dras av är 10 % av den totala skatten.

I Japan får vidare ett företag under anskaffningsåret skriva av en tredjedel av kostnaden för utrustning som behövs för att "utveckla nya produkter som är nödvändiga för det ekonomiska framåtskridandet" eller som kommer att "producera eller använda teknologi som är ny för Japan".

För att stimulera enskilda företag till tillväxt bildades i början av 1950-talet en särskild bank, Japan Development Bank (JDB). AIST spelar stor roll för att placera långa lån hos Japan Development Bank i syfte att utnyttja ny teknik för att bygga upp privata företag. En särskild organisation för små och medelstora företag, Small and Medium Enterprises Loan Corporation, bidrar på samma sätt med lån till små och medelstora företag.

Research Development Corporation of Japan (JRDC) är ett statligt utvecklingsföretag efter brittiskt mönster. Syftet är att främja utveckling av ny teknologi av nationell ekonomisk betydelse och att föra ut teknologi i industriell tillämpning. JRDC lämnar bl. a. lån med villkorlig återbetalning och förmedlar licenser. JRDC har varit relativt framgångsrik i projekt baserade på universitetsforskning.

8.3 Teknisk forskning och utveckling i Sverige

Den totala forsknings- och utvecklingsverksamheten i Sverige år 1977 uppgick enligt statistiska centralbyråns (SCB) statistik till 6 797 milj. kr. Huvuddelen av detta forsknings- och utvecklingsarbete bedrevs inom industrin samt vid universitet och högskolor: 71 % utfördes inom industrin, 20 % vid universitet och högskolor samt resterande 9 % vid myndigheter, affärsverk, privata institut och organisationer. Industrin finansierade 59 % av de totala kostnaderna medan återstoden till helt övervägande del finansierades av staten.

Såväl vad gäller utförande som finansiering har tendensen under senare år varit att en ökande andel har fallit på industrins lott.

Den statliga organisationen för stöd till forskning och utvecklingsarbete kan karaktäriseras som sektoriserad, decentraliserad och pluralistisk. Sektoriseringen innebär att forskning och utvecklingsarbete ses som ett medel för att uppnå de samhälleliga målen och att insatserna inom olika sektorer avvägs mot andra möjligheter att uppnå resp. sektors mål. Decentraliseringen innebär att besluten i stor utsträckning fattas under regeringsnivån, hos de självständiga myndigheterna och de forskningsutförande organen. Pluralismen innebär att finansieringen sker genom beslut i många olika organ och att resurserna kanaliseras på många vägar till de utförande organen.

Utbildningsdepartementet har ansvaret dels för den dominerande delen av universitets- och högskoleorganisationen, dels för de flesta av forskningsråden, som sköter den rörliga finansieringen av grundforskningen. Industridepartementet har det centrala ansvaret för stöd till teknisk forskning och utvecklingsarbete, medan övriga departement svarar för resp. fackområde.

Högskolan är landets största resurs för teknisk-vetenskaplig forskning. En successiv utbyggnad av den sektoriella organisationen har dock skett som en följd av att forskning och utvecklingsarbete har tillmätts allt större betydelse för samhällsutvecklingen. Verksamheten inom högskolan har dock en avgörande betydelse för att bevara och på lång sikt förstärka kompetensen i svensk industri. Mot den bakgrunden är det angeläget att åstadkomma en ökad samordning mellan insatserna inom främst teknisk och naturvetenskaplig forskning och utbildning inom utbildningsdepartementets område och forsknings- och utvecklingsinsatserna inom industridepartementets område. En viss sådan samordning har också skett de senaste åren.

Chefen för utbildningsdepartementet kommer att i början av år 1982 ta upp frågan om förslag till flerårigt forskningsprogram. I samband därmed kommer tidsomfattningen av programmet att övervägas. En avpassning kommer dock att ske så att forskningsprogrammen inom industridepartementets resp. utbildningsdepartementets områden i framtiden kan samplaneras. Härigenom tas nästa stora steg mot en mer samordnad politik för teknisk och naturvetenskaplig forskning och utbildning och industriellt utvecklingsarbete.

Styrelsen för teknisk utveckling (STU) är statens centrala förvaltningsmyndighet för stöd till teknisk forskning och industriellt utvecklingsarbete. STU:s verksamhet är i förhållande till de sektoriella organen av kompletterande natur. STU:s insatser är koncentrerade till projekt för kunskapsuppbyggnad inom teknikområden av betydelse för svensk industris framtida konkurrenskraft och till industriella utvecklingsprojekt. Stöd utgår i det förra fallet vanligen som rent bidrag och i det senare i allmänhet som bidrag med villkorlig återbetalningsplikt.

För att stödja industriella utvecklingsprojekt förbi prototypstadiet och fram till kommersiell produktion finns för de mindre och medelstora företagen de regionala utvecklingsfonderna och för större företag Fonden för industriellt utvecklingsarbete (Industrifonden). Dessa organ lämnar stöd med villkorlig återbetalningsskyldighet om normalt högst 50 % av projekt-kostnaden. Vid sidan av dessa fonder lämnar bl. a. Sveriges Investeringsbank lån till industriella utvecklingsprojekt som inte kan finansieras på den vanliga kreditmarknaden.

Statens stöd till industriellt utvecklingsarbete sker även i indirekta former. Som exempel kan nämnas statens stöd till SIS – Standardiseringskommissionen i Sverige. Standardiseringsverksamheten har anknytning

till samt påverkar och påverkas av i stort sett alla former av teknisk utveckling. Verksamheten lägger grunden och ger impulser till praktisk tillämpning av ny teknik. Den statliga investeringen under de senaste åren i en ny anläggning för statens provningsanstalt i Borås innebär också ett stöd till det industriella utvecklingsarbetet. På detta sätt har industrin fått tillgång till moderna och avancerade resurser för materialprovning och kvalitetskontroll, vilka ofta utgör ett värdefullt och nödvändigt komplement till företagens egna laboratorier. Ett annat exempel på detta är investeringen i ett manöver- och våglaboratorium vid statens skeppsprovningsanstalt i Göteborg. Fartyg och offshore-tekniska konstruktioner kan här provas i en realistisk miljö.

I Sverige svarade år 1977 fyra branscher tillsammans för 74% av hela industrins forsknings- och utvecklingssatsningar, nämligen elektronikindustrin (23%), transportmedelsindustrin (23%), maskinindustrin (20%) och läkemedelsindustrin (8%). Dessa branscher är också de mest forsknings- och utvecklingsintensiva.

Sambandet mellan företagsstorlek och forsknings- och utvecklingsintensitet är starkt. Företag med mer än 1 000 anställda svarade år 1977 för 82% av totala forsknings- och utvecklingsinvesteringarna men stod för knappt 56% av den totala produktionen. Dessa företag har en forsknings- och utvecklingsintensitet på 8%. Företag med mindre än 200 anställda svarar för lite mer än 2% av forsknings- och utvecklingsinvesteringarna och har lägre intensitet än 1,2%.

Orsakerna till att stora företag har hög forsknings- och utvecklingsintensitet är flera. Stora företag har oftast en stark marknadsposition som kan befästas och ökas genom forskning och utveckling, eftersom nya produkter differentierar utbudet. Forskning och utvecklingsarbete innebär ett visst risktagande. Utfallet av forsknings- och utvecklingssatsningar är normalt osäkrare än investeringar i realkapital. I stora företag kan resultaten av forsknings- och utvecklingsarbete fördelas på flera produktgrupper, varigenom sannolikheten att dra nytta av forsknings- och utvecklingssatsningarna blir större. Vissa stordriftsfördelar kan antas finnas i forsknings- och utvecklingsverksamhet, eftersom möjligheterna till kunskapsintegration ökar och specialutrustning kan utnyttjas bättre i stora forsknings- och utvecklingsavdelningar.

Även om således de stora forsknings- och utvecklingssatsningarna görs i storföretagen, visar ett flertal internationella undersökningar att de stora innovationerna, dvs. innovationer baserade på radikalt ny teknik och med språngartad utvecklingspotential, huvudsakligen görs inom små, ofta nyetablerade företag. De stora företagen är genom kapitalinvesteringar ofta uppbundna kring ett visst produktsortiment och de stora forsknings- och utvecklingssatsningar som görs är hårt styrda mot utveckling av det egna produktsortimentet.

Följande sammanställning, baserad på SCB:s statistik, visar kostnaden för industrins forsknings- och utvecklingsverksamhet för år 1977 uppdelad på olika branscher. Vidare anges verksamhetens intensitet i förhållande till förädlingsvärdet för såväl år 1975 som år 1977.

Bransch	Forsknings- och utvecklings- kostnader milj. kr. 1977	Forsknings- och utvecklingskostnader % av förädlings- värde	
		1975	1977
Elektroindustri	964,2	12,2	14,2
Transportmedelsindustri utom skeppsvarv och båt- byggeri	952,9	13,5	14,0
Maskinindustri	820,8	6,5	6,8
Läkemedelsindustri	328,1	30,0	34,3
Metallvaruindustri	183,1	2,0	2,6
Kemikalie-, gödselmedels-, plastindustri samt annan kemisk industri utom läke- medelsindustri	168,5	3,9	6,1
Massa-, pappers- och pap- persvaruindustri	152,3	1,3	2,2
Järn-, stål- och ferro- legeringsverk	151,5	1,8	3,2
Livsmedels-, dryckesvaru- och tobaksvaruindustri	99,3	1,6	1,6
Industri för instrument, foto- och optikvaror, ur	54,9	7,8	3,4
Tegel-, cement- och annan mineralvaruindustri	51,8	3,0	2,6
Skeppsvarv, båtbyggeri	50,2	1,9	2,9
Gummivaru- och plastindustri	30,3	1,6	1,9
Icejärnmetallverk	28,3	4,1	2,6
Gruvor och mineralbrott	27,9	0,7	3,8
Porslins-, lergods-, glas- och glasvaruindustri	24,5	1,4	2,5
Textil-, beklädnads- och lädervaruindustri	22,2	0,6	0,8
Trävaruindustri	15,6	0,3	0,3
Petroleumraffinaderier, smörjmedels-, asfalt- och kolproduktindustri	14,8	5,7	2,6
Grafisk industri, förlag	6,3	0,1	0,1
Annan tillverkningsindustri	5,6	2,1	1,7
Samtliga branscher	4 153,0	4,4	5,4

En motsvarande redovisning för gruppen myndigheter, affärsverk, privata institut och organisationer lämnas i följande sammanställning, som är baserad på SCB:s statistik. Härav framgår att de största insatserna gjordes inom försvarssektorn (24%) och kärnenergiforskning (18%). Dessa andelar har dock minskat något under de senaste åren.

Verksamhetsgrupp	Forsknings- och utvecklingskostnad milj. kr. 1977
Försvar	295,8
Kärnenergiforskning	217,1
Väg och vatten	99,2
Jordbruk	79,4
Trävaror, massa, papper	63,0
Medicin	52,7
Maskinteknik, elektroteknik	43,9
Transportmedel	43,8
Livsmedel	39,9
Matematik, fysik	38,7
Järn, stål och metall	35,3
Skogsbruk	25,9
Byggnad	22,5
Veterinärmedicin	14,4
Beklädnad	6,9
Kemiska produkter	5,4
Byggnadsämnen	4,5
Kombinerad verksamhet	126,0
Totalt	1 214,4
varav	
Offentlig sektor (texkl. universitet och högskolor)	582,0
Affärsverk (ej industriella), privata institut och organisationer	632,4

Forskning och utvecklingsarbete i Sverige bedrivs som nämnts främst vid universitet och högskolor samt inom industrin. Forsknings- och utvecklingsverksamheten vid lärosätena domineras dock klart av utpräglade forskningsaktiviteter medan insatserna inom industrin till mycket stor del består av utvecklingsarbete. Forskningsdelen inom industrins forsknings- och utvecklingsverksamhet uppskattas till 15%. För universitet och högskolor antas forskningen utgöra ca 90% av forsknings- och utvecklingsverksamheten.

Tillgänglig statistik täcker f.n. inte alla områden där forskning och utvecklingsarbete förekommer. Bl.a. ingår inte teknisk uppdragsverksamhet, byggnadsindustri, el-, gas- och värmeverk och, framför allt, hälso- och sjukvård. Vidare saknas uppgifter för universitets- och högskolesektorn. SCB har dock uppskattat denna sektors forsknings- och utvecklingskostnader till ca 1400 milj. kr. för år 1977. Analys av bristerna i nuvarande statistik indikerar att insatserna för forskning och utvecklingsarbete är väsentligt underskattade.

8.4 Motiv och former för statligt stöd till forskning och utvecklingsarbete

Flera skäl kan åberopas för att staten bör gå in och stödja forskning och utveckling.

- För att forcera utvecklingen inom vissa samhällssektorer och snabbare uppnå för samhället angelägna mål fordras statliga stödåtgärder. Energiområdet är ett exempel härpå.

- Den företagsekonomiskt motiverade forsknings- och utvecklingsvolymen är för liten från samhällsekonomisk synpunkt. Detta gäller speciellt där avståndet till praktisk tillämpning är stort, t. ex. för grundforskning inom olika områden. Det gäller också s.k. samhällsnyttiga innovationer, exempelvis handikapphjälpmedel, som uppfyller angelägna behov men erbjuder en alltför begränsad marknad för att vara företagsekonomiskt intressanta.
- Mindre företag och uppfinnare har i allmänhet inte de resurser som fordras för industriellt utvecklingsarbete, samtidigt som de utgör grunden för den industriella förnyelsen i samhället.
- På många områden har utvecklingskostnaderna blivit så stora att även ett stort företag kan stå och falla med ett enskilt utvecklingsprojekt. Detta tillsammans med företagens sjunkande soliditet gör risktagandet orimligt stort för det enskilda företaget. Företagen tenderar att satsa på kortsiktiga och säkra projekt vilket på lång sikt hämmar konkurrenskraften.

Ett lands innovationsklimat är resultatet av en mångfald åtgärder inom en rad olika områden. Som exempel härpå vill jag ta upp följande.

- Genom utbildning och forskning kan kompetensen i samhället höjas och erforderlig kunskapsbas byggas upp.
- Genom att stimulera tekniköverföring såväl mellan olika företag och organisationer i Sverige som mellan Sverige och utlandet kan ett ökat tekniskt kunnande tillgodogöras i näringslivet.
- Genom skatte-, avdrags- och bidragssystem och genom insatser för minskad byråkrati i företagens miljö kan företagens kostnader för forskning och utvecklingsarbete minskas och de ekonomiska drivkrafterna för uppfinnarverksamhet och egenföretagande förbättras.
- Genom projektbundna lån eller bidrag kan riskerna med satsningar på forskning och utveckling minskas.
- Genom normer, standarder och offentlig teknikupphandling kan marknaden för nya produkter och processer påverkas.
- Genom att förbättra tillgången på riskvilligt kapital i lämpliga former kan nyetablering av teknik- eller innovationsbaserade företag underlättas.

Den industripolitiska medelsarsenalen utgör sålunda bara en del av de åtgärder med vilka staten kan påverka den tekniska förnyelsen i samhället.

Industripolitiken syftar till att påverka industrins arbetsförhållanden och utveckling i ett långsiktigt, nationellt perspektiv inom ramen för övergripande samhälleliga målsättningar. Utgångspunkten för samhällsinsatserna inom industripolitiken är att det slutgiltiga ansvaret för varje industriell

satsning, t. ex. introduktion av ny teknik eller nya produkter på marknaden, måste ligga hos företaget. Det är företagen som bäst känner marknadsförutsättningarna.

Tilltron till en marknadshushållning är således en grundläggande utgångspunkt i den politik som regeringen har valt i syfte att stärka en industriell expansion.

Ett flertal internationella studier har visat att det är de nyetablerade teknik- eller innovationsbaserade småföretagen som har den största växtkraften och ger det största tillskottet av nya arbetstillfällen i samhället. Bl. a. brist på eget kapital är ofta ett hinder för framväxten av sådana företag. För att undanröja detta kommer jag, som jag tidigare berört, att föreslå regeringen att under nästkommande riksmöte, i samband med att småföretagsfrågorna behandlas, återkomma till denna fråga.

Statens stöd till forskning och utveckling samt innovations- och uppfinnarverksamhet är ett viktigt medel i en politik som syftar till att stärka och utveckla svensk industri. Genom satsning på forskning och utveckling kan produktivitetsutvecklingen i industriproduktionen främjas och därmed industrins konkurrenskraft. Genom att stimulera utvecklingen av ny teknik skapas förutsättningar för innovationer som är grunden för industrins förnyelse. Genom att stödja utveckling av småskalig teknik och teknik för informationsöverföring skapas förutsättningar för ett decentraliserat samhälle och en regionalt välbalanserad utveckling. Genom automatisering kan monotona och hälsovådliga arbetsmoment elimineras.

Teknikens möjligheter är således stora och använd på rätt sätt är tekniken ett kraftfullt och oundgängligt instrument för att tillgodose angelägna samhällsbehov. Industriell tillväxt förutsätter utveckling och förnyelse. Genom stöd- och stimulansåtgärder i olika former skapas bättre förutsättningar för industrins egna initiativ.

Statens stöd till forskning och utveckling sker såväl genom selektiva stödåtgärder som genom olika slag av mer generella stimulansinsatser. Med selektiva stödåtgärder avser jag åtgärder riktade mot ett bestämt företag eller en bestämd organisation. Statens stöd till Datasaab AB för tekniskt utvecklingsarbete inom dataområdet är ett exempel härpå.

De stödformer för teknisk forskning och industriellt utvecklingsarbete som jag här kommer att behandla närmare, är insatser av mer eller mindre generell natur. Den traditionella och renodlat generella stödformen utformas vanligen som någon typ av skattefälvör i samband med kostnader för utvecklingsarbete, antingen direkt vid taxeringen eller genom olika typer av fondavsättningar. Stödet utgår här utan krav på projektgranskning från stödgivarens sida.

Övriga samhälleliga icke-selektiva stödåtgärder utgör i allmänhet någon form av projektbundna bidrag eller lån med eller utan villkorlig återbetalningsskyldighet. De är generella i bemärkelsen att de inte är avsedda för något specifikt företag eller organisation. Statsmakterna avsätter i detta fall medel för delfinansiering av forsknings- och utvecklingsprojekt. Stöd kan erhållas efter ansökan hos av statsmakterna utsett organ. Detta organ granskar och prioriterar projektförslagen inom ramen för de direktiv som statsmakterna har angivit. Stödet syftar i allmänhet till att lyfta av en del av riskerna för enskilda projekt.

Utvecklingsstöd i samband med upphandling utgör en annan möjlighet för samhället att stimulera industriellt utvecklingsarbete. Metoden är intressant med tanke på de stora belopp som varje år används för upphandling inom offentlig sektor och med hänsyn till den betydelse som förekomsten av en kund med särskilda krav kan ha för en industriell utvecklingsprocess. Därtill kan läggas stödåtgärder av typen rådgivnings-, service- och förmedlingsverksamhet.

Existerande icke-selektiva stödformer i Sverige omfattar både genuint generellt stöd, i form av särskilt forskningsavdrag vid taxering till statlig inkomstskatt, och olika former av projektbundet stöd.

En stor del av statens stöd till teknisk forskning och utveckling i samhälle och näringsliv kanaliseras genom STU, vars stöd till teknisk forskning sker genom finansiering av ramprogram och projekt för kunskapsuppbbyggnad huvudsakligen vid kollektivforskningsinstitut och vid de tekniska högskolorna. STU:s insatser för produktutveckling inom näringslivet sträcker sig i huvudsak från idéprovning till framtagande av prototyper. Denna del av utvecklingsprocessen präglas huvudsakligen av tekniska risker.

Ungefär en fjärdedel av de STU-finansierade utvecklingsprojekten resulterar inom fyra år i nya produkter på marknaden. Det årliga försäljningsvärdet av dessa produkter har erfarenhetsmässigt visat sig bli tre till nio gånger större än STU:s lämnade finansieringsstöd till utvecklingsarbetet.

För de mindre och medelstora företagen tar de regionala utvecklingsfonderna vid där STU:s insatser slutar. Utvecklingsfonderna kan bl. a. lämna lån om högst 3 milj. kr. för produktutvecklingsprojekt från prototyp till s. k. nollserie inkl. vissa produktionsförberedelser. Här är det framför allt fråga om kommersiella risker. Som jag tidigare har redovisat förordar jag att nya regler införs för produktutvecklingslån från de regionala utvecklingsfonderna.

När det gäller investeringar i utvecklingsprocessens avslutningsskede, i produktionsutrustning och vid start av serieproduktion kan Sveriges Investeringsbank AB lämna lån. I detta fall är det fråga om mer ordinära kredit-

risker även om risktagandet vanligen är större än vad övriga på marknaden förekommande kreditinstitut normalt accepterar.

För att ytterligare stimulera utvecklingsarbetet inom framför allt de större svenska industriföretagen har det stöd och den finansiering som kan lämnas av STU, de regionala utvecklingsfonderna och Investeringsbanken kompletterats med stöd från Industrifonden, som stöder utveckling av nya produkter, processer och system med upp till 50 milj. kr. Stödet riktar sig mot projekt som kan bedömas ha hög lönsamhet på längre sikt men där de tekniska eller kommersiella riskerna är stora och utvecklingsstegen är större än normalt.

Utvecklingsprojekt av betydelse för svensk energiförsörjning kan få stöd genom det statliga programmet för forskning och utveckling inom energiområdet. Huvudprogram Energiforskning, vars fortsättning under treårsperioden 1981/82 – 1983/84 regeringen nyligen har lämnat förslag om (prop. 1980/81: 90). Stödet fördelas av flera olika organ, bl. a. nämnden för energiproduktionsforskning, statens råd för byggnadsforskning och STU. Stöd till prototyper och demonstrationsanläggningar inom energiområdet kan lämnas genom det nya stödsystem för åtgärder för att ersätta olja eller spara energi som riksdagen nyligen har fattat beslut om (prop. 1980/81: 49, NU 1980/81: 19, rskr 1980/81: 100).

Vid sidan av vad jag nu har nämnt förekommer i Sverige liksom i andra länder statliga beställningar av utvecklingsarbete, vanligtvis inom försvarsområdet och för energiförsörjningen. Staten har också gjort särskilda insatser inom dataområdet och för den civila flyg- och rymdindustrin.

8.5 Det särskilda forskningsavdraget

Inom alla industrialiserade länder griper staten in och stöder industrins forsknings- och utvecklingsverksamhet. Detta sker såväl genom selektiva stöd som genom mer generella stimulansåtgärder.

Ett stöd av generell natur är det särskilda forskningsavdraget enligt lagen (1973:421) om forskningsavdrag vid taxeringen till statlig inkomstskatt. Bestämmelserna är tidsbegränsade och gäller endast kostnader för forsknings- och utvecklingsarbete under åren 1973–1981. För att särskilt forskningsavdrag skall kunna medges krävs att företaget bedriver industriell tillverkning. Avdraget baseras på sådana kostnader för tekniskt och naturvetenskapligt forsknings- och utvecklingsarbete som kan få betydelse för rörelsen. Det särskilda avdraget består av ett basavdrag och ett ökningsavdrag. Basavdraget utgör 10% och ökningsavdraget 20% av underlaget för resp. avdrag. Utgångspunkten för beräkning av underlaget är summan av fem tredjedelar av lönekostnaderna för den del av företagets personal vars arbete till övervägande del utgörs av forsknings- och utveck-

lingsarbete, vad företaget har gett ut i bidrag för sådant arbete utanför företaget och kostnader för förvärv av forsknings- och utvecklingsresultat. Från denna summa frånräknas dels vad företaget har erhållit i bidrag för forsknings- och utvecklingsarbete, dels de intäkter som har erhållits genom försäljning av forsknings- och utvecklingsresultatet.

Forskningsskattekommittén har gjort en översyn av det särskilda forskningsavdraget och lämnat förslag till åtgärder för att främja forskning och utvecklingsarbete (*bilaga 8*). Utredningsförslaget har remissbehandlats (*bilaga 9*).

Forskningsavdraget har, enligt vad som har redovisats i forskningsskattekommitténs betänkande, knappast påverkat forsknings- och utvecklingsbudgeten i företagen. Som skäl härför har angetts att ett företags budget utarbetas utan att hänsyn tas till skatteeffekten. Ett annat skäl är att möjlighet saknas att utnyttja avdraget om företaget inte har någon redovisad vinst. Ett tredje skäl är att skattelättnaden inte är tillräcklig för att nyanställa forsknings- och utvecklingspersonal, eftersom en anställning i allmänhet medför ett kostnadsåtagande för flera år framåt medan skattelättnaden huvudsakligen begränsas till ett år.

Andra argument som har åberopats mot avdraget är att små företag missgynnas genom bestämmelsen att endast kostnader för personal som till övervägande del har arbetat med forsknings- och utvecklingsverksamhet är avdragsgilla.

En utgångspunkt för utredningens arbete har varit att söka finna former för att stimulera företagens forsknings- och utvecklingsverksamhet genom generella åtgärder på skatteområdet.

Utredningen föreslår i sitt betänkande att det nuvarande systemet med ett särskilt avdrag vid beskattningen ersätts av ett system i vilket ett generellt forskningsstöd lämnas som skattefria bidrag. Det föreslagna systemet avser – i likhet med det nuvarande systemet – teknisk och naturvetenskaplig forskning och utvecklingsverksamhet hos företagen. Forskningsstödet skall enligt förslaget bestå av dels ett basstöd som beräknas efter 2 % av totalkostnaden för forsknings- och utvecklingsarbetet för det aktuella året, dels ett ökningsstöd som lämnas för ökningsåret och vart och ett av de två följande åren med 10 % per år av kostnaden för den ökade forsknings- och utvecklingsinsatsen. Som förutsättning för att ökningsstöd skall lämnas för de två senare åren skall gälla att den kostnadsnivå som ökningen har lett till vidmakthålls. Beräkningsunderlaget enligt förslaget överensstämmer i stort sett med vad som gäller enligt det nuvarande systemet. Regeln om att endast kostnad för personal som till övervägande del har utfört forsknings- och utvecklingsarbete skall beaktas mildras genom att kravet på arbetsinsats begränsas till minst en fjärdedel i forsknings- och utvecklingsverksamhet. En annan ändring är att lönefaktorn räknas upp med 2.5 i stället för med fem tredjedelar. Bidragen föreslås betalas ut av länsstyrelsen efter beslut i taxeringsnämnden.

I ett särskilt yttrande hävdar två sakkunniga i utredningen att andra och mer effektiva former för stöd borde övervägas. Som alternativ återopas ökad användning av offentlig teknikupphandling samt forskning som bedrivs vid statliga institutioner.

Remissinstanserna är eniga om att ett samhälleligt stöd till företagens forsknings- och utvecklingskostnader är nödvändigt för att bibehålla konkurrenskraften gentemot företag i utlandet och för att upprätthålla en hög levnadsnivå.

En grupp av remissinstanserna betonar vikten av generella åtgärder. Den består av IVA, SACO/SR, KF, Svensk industriförening, Näringslivets skattedelegation, Svenska byggnadsentreprenörföreningen, Svenska företagens riksförbund och SHIO-Familjeföretagen.

En annan grupp anser att stöd till forsknings- och utvecklingsarbete bör läggas på projektstöd. Hit hör SIND, länsstyrelserna i Malmöhus län, Göteborgs och Bohus län samt Västerbottens län, LO, Landstingsförbundet och TCO.

En tredje grupp med RRV, kammarrätten i Stockholm, konjunkturinstitutet, AMS, STU och Industrifonden anser att tillräckligt underlag för en bedömning av effekterna av ett generellt stöd av föreslagen typ saknas.

I fråga om avvägningen av ett generellt verkande stöd godtas kommitténs förslag om ett kombinerat bas- och ökningsstöd av bl. a. IVA, Lantbrukarnas skattedelegation, KF, Svensk industriförening, TCO och SHIO-Familjeföretagen. LO förordar – för det fall att ett generellt stöd skall finnas – ett ökningsstöd av måttlig omfattning. Svenska byggnadsentreprenörföreningen anser att ökningsstödet bör utvidgas i förhållande till kommittéförslaget. Allmänna ombudet för mellankommunala mål ifrågasätter om ökningsstimulansen har någon effekt. Konjunkturinstitutet befärar att förslaget kan medföra att forsknings- och utvecklingsverksamheten på sikt blir ryckigare. Institutet betonar faran av att forsknings- och utvecklingsinsatserna i företagen efter en god effekt av stödet i starten planar ut efter några år. SIND anser att ökningsstödet framstår som tvivelaktigt eftersom det gynnar företag med varierande resursinsatser. Detta skulle medföra snedvridning av resursanvändningen. Industrifonden uttalar sig till förmån för ett realt beräknat ökningsstöd med hänsyn tagen till inflationseffekten.

Kommitténs förslag om ordning för beslut och tillgodoförande av stödet har i stort sett godtagits av remissinstanserna. Förslaget om beslutsmyndighet har godtagits av organisationerna men mött kraftig kritik från myndighetshåll.

För egen del anser jag i likhet med kommittén och remissinstanserna att statligt stöd bör lämnas till företagens forsknings- och utvecklingsarbete. Som framgår av min tidigare redogörelse är också statens insatser härför omfattande. Som jag nämnde i avsnittet om former och motiv för statligt stöd är jag dock kritisk mot de föreslagna formerna för ett mer renodlat generellt stöd av följande skäl.

De försök till utvärderingar som har gjorts beträffande det särskilda forskningsavdraget har indikerat att stödet har varit i det närmaste verkningsslöst. Det ligger emellertid i sakens natur att avdragets direkta stimulanseffekt inte är så lätt att fastställa. Även med beaktande av detta torde dock den ekonomiska effekten av stödet för företagen kunna bedömas vara mycket begränsad. År 1979 satsade företagen ca 5 000 milj. kr. på forskning och utvecklingsarbete medan den ekonomiska effekten av det särskilda forskningsavdraget var mindre än 200 milj. kr. Huvuddelen av avdraget har medgetts för företagens totala forskningsvolym, s. k. basstöd.

Det av kommittén lämnade förslaget innebär vissa förbättringar i förhållande till det nuvarande systemet. Genom att avdraget ersätts av ett bidrag kan även företag som inte redovisar vinst tillgodogöra sig stödet. Ett bidragssystem innebär också att företagen på förhand kan fastställa effekten av det statliga stödet vilket medger att forskningsbidraget kan kalkyleras in redan i budgetarbetet och därmed få den stimulanseffekt som eftersträvas. Eftersom kravet på andelen forsknings- och utvecklingsarbete för bidragsgrundande personal föreslås sänkas till minst en fjärdedel kan även mindre företag i större utsträckning få stöd. Genom att ökningsstödet höjs i förhållande till basstödet och lämnas under tre år vid bibehållen forskningsvolym kommer stödet bättre att motsvara det kostnadsåtagande som nyanställning av forskningspersonal innebär och därmed verka stimulerande på ökningen av sådana insatser.

Ser man till stödets enskilda delar innebär ett basstöd att storleken av stödet helt bestäms av företagets forskningsvolym. Basstödet blir störst i forskningsintensiva företag. Ett renodlat basstöd är en helt generell stödform och om procentsatsen sätts tillräckligt högt är det rimligt att tänka sig att stödet skulle ge effekt. Kostnaden för ett basstöd är emellertid mycket hög i förhållande till kostnaden för ett ökningsstöd. Relationen är att en enhet basstöd kostar ca tio enheter ökningsstöd. Om syftet med stödet är att stimulera företagen att öka forsknings- och utvecklingsvolymen torde ökningsstödet vara det mest ändamålsenliga. Detta stöd premierar enbart ökningen av forsknings- och utvecklingsinsatserna utan hänsyn till den totala forsknings- och utvecklingsverksamhetens omfattning. Det av kommittén föreslagna ökningsstödet ligger dock på en så relativt låg nivå ur företagets synvinkel att det förmodligen inte har annat än en marginell effekt.

Eftersom basstödet innebär den avgjort största belastningen på statskassan, skulle enbart ett ökningsstöd, men ett relativt kraftigt sådant, kunna ge en påtaglig stimulanseffekt och samtidigt kunna kombineras med önskemålet om att inte öka statens utgifter jämfört med nuvarande ordning. En ensidig inriktning på ett högt ökningsstöd blir emellertid alltför känslig för manipulation och anpassningar hos företagen i syfte att uppnå ett mer omfattande stöd. Kraven på kontroll kommer att öka. Länsstyrelserna, som lämpligen får administrera ett eventuellt forskningsbidragssystem,

kommer att behöva personalförstärkningar för att kunna klara dessa uppgifter. Att bygga upp en ny offentlig kontrollapparat för att dela ut ca 200 milj. kr. i forskningsbidrag förefaller tveksamt.

Kostnaden för det av kommittén föreslagna alternativet med ett kombinerat bas- och ökningsstöd skulle för år 1981 bli ca 285 milj. kr., vilket är ca 100 milj. kr. mer än kostnaden för det nuvarande avdragssystemet. Kostnaden är med hänsyn till den osäkerhet som finns om effekten av stödet statsfinansiellt svårmotiverad.

Det hittillsvarande systemet med forskningsavdrag utlöper som jag nyss nämnde med utgången av år 1981. Det finns enligt min mening skäl att ytterligare överväga behovet och utformningen av ett ev. stöd av denna art. Regeringen har mot bakgrund av den redogörelse som här lämnats inte slutgiltigt behandlat det förslag som forskningsskattekommittén framlagt och därmed inte heller tagit ställning till huruvida en förlängning av forskningsavdraget bör beslutas.

8.6 Verksamheten vid STU

STU:s uppgifter är att främja och stimulera teknisk-industriella innovationer samt att stödja kunskapsuppbyggande teknisk forskning för näringsliv och samhälle. STU:s operativa medel för att genomföra sina uppgifter och bidra till att målen för samhället nås är planerings- och utredningsverksamhet, stöd till tekniska forsknings- och utvecklingsprojekt, biträde till uppfinnare, förmedling till exploatering av resultat av forskning och utveckling, industriell serviceverksamhet och internationell kontaktverksamhet.

STU har i de av statsmakterna fastställda riktlinjerna för STU:s verksamhet (prop. 1977/78: 111, NU 1977/78: 75, rskr 1977/78: 361) givits tre roller. Den första innebär att med hjälp av tillgänglig eller ny teknik främja utvecklingen inom olika samhällssektorer – samhällssektorrollen (S-rollen). En andra huvuduppgift är att främja industrins innovationsverksamhet och tekniska kvalitet – industrirollen (I-rollen). STU:s tredje huvuduppgift är att inom den tekniska forskningen höja den vetenskapliga nivån och öka kunnandet inom skilda områden – forskningsstödjande rollen (F-rollen).

Verksamheten vid STU är uppdelad på program. Stöd till utvecklingsarbete baserade på STU:s S-roll och I-roll kanaliseras via program 1. Industriellt och samhällsinriktat tekniskt utvecklingsarbete medan F-rollen huvudsakligen uppfylls genom projektstöd från program 2. Kunskapsutveckling.

STU har i sin anslagsframställning för budgetåret 1981/82 lämnat förslag till plan för verksamheten för budgetåren 1981/82–1983/84 (*bilaga 6*). Anslagsframställningen har remissbehandlats (*bilaga 7*).

Såväl *Sveriges Industriförbund* som *IVA* efterlyser i sina remissyttranden en precisering av STU:s S-roll. *Industriförbundet* menar att STU i alltför hög grad som argument för flera av STU:s engagemang anför sektor- och industripolitiska skäl blandade. Förbundet anser att bedömningsmöjligheterna skulle förbättras för många projekt, om det klarare kunde anges vilka motiv som kan återföras till STU:s S-roll resp. till STU:s I-roll.

Jag delar i stort remissinstansernas uppfattning att STU tydligare bör ange vilket motiv som är vägledande för insatserna under olika delprogram. Samtidigt är jag väl medveten om problemen med att hålla isär dessa motiv. Stöd till utvecklingsprojekt kan i flertalet fall motiveras av såväl samhällssektorskäl som industripolitiska skäl och en nödvändig förutsättning för att en sektormotiverad insats skall bli framgångsrik är ofta att den också resulterar i företagsekonomiskt lönsam tillverkning i företag. Det var också denna bakgrund som föranledde statsmakterna att i de nyss nämnda riktlinjerna för STU:s verksamhet avstå från att skilja insatsen utifrån S- och I-rollen i olika program. Jag finner inte skäl att ändra på denna ordning. Det ankommer emellertid på STU att i ökad utsträckning söka klargöra vilka effekter som kan väntas av föreslagna insatser och hur dessa fördelar sig på resp. roller. I likhet med vad *Industriförbundet* framhåller bedömer jag att det skulle underlätta STU:s dialog med omvärlden och möjliggöra en bättre avstämning av STU:s insatser mot olika intressenters behov.

Som underlag för sina insatser bedriver STU en omfattande planerings-, utrednings-, uppföljnings- och utvärderingsverksamhet. Uppföljningen görs löpande och rutinmässigt medan mer krävande utvärderingsinsatser enligt STU måste begränsas till områden där förändringar och omprioriteringar övervägs. STU:s uppgifter ställer stora krav på kontakter med omvärlden. STU har därför inrättat ett industriellt och ett vetenskapligt råd, vilka biträder verksstyrelse och verksledning med förslag och synpunkter. För biträde vid planering och styrning av den löpande verksamheten har STU inrättat ett stort antal grupper i anslutning till olika programaktiviteter.

Remissinstanserna är genomgående positiva i sina kommentarer av STU:s planerings-, utrednings-, uppföljnings- och utvärderingsverksamhet. Flera remissinstanser framhåller dock att STU i ökad utsträckning bör engagera internationell expertis vid utvärderingen av sina insatser. *IVA* menar att alla viktigare programinslag i STU:s verksamhet bör göras till föremål för en sådan granskning. *IVA* föreslår vidare att nya programaktiviteter etappindelas med klart angivna beslutspunkter för att härigenom underlätta för utomstående att följa och bedöma verksamheten. För att bättre kunna bedöma balansen och riktigheten i olika prioriteringar föreslår *UHÄ* att STU i större utsträckning redovisar planerade insatser även inom icke-prioriterade områden. *Industrifonden* understryker vikten av att industrin i ökad utsträckning engageras i styrningen av inriktningen av insatserna inom program Kunska-
psutveckling.

Jag finner STU:s planerings-, utrednings-, uppföljnings- och utvärderingsverksamhet vara ett nödvändigt instrument för att skapa underlag såväl för statsmakternas beslut om verksamhetens inriktning och omfattning i stort som för myndighetens egen detaljplanering och styrning av verksamheten. En ökad användning av internationell expertis utöver användning av inhemsk expertis vid utvärderingsarbetet bedömer jag som värdefull. Det bör ge ökad möjlighet att jämföra forsknings- och utvecklingsinsatsernas inriktning och kvalitet i Sverige med motsvarande insatser i andra länder. Det ankommer på STU att besluta om utvärderingens närmare uppläggning.

Det är väsentligt att industriintressen på olika sätt ges möjlighet att påverka planering och inriktning av STU:s insatser. STU är ett industripolitiskt instrument och STU:s insatser vad gäller såväl utvecklingsprojekt som projekt för kunskapsuppbyggnad bör anpassas efter industrins långsiktiga behov och möjligheter. Jag vill i detta sammanhang erinra om de problem som uppkommer i samband med avvägningar mellan insatser inom etablerade områden och insatser inom nya områden där i dag såväl den vetenskapliga som industriella verksamheten är begränsad men där utvecklingsmöjligheterna för framtiden är stora. De etablerade områdena har i allmänhet starka och inflytelserika påtryckningsgrupper medan företrädarna för nya områden vanligen inte har hunnit organisera sina intressen eller fått fotfäste i etablissemangen. Det ankommer på STU att aktivt söka motverka denna obalans.

Med tanke på att STU:s verksamhet äger rum i olika former och under olika program kan det vara svårt att överblicka STU:s insatser inom olika områden. Jag kommer att i annat sammanhang föreslå regeringen att uppdraga åt STU att i fortsättningen i sin anslagsframställning göra en sammanställning över mer betydande satsningar inom insatsområden, teknikområden och kunskapsområden. En sådan sammanställning bör omfatta såväl prioriterade som icke prioriterade satsningar.

STU har inom industripolitiken uppgifter som avser långsiktig och strategiskt viktig kunskapsutveckling. Det gäller främst STU:s stöd till forskningen inom högskolesystemet och inom de bransch- eller teknikorienterade kollektiva forskningsinstituten. STU har även uppgifter som mer direkt underlättar och påverkar innovationsprocessen i näringslivet. Det gäller stödet till innovationsprojekt hos uppfinnare, tillverkande företag och utvecklingsbolag.

STU:s program för kunskapsuppbyggnad innebär ett indirekt stöd för företagens utvecklingsarbete på längre sikt. Här avses, vid sidan av stödet till kollektiv forskning, STU:s finansiering av högskoleforskning som också har återverkningar på en till forskningen knuten högre teknisk utbildning. För de tekniska högskolorna och fakulteterna är stöd från STU det mest betydande resurstillskottet vid sidan av basresurserna.

STU föreslår en tyngdpunktsförskjutning av insatserna mot program 2. Kunskapsutveckling. Motivet härför har varit behovet av en förstärkt kunskapsbas inom ett antal för industrins framtida konkurrenskraft strategiskt viktiga områden och att STU har en unik möjlighet att snabbt driva fram en angelägen uppbyggnad av för landet gemensamma forskningsresurser inom sådana områden.

STU:s stöd till kunskapsuppbyggnad är särskilt betydelsefullt för de större företagen. Dessa satsar betydande resurser på tekniskt utvecklingsarbete men har i allmänhet inte möjlighet att bedriva den breda kompetensuppbyggande forskning som är en nödvändig bas för industriell utveckling. *Industriförbundet* tillstyrker också STU:s förslag att STU:s insatser förskjuts mot ökat stöd till kunskapsuppbyggnad. Det är enligt *Industriförbundet* statens främsta ansvar inom forsknings- och utvecklingsområdet att långsiktigt garantera konkurrenskraftig kunskapsutveckling inom landet. Även *IVA* framhåller samhällets ansvar för att den kompetensuppbyggande forskningen får tillräcklig omfattning. Enligt *IVA*s uppfattning är STU:s F-roll den grundläggande och mest betydande av STU:s roller. STU:s program för kunskapsutveckling utgör enligt *IVA*s uppfattning ett värdefullt tillskott till den kunskapsuppbyggnad som är en av högskolesystemets grundläggande uppgifter och det utgör ett viktigt stöd för kompetensuppbyggnad särskilt inom nya teknikområden. STU:s stöd till utveckling inom industri och olika samhällssektorer är däremot enligt *IVA* visserligen betydelsefullt men marginellt i relation till de totala utvecklingsinsatserna där. Såväl *Industriförbundet* som *IVA* framhåller dock den stora betydelsen av STU:s stöd för innovationsverksamheten i små och medelstora företag.

Även *UHÄ* tillstyrker en förskjutning av STU:s insatser mot stöd till kunskapsutveckling. *UHÄ* framhåller emellertid behovet av balans mellan den typ av flexibla rådsresurser som STU lämnar och fasta basresurser. STU:s resurser för kunskapsuppbyggnad är numera enligt *UHÄ* av en sådan storleksordning att denna balans svårigen kan upprätthållas.

Industrifonden motsätter sig att kunskapsutveckling prioriteras framför industriellt utvecklingsarbete. Fonden menar att i det läge där svensk ekonomi f. n. befinner sig måste STU:s industriroll prioriteras. De små och medelstora innovationsföretagen har dragit störst nytta av STU:s stöd till utvecklingsarbete inom industrin. Dessa företag är dock dåligt representerade bland remissinstanserna, vilka oftast främst beaktar storföretagens eller forskningsinstitutionernas intressen. Fonden påpekar samtidigt att STU är det enda organ bland de småföretagsinriktade stödorganen som besitter tillräcklig kompetens för att bedöma nya projekt av högteknologisk karaktär.

Jag vill för min del gärna framhålla betydelsen av STU:s stöd till kunskapsuppbyggnad. STU har bred kompetens och god överblick över vad som händer i såväl industri och samhälle som högskolevärlden. STU kan

därigenom spela en viktig roll för att rikta högskolans uppmärksamhet på och genom direkt stöd stimulera till forskning på problem som är angelägna för industri och samhälle. STU kan vidare på olika sätt underlätta att forskningsresultat nyttiggörs inom industrin. STU:s program för kunskapsutveckling bör emellertid användas som en rörlig resurs för tidsbegränsade och målinriktade insatser för att bygga upp ny kunskap och förstärka kompetensen inom nya och eftersatta områden av betydelse för svensk industris framtida konkurrenskraft.

Även om uppbyggnad och vidmakthållande av kunskapsbasen är viktigt och förvisso nödvändigt för den industriella utvecklingen är detta inte tillräckligt för industrins förnyelse och konkurrenskraft. Kunskaperna måste omsättas i nya produkter, processer och system genom utvecklingsarbete. Huvuddelen av detta arbete utförs i företagen.

Behovet av projektstöd från STU till tidiga faser av riskfyllda utvecklingsprojekt som initieras av mindre företag och enskilda innovatörer är uppenbart. Dessa grupper har små resurser för att finansiera utveckling och exploatering av ny teknik och mycket svårt att sprida riskerna till flera utvecklingsprojekt. STU finansierar uppskattningsvis en tredjedel av det forsknings- och utvecklingsarbete som utförs i företag med mindre än 100 anställda.

STU:s finansiella stöd till de större företagen motsvarar mindre än 1 % av företagens egna satsningar på forsknings- och utvecklingsarbete. STU:s roll som finansiär av de större företagens forsknings- och utvecklingsarbete är således mycket marginell. Erfarenheter visar emellertid att STU:s stöd till projekt vid större företag bidrar till att satsningar på potentiellt betydelsefulla utvecklingsprojekt särskilt i tidiga och riskfyllda faser kommer till stånd.

Mot denna bakgrund har jag inte funnit skäl till några större relativa förskjutningar i fördelningen mellan insatser för industriellt och samhällsinriktat utvecklingsarbete å ena sidan och kunskapsutveckling å andra sidan. För de närmaste åren kan det dock finnas skäl till en viss särskild förstärkning av insatserna för kunskapsuppbyggnad för att snabbt få till stånd en kompetensuppbyggnad inom vissa strategiskt viktiga områden.

Jag vill i detta sammanhang beröra frågan om avgränsning av STU:s insatser riktade mot högskoleforskning gentemot andra insatser på detta område. I enlighet med statsmakternas beslut (prop. 1979/80: 100 bil. 17 s. 255, NU 1979/80: 43, rskr 1979/80: 395) skall STU:s stöd till grundläggande kunskapsuppbyggnad lämnas via program Kunskapsutveckling och ha formen av tidsbegränsade målinriktade insatser inom områden där den tekniska kunskapsbasen måste förstärkas. STU skall inte finansiera uppbyggnaden av basresurser vid högskolorna. Som påpekas av bl. a. UHÄ är dock erforderliga basresurser vid högskolorna en nödvändig förutsättning för att STU:s insatser skall få avsedd effekt. Chefen för utbildningsdepartementet har också både för innevarande budgetår och i förslagen i budget-

propositionen 1981 (prop. 1980/81: 100 bil. 12) prioriterat matematisk-naturvetenskaplig och teknisk forskning. Det är nödvändigt att gå vidare med dessa prioriteringar.

Genom den koncentration av STU:s insatser mot vissa teknikområden som har gjorts under de senaste åren och med den ändrade inriktningen mot större samlade insatser påverkar STU:s stöd i allt större utsträckning forsknings- och utvecklingsverksamheten vid främst de tekniska högskolorna. För att STU skall kunna genomföra angelägna insatser för kunskapsuppbyggnad behövs ett samspel med andra berörda organ. I detta sammanhang vill jag erinra om vad chefen för utbildningsdepartementet anförde vid sin anmälan av anslag under nionde huvudtiteln för budgetåret 1980/81 (prop. 1979/80: 100 bil. 12 s. 563) rörande vikten av aktiv samverkan mellan NFR och STU varvid även NFR:s ansvar för finansieringen av den mot tekniska tillämpningar riktade naturvetenskapliga grundforskningen betonades.

Som jag tidigare har nämnt avser jag att, för att uppnå bättre samordning av de insatser som görs för att stödja teknisk forskning och industriellt utvecklingsarbete över anslag under industridepartementets huvudtitel med de satsningar som görs för att stödja forskning och utbildning vid de tekniska högskolorna över anslag under utbildningsdepartementets huvudtitel, inom kort föreslå regeringen att bemyndiga mig att tillkalla ett särskilt industriellt och tekniskt råd knutet till industridepartementet. Rådet avses bli ett diskussionsforum för tekniska forsknings- och utvecklingsfrågor med både utbildnings-, forsknings- och industriintressen representerade. Ett sådant råd blir ett viktigt kontaktorgan mellan departementen, industrin och den tekniska forskningen. Jag har i denna fråga samråd med chefen för utbildningsdepartementet.

För spridning av forskningsresultat till industrin är den kunskapsöverföring som sker genom att forskare anställs av eller på annat sätt knyts till industrin den ofta viktigaste. Många gånger kan den träning av forskare som ett forskningsprogram innebär vara betydligt mera värd för industrin än forskningsresultatet som sådant.

I forskningssamverkanskommitténs (FOSAM) regi pågår sedan ett par år tillbaka en försöksverksamhet med s. k. kontaktforskare. Systemet innebär att mindre och medelstora företag bereds tillfälle att "låna" forskare från universitet och högskolor.

Försöksverksamheten är ännu inte avslutad. Chefen för utbildningsdepartementet avser att våren 1982 förelägga regeringen vissa förslag rörande forskningspolitiken. I samband härmed kommer han att lämna en redogörelse för försöksverksamheten med kontaktforskare samt behandla verksamhetens eventuella fortsättning.

En väsentlig och ökande del av STU:s stöd avser sammanhållna satsningar som sträcker sig över flera år. Sådana satsningar är ofta nödvändiga för att STU:s stöd skall få effekt. För att få kontinuitet i verksamheten bör,

som jag framhöll vid min anmälan av STU:s anslag föregående budgetår (prop. 1979/80: 100 bil. 17 s. 255), denna planeras i flerårsperspektiv. STU har i enlighet med ett av regeringen lämnat uppdrag i sin anslagsframställning för budgetåret 1981/82 lämnat förslag till ett treårigt program (se *bilaga 1*). STU:s stöd till teknisk forskning och utveckling finansieras från anslagen *Styrelsen för teknisk utveckling: Teknisk forskning och utveckling* och *Styrelsen för teknisk utveckling: Utrustning*. Därutöver lämnar STU stöd till forsknings- och utvecklingsarbete inom energiområdet inom ramen för Huvudprogram Energiforskning (prop. 1980/81: 90). Jag förordar att regeringen mot bakgrund av STU:s redovisade treårsplan förelägger riksdagen förslag om ett treårigt program för STU:s stöd till teknisk forskning och utveckling under budgetåren 1981/82–1983/84.

För den verksamhet som finansieras över anslaget F 1. Styrelsen för teknisk utveckling: Teknisk forskning och utveckling beräknar jag för denna period ett medelsbehov av totalt 1 775 milj. kr. varav för budgetåret 1981/82 540 milj. kr. Jag förordar alltså att regeringen inhämtar riksdagens godkännande av att 1 235 milj. kr. disponeras för STU:s verksamhet avseende teknisk forskning och utveckling under budgetåren 1982/83–1983/84. Härutöver beräknar jag för anslaget F 3. Styrelsen för teknisk utveckling: Utrustning under samma period ett medelsbehov av totalt 44 milj. kr. varav för budgetåret 1981/82 13,2 milj. kr. Jag förordar alltså att regeringen inhämtar riksdagens godkännande av att 30,8 milj. kr. disponeras för STU:s finansiering av utrustning för teknisk forskning och industriellt utvecklingsarbete under budgetåren 1982/83–1983/84.

De medelsramar som jag har beräknat innebär en något höjd ambitionsnivå för STU:s stöd till teknisk forskning och industriellt utvecklingsarbete.

F 1. Styrelsen för teknisk utveckling: Teknisk forskning och utveckling

1979/80 Utgift	¹ 375 618 659	Reservation	² 209 982 527
1980/81 Anslag	476 550 000		
1981/82 Förslag	540 000 000		

¹ Disponerat 417 550 000

² Odisponerat 1 050 000

Följande sammanställning ger en ekonomisk översikt av verksamheten under detta anslag (milj. kr.).

	1979/80 Utfall	1980/81 Budget	1981/82 Beräknar	
			STU	Föredra- ganden
Kostnader				
Program 1				
Industriellt och samhällsinriktat tekniskt utveck- lingsarbete	261,8	293,0	363,0	318,6
Rymdverksamhet	10,1	11,5	14,2	12,5
Program 2				
Kunskapsutveckling	133,0	158,0	210,6	184,0
Program 3				
Internationell kontaktverksamhet	14,55	16,4	25,8	20,35
Program 4				
Myndighetsservice	4,0	5,2	5,7	5,8
Informationsförsörj- ningsverksamhet	7,5	8,0	11,1	8,75
Ofördelade medel	—	4,5	10,0	10,0
Summa kostnader	430,55	496,6	640,4	560,0
Avgår finansiering utöver anslag				
Återbetalningar m. m.	13,4	20,0	20,0	20,0
Minskning av reservation	1,0	—	—	—
Summa anslag	416,55	476,6	620,4	540,0

Som framgår av sammanställningen har jag under detta anslag beräknat ett totalt medelsbehov av 540 milj. kr. för budgetåret 1981/82.

Med utgångspunkt i de allmänna överväganden som jag tidigare har redovisat har jag gjort en preliminär fördelning av anslaget för budgetåret 1981/82 på program, delprogram och programelement. Det ankommer på regeringen att besluta om den slutliga fördelningen sedan STU har redovisat sin detaljerade planering av verksamheten för kommande budgetår. Jag går nu närmare in på verksamheten inom de olika programmen.

Program 1. Industriellt och samhällsinriktat tekniskt utvecklingsarbete är indelat i fem delprogram. Följande sammanställning ger en ekonomisk översikt av verksamheten inom programmet (milj. kr.)

Program 1	1979/80 Utfall	1980/81 Budget	1981/82 Beräknar	
Delprogram			STU	Föredra- ganden
Ia. Insatsområden	37,7	43,5	64,4	50,4
Ib. Teknikområden	203,5	225,4	269,0	241,6
Ic. Industriservice	12,5	10,8	13,6	13,0
Id. Förmedling	3,1	3,3	4,0	3,6
Ie. Arbetstagarprojekt	5,0	10,0	12,0	10,0
	261,8	293,0	363,0	318,6

Under innevarande budgetår pågår verksamhet inom 14 *insatsområden*. Verksamheten avser större, målinriktade, fleråriga men tidsbegränsade utvecklingsinsatser. För genomförandet engageras i allmänhet ett flertal företag, högskoleinstitutioner och andra organisationer enligt en sammanhållen plan.

STU föreslår att pågående verksamhet fullföljs och att verksamhet påbörjas under budgetåret 1981/82 inom två nya insatsområden, nämligen Polymera konstruktionsmaterial och Djupprospektering. Det innebär att en viss förstärkning av programmet Insatsområden erfordras för budgetåret 1981/82 men att resursbehovet sedan successivt minskar genom att arbetet inom några av de tidigast startade insatsområdena avslutas. *Industriförbundet* ställer sig tveksamt till start av nya insatsområden och ifrågasätter om inte några av de tidigare besluten om insatser kan omprövas och eventuellt senareläggas. *IVA* ansluter sig till STU:s förslag. Flera remissinstanser framhåller svårigheterna att bedöma betydelsen av satsningarna inom programmet och om deras volym och inriktning är välavvägd. Fakultetsnämnden vid *Chalmers tekniska högskola* (CTH) anser att den totala volymen på insatsområdena bör kunna minskas men har inget att erinra mot de två nya förslagen till insatsområden.

Jag föreslår att pågående verksamhet inom samtliga 14 insatsområden får fortsätta i huvudsak enligt tidigare planerad omfattning och har beräknat medel härför. Jag har härvid utgått från att STU aktivt och kontinuerligt följer upp de olika insatserna och inför varje nytt budgetår tar ställning till verksamhetens fortsatta inriktning och omfattning. Som jag redan har framhållit i samband med min behandling av STU:s roller, bör STU söka bättre belysa motiven bakom STU:s satsningar inom ett insatsområde.

Med hänsyn till det ansträngda budgetläget har jag beräknat att utrymme finns för endast ett nytt insatsområde under nästa budgetår.

Av de nya insatsområden som STU har föreslagit har jag bedömt Polymera konstruktionsmaterial som särskilt angeläget. Det är en relativt allmän uppfattning att polymera material kommer att få en ökad användning som konstruktionsmaterial inom verkstadsindustrin. Användning av sådana material ställer helt nya krav på konstruktören. För att kunna utnyttja den potential de erbjuder både vad gäller produkt- och produktionsutveckling är det viktigt att kompetens inom och erfarenhet från detta materialområde byggs upp inom industrin.

Jag föreslår därför att ett nytt insatsområde tas upp enligt följande sammanställning och beräknar medel för detta under budgetåret 1981/82.

	Kostnad 1981/82 milj. kr.	Total kostnad milj. kr.	Tidsomfatt- ning år
Polymera konstruktions- material	5,0	35,0	5

Jag vill emellertid understryka att detta inte betyder att planerna på det andra av STU föreslagna insatsområdet, Djupprospektering, är avskrivna. Senare under treårsperioden kommer enligt planen insatserna inom flera områden att vara avslutade, varvid resurser frigörs för verksamhet inom nya insatsområden.

Huvuddelen av STU:s finansiella stöd till teknisk forskning och utvecklingsarbete lämnas inom *delprogram 1 b. Teknikområden* och *program 2. Kunskapsutveckling*. Insatserna inom kunskapsutvecklingsprogrammet har tyngdpunkten på forskning medan insatserna inom teknikområdesprogrammet i huvudsak avser industriellt utvecklingsarbete. STU föreslår en ökad koncentration av insatserna mot ett begränsat antal prioriterade områden.

Remissinstanserna tar i allmänhet inte upp frågan om koncentration av STU:s satsningar till någon principiell diskussion. FOA och IVA uttalar sig emellertid explicit för en sådan koncentration medan MFR anser att bredad satsning på grundläggande teknisk forskning bör ske. Flera remissinstanser, däribland *Industriförbundet*, påpekar liksom STU allmänt behovet av att en stor andel av STU:s resurser hålls obundna till förmån för stöd till inkommande ansökningar vid sidan av planerade program.

Som jag tidigare har framhållit måste svensk industri i ökad utsträckning orientera sig mot teknikintensiva produkter, processer och system. Här har svensk industri de största konkurrensfördelarna, vilket blir alltmer accentuerat sett i ett längre tidsperspektiv. En sådan inriktning kräver emellertid att ökade resurser satsas på forskning och utveckling. Med beaktande av det kärva statsfinansiella läge som vi befinner oss i kan detta vad gäller samhällets stöd uppnås bara genom en ökad prioritering av de statliga satsningarna mot områden av särskild betydelse för svensk industris långsiktiga internationella konkurrenskraft. Jag vill emellertid betona att detta inte innebär att STU är förhindrat att satsa på projekt utanför de prioriterade områdena. Prioriteringen innebär en identifiering av områden där såväl behoven av förstärkta satsningar som potentialen för svensk industri har bedömts vara störst och där följaktligen huvuddelen av resursförstärkningen bör sättas in. STU måste dock även framgent avsätta medel för projekt inom andra områden där STU:s stöd kan leda till satsningar av strategisk betydelse.

De prioriterade satsningarna bör inriktas dels mot teknikområden som är av strategisk betydelse för utvecklingen av svensk industri, dels mot teknik för användning inom branscher eller områden av speciell betydelse för svensk ekonomi.

STU har föreslagit att följande områden prioriteras: elektronik och data-teknik, bioteknik, materialteknik, verkstadsteknik, kemiteknik, träteknik, massa- och pappersteknik samt teknik för hälso- och sjukvård. Detta val av prioriterade områden stöds praktiskt taget genomgående av remissinstanserna. Enstaka remissorgan anger dessutom några ytterligare områden

som anses vara i behov av förstärkt stöd. *CTH* antyder indirekt en viss tveksamhet inför prioriteringen av de tre sistnämnda områdena. När det gäller omfattning och inriktning av satsningarna inom de prioriterade områdena stöds i allmänhet också STU:s förslag. För kemiteknik finner såväl *IVA* som *CTH* STU:s ökningsförslag representera en miniminivå. Även inom bioteknik anser *IVA* en större satsning befogad medan *IVA* ifrågasätter om inte satsningarna på det trätekniska området är för kraftiga i förhållande till andra områden.

Jag har tidigare (prop. 1979/80: 100 bil. 17 s. 256) framhållit betydelsen för den industriella utvecklingen av insatser på områdena elektronik och datateknik, materialteknik, kemiteknik, bioteknik och verkstadsteknik. Riksdagen har sedermera fastslagit denna prioritering för innevarande budgetår (NU 1979/80: 43, rskr 1979/80: 395). För att STU:s insatser skall ge resultat bör dessa prioriteringar i huvudsak ligga fast även under den kommande treårsperioden. STU har därtill föreslagit att ytterligare tre områden prioriteras, nämligen träteknik, massa- och pappersteknik samt teknik för hälso- och sjukvård. Med tanke på dessa områdens stora betydelse för svensk ekonomi finner jag det motiverat att stora framtidsorienterade satsningar görs på dessa områden. Jag vill emellertid erinra om de stora summor som STU redan i dag satsar inom dessa områden. Dessa satsningar bör fortsätta på i huvudsak nuvarande nivå men ges en delvis förändrad inriktning, vilket jag återkommer till.

Jag vill i detta sammanhang peka på de stora möjligheter som kan skapas genom en ökad integration mellan olika teknikområden. Detta kan ge upphov till helt nya produkter, processer och system och medföra etablering av nya industriföretag med inriktning på marknader, vilka till stor del inte är kända i dag.

Jag avser nu något utförligare kommentera insatserna under de tidigare nämnda områdena.

Elektronik och datateknik är områden där den tekniska utvecklingen går mycket snabbt. Utvecklingen av elektroniska och elektrooptiska komponenter har utgjort grunden för den miniatyrisering och prissänkning på elektroniska apparater som har lett till en nästan explosionsartad utveckling av antalet tillämpningsmöjligheter och marknader för elektronik. Denna utveckling kan väntas präglade även de närmaste decennierna. Huvuddelen av mikroelektroniken kommer i framtiden att finnas i produkter som inte kallas datorer i gängse mening. Detta innebär att denna teknik brett och genomgripande kommer att påverka utvecklingen i industri och samhälle. Detta medför stora omställningsproblem för svensk industri men också stora utvecklingsmöjligheter för företag som kan utnyttja den nya tekniken. Utvecklingen är således inte begränsad till elektronik- och dataindustrin utan flertalet industribranscher och samhällssektorer kommer att beröras i större eller mindre omfattning. För att kunna möta och utnyttja den utmaning som den nya tekniken erbjuder krävs industriell

kompetens och kapacitet inom området. På hårdvarusidan behövs kunnande för bl. a. utveckling av kundsificerade integrerade kretsar och på mjukvarusidan behövs, vilket inte är minst viktigt, kunnande att använda den nya tekniken dels för att framställa konkurrenskraftiga produkter inom olika industribranscher utanför den egentliga elektronik- och dataindustrin, dels för att från användarsynpunkt rätt kunna använda datateknik och elektronik i olika konstruktions-, produktions- och administrationssystem. För att bygga upp kompetensen inom elektronik- och dataområdet har jag beräknat medel för stora insatser även i fortsättningen med tonvikt på framför allt kunskapsutveckling, vilken bör ge den nödvändiga basen för en vidare industriell utveckling.

Datateknikens snabba utvecklingstakt har lett till en markant ökning i antalet möjliga användningsområden. Den utgör ett hjälpmedel i industriell produktion, vetenskapligt arbete, administration och vid beslutsfattande. Förväntningarna inom industrin och samhället inför denna tekniks utveckling och utnyttjande är blandade. Förhoppningar knutna till dess möjligheter att åstadkomma markanta effektivitetsförbättringar samt nya produkter och tjänster bryts mot farhågor om ökat krångel, minskat antal arbetstillfällen, försämrad arbetsmiljö, utarmning av arbetsinnehåll och hot mot den personliga integriteten.

För att vi skall kunna försäkra oss om denna tekniks positiva potential och undvika de användningssvårigheter och låsningar som tekniken kan medföra, erfordras att vi i möjligaste mån – i ett sammanhang – betraktar tekniken, dess användning samt konsekvenserna av denna användning på människor, organisationer och samhället. Forsknings- och utvecklingsinsatserna vid STU måste planeras med detta som utgångspunkt.

I direktiven till delegationen för datafrågor (Dir 1980: 15) har delegationen fått i uppdrag att utarbeta förslag till principer och riktlinjer för datateknikens utveckling och användning i samhället. Delegationen skall vidare ägna stor uppmärksamhet åt forskning avseende datateknikens framtida användning och konsekvenser i syfte att öka samhällets handlingsberedskap.

I syfte att anpassa inriktningen och organisationen av STU:s ramprogram inom det datatekniska området till de principer och riktlinjer som utarbetas inom delegationen avser jag – efter samråd med statsrådet Johansson – föreslå regeringen att i annat sammanhang uppdraga åt data-delegationen att i samverkan med STU se över dessa ramprogram.

Regeringen anser vidare dessa frågor vara så betydelsefulla att den under våren 1982 avser att lägga fram en datapolitisk proposition som bl. a. kommer att behandla forskning kring datateknik.

Biotekniken befinner sig i ett dynamiskt utvecklingsskede där tekniska tillämpningar inom ett stort antal områden kan förutses. Denna teknik innebär utnyttjande av cellers eller cellbeståndsdelars egenskaper för industriell produktion. Biotechniska processer är vanligen kunskapsin-

tensiva, energisnåla och kräver begränsade investeringar, vilket bl. a. gör dem relativt oberoende av anläggningsstorlek. Ökad användning av denna teknik ger möjligheter till bättre råvaru- och energiutnyttjande, nya och mer effektiva metoder för läkemedels- och livsmedelsframställning och effektiv nedbrytning av miljöfarliga ämnen. Med tanke på områdets kunskapsintensiva karaktär, utvecklingspotentialen och den kompetens som finns i Sverige inom närbesläktade områden bör biotekniken kunna erbjuda en intressant utvecklingsmöjlighet för svensk industri. Jag har därför beräknat medel för en fortsatt ökning av insatserna inom detta område för att möjliggöra en framtida industriell expansion.

Utvecklingen av materialtekniken mot alltmer kvalificerade konstruktionsmaterial och för ändamålet väl avvägda materialkombinationer är en av grundförutsättningarna för en konkurrenskraftig verkstadsproduktion. Detta kräver ett materialtekniskt kunnande inom ett flertal områden. Det traditionellt dominerande konstruktionsmaterialet stål kommer även inom överskådlig tid att vara det mest använda materialet. Nya material kommer dock att få en allt större betydelse. För att kunna utnyttja de möjligheter som de nya materialen erbjuder krävs en ökad integrering mellan materialtillverkningsledet och konstruktions-/bearbetningsledet. Detta innebär stora omställningsproblem för speciellt verkstadsindustrin. Stål är ett väl beprövat konstruktionsmaterial och såväl forskarkompetensen som den industriella kompetensen är mycket hög i Sverige. Företagen satsar stora summor på forskning och utveckling kring stålmaterial. STU:s insatser blir därmed relativt marginella. STU:s roll är betydligt mer strategisk och avgörande vad gäller forskning och utveckling kring nya material. STU:s insatser inom det materialtekniska området hör därför i ökad utsträckning inriktas mot nya materialområden med stor framtida användningspotential men där kompetensen i dag är alltför låg hos konstruktörerna. Jag tänker här på polymerer, avancerade kompositer, högttemperaturkeramer och nya former av metalliska material som pulverpressade och amorfa metaller. Jag har beräknat medel för en viss ökning av insatserna inom det materialtekniska området. Genom denna ökning av de totala satsningarna på materialteknik och framför allt genom att STU successivt gör omprioriteringar från konventionella material mot nya material bör en kraftig ökning av satsningarna på nya material och deras användning komma till stånd.

Verkstadsindustrins stora betydelse för svensk ekonomi har framhållits i många sammanhang. Inom verkstadsindustrin har Sverige sina mest expansiva produkter och företag. Verkstadstekniken har avgörande betydelse för den produktionstekniska förnyelsen i flertalet branscher. För att konstruera och tillverka produkter på ett internationellt konkurrenskraftigt sätt krävs en alltmer avancerad teknik. Insatserna på det verkstadstekniska området bör i första hand inriktas på utveckling av automatiserade, flexibla produktionssystem. Härigenom kan på sikt skapas arbets-

platser med god arbetsmiljö med för konkurrenskraften nödvändig flerskiftsproduktion men med enbart dagtidsbemanning. Jag har beräknat medel för att den redan under innevarande budgetår upptrappade satsningen på verkstadsteknik skall kunna fortsätta. Huvuddelen av insatserna bör inriktas på industriellt utvecklingsarbete.

Flertalet industribranscher utnyttjar i ökande grad kemikalier och kemiskt kunnande som produktivitetshöjande instrument och för produktförädling. Utvecklingen inom den svenska kemiindustrin fokuseras alltmer på att tillfredsställa dessa behov och därmed exploatera den marknadspotential som här erbjuds samt att med utnyttjande av avancerad kemiteknisk kompetens producera och sälja speciella råvaror och halvfabrikat för vidareförädling. En sådan strategi kräver mycket tvärtekniskt arbete, stora inslag av applikationsforskning och ett unikt kunnande inom området kemiteknik. Jag har beräknat medel för ökade insatser inom detta område för dels utveckling av användarorienterade prestationskemikaliesystem, dels kunskapsuppbyggnad inom yt- och kolloidkemin samt inom syntetisk organisk kemi.

Skogen är en av vårt lands viktigaste råvaruresurser. Till skillnad från exempelvis malm är skogen dessutom en resurs som kan förnyas. Den svenska skogsråvaran håller god kvalitet. Med avseende på den närliggande västeuropeiska marknaden är vidare transportförutsättningarna mycket gynnsamma för svensk skogsindustris internationella konkurrenskraft. Skogsindustrin är vår i särklass största nettoexportör.

Knappt hälften av den svenska skogsråvaran går till den trätekniska industrin för vidareförädling. Av skogsindustrins nettoexport härrör knappt 30% från träindustrin, vilket i absoluta tal innebär ett större positivt bidrag till Sveriges handelsbalans än vad bil- och varvsindustrin ger tillsammans. Den svenska träindustrin är sysselsättningsintensiv och regionalpolitiskt av stor betydelse. Företagen är i allmänhet små och resurserna för forsknings- och utvecklingsarbete mycket begränsade. Den nuvarande forsknings- och utvecklingsinsatsen är både vad avser inriktning och volym otillräcklig i ett läge där priskonkurrensen är stark och konkurrenterna har ett stort och ökande inflytande på marknaden. För att den svenska träindustrin även i framtiden skall kunna hävda sig på exportmarknaden krävs dels åtgärder för att på olika sätt öka vidareförädlingsgraden inom hela branschen, dels produktförnyelse och därtill hörande förbättring och förnyelse av produktionsmetoder. STU har under såväl föregående som innevarande budgetår kraftigt ökat satsningarna på området träteknik. Dessa satsningar har till viss del inriktats på att höja den trätekniska kompetensen inom högskolesystemet, men framför allt på att stödja företagets arbete med vidareförädling och produktförnyelse. Jag bedömer STU:s satsningar som nödvändiga för att industrin skall stimuleras att öka de egna utvecklingsinsatserna. Då detta har uppnåtts bör STU:s stöd åter kunna minskas. Jag har t. v. beräknat medel för fortsatta insatser på hög nivå inom det trätekniska området.

Massa- och pappersindustrin är i och med sin höga nettoexport den bransch som har haft och alltjämt har den största enskilda betydelsen för Sveriges handelsbalans. Massa- och pappersindustrin har förutsättningar att även framledes spela en central roll för Sveriges ekonomi. En förutsättning härför är dock en utveckling mot en ökad förädlingsgrad hos de produkter som exporteras. Huvudsyftet med STU:s stöd till massa- och pappersteknik bör vara att hävda långsiktiga utvecklingsbehov och stimulera företagen att aktivare satsa på nya produktområden. Jag har beräknat medel för en något ökad ambitionsnivå med denna inriktning. Även inom energiforskningsprogrammet är massa- och pappersindustrin ett prioriterat område. Sammantagna bör de statliga resurser som kommer denna sektor till del kunna ge markanta bidrag till bl. a. den processtekniska utvecklingen inom området.

Hälso- och sjukvård är en viktig samhällssektor och i hög grad teknikberoende. De stigande kostnaderna, kraven på bättre vård för patienterna och mindre påfrestande arbetsmiljö för personalen ökar betydelsen av att tekniken för hälso- och sjukvård utvecklas så att en resurs- och kvalitetsmässigt förbättrad sjukvård kan uppnås samtidigt som drift- och underhållskostnader reduceras. Härigenom ökas också Sveriges möjligheter att industriellt konkurrera på detta område, som väntas erbjuda en alltmer expanderande internationell marknad för avancerade tekniska produkter. STU:s insatser på detta område bör i ökad utsträckning inriktas på att få till stånd landstingskommunal teknikupphandling. Med teknikupphandling avses köp av ett system – vara eller tjänst – som fullgör en funktion och som kräver utveckling av ny teknik för att förverkligas. Genom att utnyttja teknikupphandling kan med relativt små medel en behovsbaserad teknikutveckling skapas till gagn för både hälso- och sjukvården och för de företag som tillverkar produkter för denna sektor. Jag har beräknat medel för att de redan i dag stora insatserna på detta område skall kunna fortsätta i oförminskad omfattning.

STU beräknar att stödet till enskilda uppfinnare och mindre företag skall öka under den kommande treårsperioden. STU föreslår vidare ökade insatser för att stimulera innovationsverksamheten bl. a. vid de tekniska högskolorna genom att stödja inrättande av s. k. innovationscentra.

Jag vill i detta sammanhang anföra följande. En balanserad och livskraftig näringslivsstruktur kräver såväl stora som små företag. Storföretag är vanligen skickliga på att vidareutveckla, tillverka och marknadsföra produkter för en bred marknad. Utvecklingsarbetet sker vanligen i relativt små steg inom ramen för den egna affärsstrategin och är ofta relativt hårt knutet till det befintliga produktsortimentet och befintliga tillverkningsprocesser. De stora företagen har de största forsknings- och utvecklingsresurserna och står för den dominerande andelen innovationer. Ett flertal internationella studier visar dock att avkastningen till följd av framgångsrika innovationer per satsad krona på utvecklingsarbete är större i små teknik-

intensiva företag. Detta kan förklaras av att små organisationer ger större handlingsfrihet för den enskilde och större utrymme för egna initiativ samtidigt som incitamenten ofta är större och hindren mindre än i stora organisationer. Småföretagen fyller en viktig funktion genom att exploatera marknadssegment som bedöms vara för små eller för riskfyllda för att intressera de större företagen. För att föra fram radikalt nya idéer till innovationer spelar de små företagen en särskilt viktig roll. Teknikintensiva småföretag baserade på innovationer med inriktning på nya marknader utgör också grunden för nya högtillväxtindustrier. Jag vill emellertid understryka att våra nuvarande kunskaper om innovationsprocessen till stor del grundas på utländska och då framför allt amerikanska erfarenheter. För att avhjälpa denna brist har STU i samarbete med Center for Policy Alternatives vid Massachusetts Institute of Technology påbörjat en studie för att bl. a. kartlägga unga högteknologiska företags roll i svensk industri. Resultatet av denna studie, som beräknas vara avslutad år 1982, bör utgöra ett viktigt underlag för industripolitikens framtida inriktning.

Flera remissinstanser, bl. a. IVA, påpekar också den stora betydelse som STU:s stöd har för innovationsverksamheten i små och medelstora företag. En styrka hos STU:s stöd är i detta sammanhang enligt *Industriförbundet* möjligheterna att kombinera finansiellt stöd med rådgivning. Förbundet framhåller också behovet av särskild stimulans för att främja tillkomsten av nya företag kring ny teknik.

Jag finner det angeläget att STU:s stöd till utvecklingsarbete även fortsättningsvis får en stark inriktning mot de mindre företagen. Etablering av nya företag baserade på innovationer och entreprenörskap är en mycket viktig faktor för industriell förnyelse. Detta gäller, som jag tidigare nämnt, speciellt vid tillämpning av ny teknik och inom högteknologiområden. STU bör därför öka ansträngningarna att i samarbetet med de regionala utvecklingsfonderna stimulera och stödja företagsetablering baserad på ny teknik.

Jag har beräknat medel för en ökning av insatserna på projekt från enskilda uppfinnare och mindre företag. Den under innevarande budgetår påbörjade tyngdpunktsförskjutningen mot projekt baserade på radikala produktidéer inom områden med hög tillväxtpotential bör fortsätta.

FOSAM har undersökt olika vägar att öka samverkan mellan högskolan och näringslivet. I sitt betänkande (SOU 1980: 46) Högskolan i förhållande till samverkan, som överlämnades i december 1980, pekar FOSAM bl. a. på att möjligheten för universitet och högskolor att bilda "särorganisationer" i anslutning till högskolan bör ökas. Dessa avses få en självständig ställning gentemot högskolans övriga verksamhet men ändå ha vissa kopplingar till högskolan, bl. a. genom gemensamt resursutnyttjande. FOSAM:s betänkande remissbehandlas f. n. I de förslag rörande forskningspolitiken som chefen för utbildningsdepartementet avser att lägga fram under våren 1982

kommer även FOSAM:s förslag att prövas. I samband därmed får frågan om STU:s eventuella roll som stödjare av innovationscentra i Sverige tas upp.

Regeringen uppdrog den 19 juli 1979 åt STU att i samråd med statens industriverk utreda frågor om regional projektledningshjälp m. m. Syftet med utredningsuppdraget var att studera förutsättningarna för och den närmare utformningen av en allmänt utbredd projektledningshjälp i landet. Resultatet av STU:s arbete redovisades i en särskild rapport den 3 mars 1980 (se *bilaga 10*). I rapporten har tagits med även synpunkter från ett tjugotal berörda organisationer som har yttrat sig över en underhandsversion av STU:s rapport. Vid utarbetandet av slutversionen av rapporten har STU tagit hänsyn till inkomna synpunkter.

STU:s förslag innebär att ett företag eller en uppfinnare – projektägaren – som har en produktidé som han vill utveckla men som saknar kompetens eller resurser att driva sitt utvecklingsprojekt genom subventioner bereds ökade möjligheter att anlita en konsult i funktionen att sammanhålla arbetet i produktutvecklingsprojektet. Den administrativa hanteringen av beslut om ekonomiskt stöd till projektägarens upphandling av kommersiellt tillgängliga konsulttjänster föreslås skötas av de regionala utvecklingsfönderna efter rekommendation från den fasta samarbetsgruppen mellan STU och utvecklingsfonden i varje län. STU har emellertid inte ansett det möjligt att utifrån hittillsvarande erfarenheter av pågående verksamheter vid olika typer av regionala utvecklingscentra precisera storleken på behovet av insatser. STU:s förslag innebär därför att det nya systemet införs i två etapper med mellanliggande kontrollstation. I en första etapp föreslås att en treårig försöksverksamhet genomföras i fyra län på i princip två olika nivåer vad gäller insatsernas storlek; den lägre nivån i två län och den högre nivån i två län. Försöksverksamheten beräknas kosta drygt 9 milj. kr. Efter två år görs en preliminär utvärdering av försöksverksamheten varvid förslag till ett fullt utbyggt system får övervägas. STU föreslår vidare att kostnaderna för den treåriga försöksverksamheten till 55 % täcks av staten och till 45 % av berörda landsting.

Jag finner det angeläget att möjligheterna för samhället att genom projektledningsservice stödja produktutvecklingsarbete i mindre och medelstora företag och hos enskilda uppfinnare studeras närmare. Jag har också erfärut att STU under år 1980 har undersökt landstingens intresse för att finansiellt medverka i en försöksverksamhet enligt STU:s förslag och fått positivt besked från den helt övervägande andelen landsting. Jag utgår från att landstingen har prövat frågan om en medverkan i försöksverksamheten mot bakgrund av de samhällsekonomiska förutsättningar som råder för kommunsektorn. Jag avser därför föreslå regeringen att STU ges i uppdrag att i samråd med statens industriverk och de regionala utvecklingsfönderna starta försöksverksamhet i fyra län enligt föreslagen modell. Det bör ankomma på STU att i samråd med industriverket och resp. landsting besluta

om val av försökslän. Jag har beräknat medel för statens andel av kostnaderna för försöksverksamheten under delprogrammet *I c. Industriservice*.

Verksamheten inom det under föregående budgetår inledda delprogrammet *I e. Arbetstagarinitierade projekt* är under uppbyggnad. Programmet har karaktären av försöksverksamhet och syftar till att fånga upp och utveckla idéer som annars bedöms som alltför osäkra att sätta i produktion och därmed förblir oprövade. *STU* föreslår för den kommande treårsperioden kraftigt ökade resurser för denna verksamhet.

IVA och *Industriförbundet* tillstyrker *STU*:s förslag men betonar samtidigt betydelsen av att de projektförslag som tas upp inom försöksverksamheten utsätts för granskning enligt samma kriterier som andra teknisk-industriella utvecklingsprojekt.

Vad remissinstanserna här för fram rörande kvalitetskraven vid bedömning av arbetstagarinitierade projekt överensstämmer med vad statsmakterna redan har beslutat (prop. 1979/80: 101 s. 42–44, NU 1979/80: 32, rskr 1979/80: 172). *STU* skall således handlägga dessa projekt enligt de rutiner som tillämpas för övriga utvecklingsprojekt. Innan beslut fattas i ett stödärende åligger det dock *STU* att inhämta yttrande från en särskild nämnd med representanter för löntagarna. Jag har inte bedömt det möjligt att nu ta ställning till verksamhetens omfattning på längre sikt. I takt med att verksamheten kommer i full gång får den närmare inriktningen och behovet av en förstärkning av resurserna prövas. I avvaktan härpå beräknar jag medel för en verksamhet med oförändrad omfattning.

STU har i sin anslagsframställning hemställt att inom ramen för programmet Kunskapsutveckling få inrätta särskilda forskartjänster inom ämnesområden där behov föreligger att snabbt bygga upp forskningsresurser och kompetens.

Ett flertal remissinstanser, däribland *NFR* och *Industriförbundet*, tillstyrker *STU*:s förslag. *UHÄ* instämmer i att denna typ av tjänster kan vara av mycket stort värde för att initiera forskning inom nyare områden. *UHÄ* anser dock att beslut om formen för sådana tjänster bör avvakta dels behandlingen av de förslag som har presenterats av *FOSAM*, dels beslut med anledning av lärartjänstutredningens förslag.

Jag instämmer i att inrättande av särskilda forskartjänster kan vara ett medel för kompetensuppbyggnad. *STU* har emellertid möjlighet att i varje särskilt fall inge framställan till regeringen om att inrätta särskild befattning motsvarande rådsprofessur vid universitet och högskolor. Jag finner inte skäl att ändra gällande ordning. Jag har i denna fråga samrått med chefen för utbildningsdepartementet.

En stor del av *STU*:s insatser under program 2 görs i form av ramprogram för kunskapsutveckling men en hel del av medlen under programmet reserveras fortfarande för obundet projektstöd. Utvecklingen mot ökat utnyttjande av ramprogram betraktas som något positivt av de flesta remissinstanserna. *Industriförbundet* m. fl. remissinstanser pekar dock på

behovet av stöd för projektförslag utanför ramprogrammen. De understryker vikten av balans mellan bundna och obundna resurser hos STU. UHÄ är visserligen positivt till ramprogram som stödform men påpekar nödvändigheten av en planerad avveckling av större ramprogramsatsningar i samverkan med UHÄ för att få kontinuitet i högskolans verksamhet. UHÄ föreslår vidare att en större andel av resurserna under program 2 än vad STU föreslår bör hållas utanför ramprogrammen.

Jag vill i detta sammanhang anföra följande. Forskning är till sin natur långsiktig och bör följaktligen planeras i ett flerårsperspektiv. Härigenom kan större bredd och tyngd på satsningarna uppnås inom angelägna områden samtidigt som arbetstryggheten för forskarna förbättras. Det var mot denna bakgrund statsmakterna beslutade att ramprogramfinansierad forskning skulle användas i ökad utsträckning (prop. 1977/78: 111 s. 111–112, NU 1977/78: 75, rskr 1977/78: 361). Denna utveckling måste emellertid avvägas mot behovet av medel för projektförslag utanför ramprogrammen. Det är nödvändigt att en icke obetydlig del av STU:s resurser för kunskapsutveckling reserveras för obundna projekt för att ett tillräckligt stort handlingsutrymme för att satsa på ny teknik skall finnas och en bred kunskapsberedskap skall kunna upprätthållas.

Naturvetenskapliga forskningslaboratoriet i Studsvik (NFL) bedriver forskning inom en rad områden. Basverksamheten finansieras idag till viss del av STU men till huvuddelen av NFR, som också är huvudman för laboratoriet. Med hänsyn till forskningsinriktningens grundläggande karaktär bör finansieringsansvaret för NFL successivt och fr. o. m. budgetåret 1982/83 i sin helhet förs över till NFR under utbildningsdepartementets huvudtitel. Jag har i denna fråga samrått med chefen för utbildningsdepartementet.

En betydande del av STU:s resurser används för att stödja *kollektiv forskning*. F. n. löper 32 kollektivforskningsprogram. STU beräknar att den kollektiva forskningen totalt sett kommer att få en oförändrad omfattning under den kommande treårsperioden. Inom en sådan total ram kommer dock vissa förändringar att göras.

IVA tillstyrker STU:s förslag till oförändrad total omfattning av den kollektiva forskningen under treårsperioden. *Kollektivforskningsinstitutens samarbetsorgan* (SAMKO) efterlyser motiveringar för STU:s förslag om oförändrad omfattning av den kollektiva forskningen. *Industriförbundet* uttalar sig mycket positivt om den kollektiva forskningen och anser att STU bör vara berett att öka sina insatser i den takt som företagen är villiga att ställa upp med ökade resurser även om detta innebär att en ökad andel av STU:s budget går till kollektiv forskning.

Med tanke på de allt större resurser som krävs för att upprätthålla och vidareutveckla kunskapsbasen inom olika för företagen angelägna områden bör denna form av forskningssamarbete vara ett effektivt medel för kompetensutveckling. De större mer forsknings- och utvecklingsintensiva

företagen ligger inom sina specialområden ofta nära den teknologiska fronten och har i allmänhet inget behov av kollektiv forskning inom dessa områden. Det finns emellertid områden som är av intresse för ett företag utan att för den skull tillhöra dess specialområde. Här kan kollektiv forskning vara ett sätt att med små medel följa utvecklingen och bygga upp och upprätthålla viss kompetens. För de mindre företagen utgör kollektiv forskning många gånger det enda sättet att skaffa fram ny kunskap anpassad till företagets behov. Kostnaden för varje enskilt företag är relativt överkomlig samtidigt som de aggregerade resurserna för den kollektiva forskningen är tillräckliga för att bedriva ett meningsfullt och fruktbringande forsknings- och utvecklingsarbete. För att nå ut till de mindre företagen med den kunskap och de resurser som den kollektiva forskningen har byggt upp krävs emellertid många gånger extraordinära insatser. Det är viktigt att STU genom ett flexibelt agerande försöker hitta lösningar anpassade till varje enskild bransch. Kollektiv forskning är emellertid inget självändamål. En kontinuerlig utvärdering och omprövning av verksamheten i linje med vad STU redogör för i sin anslagsframställning är nödvändig för ett rationellt resursutnyttjande. Jag vill i detta sammanhang betona vikten av ett industriellt engagemang i institutens verksamheter. Därigenom bör även en grund skapas för ökade finansiella tillskott från industrin. Jag är inte beredd att ta ställning till den kollektiva forskningens totala omfattning. Stödet till den kollektiva forskningen är ett medel som måste prövas och avvägas mot andra medel för att på effektivast möjliga sätt uppnå de mål som finns uppsatta för STU:s verksamhet. Det ankommer på STU att göra denna avvägning inom ramen för anvisningar som regeringen meddelar och de medel som anvisas.

Under anslagsposten *Rymdverksamhet* har jag beräknat medel för viss nationell rymdverksamhet vid delegationen för rymdverksamhet. Delegationen föreslår ökade insatser för delprogrammet Rymdforskning, avseende studier av material i tyngdlöst tillstånd, samt för delprogrammet Fjärranalys avseende metodutveckling och demonstrationsprojekt för utnyttjande av data från fjärranalyssatelliter.

Regeringen har tidigare i prop. 1980/81: 100 (bil. 17) under anslaget Europeiskt rymdsamarbete m. m. föreslagit en avsevärd ökning av medlen för nationell rymdverksamhet. Med hänsyn till detta är jag inte beredd att nu under detta anslag föreslå några större höjningar för detta ändamål. Jag har under anslagsposten Rymdverksamhet beräknat medel för fortsatt verksamhet i oförändrad omfattning.

Under *program 3. Internationell kontaktverksamhet* stöds bl. a. Sveriges Teknisk-Vetenskapliga Attachéverksamhet (STATT). Huvuddelen av verksamheten finansieras genom bidrag från STU medan återstoden finansieras genom uppdragsintäkter. Inom programmet stöds också internationell projektsamverkan i olika former. STU anser att en ökad internationell orientering och kontakt är angelägen för hela STU:s verksamhet och STU föreslår därutöver väsentligt ökade resurser till program 3.

Flera remissinstanser anser det väsentligt att STU på olika sätt stimulerar personkontakter mellan svensk och utländsk forskning. *Industriförbundet* nämner generös tillgång på stipendier som en framkomlig väg men pekar även på möjligheten till finansiering av mer stadigvarande svenskt engagemang i utländska forskningsprojekt som ett intressant medel. Såväl IVA som UHÄ framhåller betydelsen av informella och personliga kontakter mellan forskare i olika länder. Detta kan t. ex. åstadkommas genom forskarutbyte inom viktiga områden. UHÄ föreslår att satsningar görs på ett gästforskarprogram inom det tekniska området. IVA rekommenderar ett ökat utnyttjande av IVA:s kontaktnät.

Attachéverksamheten är ett mycket viktigt instrument för avspaning av den tekniskopolitiska, tekniska och industriella forskningen och utvecklingen utomlands. Genom det nät av attachéer som i dag finns uppbyggt är de intressantaste länderna vad gäller teknisk forskning och utveckling intäckta. Jag avser därför inte nu föreslå någon utvidgning av verksamheten till nya länder. Uppdragsverksamheten har successivt ökat och intäkterna från denna täcker i dag ca en fjärdedel av attachéverksamhetens totalkostnader. Denna utveckling är positiv och visar på ett intresse från industrins sida för verksamheten. För att den skall kunna uppfylla de kvalitetskrav som uppdragsgivarna har rätt att ställa är det emellertid nödvändigt att uppdragsverksamheten bygger på en bidragsfinansierad basverksamhet som är tillräckligt stor för att ge attachéerna den grundkunskap och överblick över utvecklingen som uppdragen förutsätter. I vissa fall ger uppdragsverksamheten f. n. inte ens täckning för de särkostnader som uppkommer. Jag bedömer att verksamheten framdeles bör inriktas på att med i stort sett nuvarande balans uppnå en högre kostnadstäckning för uppdragen.

STATT drivs f. n. som en självständig verksamhet med en särskild av regeringen utsedd styrelse men med utnyttjande av vissa administrativa tjänster hos IVA. För att få en klarare ansvarsfördelning i förhållande till IVA bör verksamheten i fortsättningen drivas i form av en stiftelse. Inom ramen för en sådan stiftelse avses verksamheten ske enligt nuvarande riktlinjer. Staten och IVA är överens om att detta bör ske och förhandlingar pågår mellan staten och IVA om ett avtal för stiftelsebildning. De erforderliga medlen för statens tillskott till stiftelsen beräknar jag kunna inrymmas i de medel jag har beräknat under program 3 under detta anslag. Jag förordar att regeringen inhämtar riksdagens medgivande att staten tillsammans med IVA bildar en stiftelse som skall svara för Sveriges teknisk-vetenskapliga attachéverksamhet.

Jag delar i övrigt såväl STU:s som remissinstansernas synpunkter om behovet av en ökad internationell orientering av det svenska forsknings- och utvecklingsarbetet. STU avser att senare i år redovisa hur internationella frågor på olika sätt griper in i STU:s verksamhet och hur den internationella orienteringen skall förstärkas.

För program 3 har jag beräknat medel för en fortsatt verksamhet med i huvudsak oförändrad omfattning och inriktning.

Program 4. Myndighetsservice avser dels internationell myndighetsservice, dels teknikupphandlingsservice. Huvuddelen av programmet avser teknikupphandlingsservice och denna syftar till att främja och underlätta teknikupphandling vid främst statliga och kommunala myndigheter.

STU:s hittillsvarande verksamhet har i huvudsak omfattat information till bl. a. myndigheter om hur teknikupphandling bör planeras och genomföras. Under program 1 har vidare utvecklingsstöd lämnats till enskilda teknikupphandlingsprojekt. STU beräknar att successivt ökande resurser kommer att erfordras i takt med att en samverkan kring olika utvecklingsprogram kommer till stånd på beställarsidan.

Flera remissinstanser framhåller möjligheten att genom teknikupphandling stimulera till teknisk utveckling i företagen. *Industriförbundet* menar att STU här har viktiga uppgifter när det gäller att ta fram utbildningsmaterial, att ordna kontakter mellan kunder och potentiella leverantörer m.m. Samtidigt framhåller förbundet dock att för att uppnå ordentliga stimulanseffekter i industrin krävs mer omfattande åtgärder. Förbundet varnar för upphandling genom ställföreträdare. *IVA* menar att målsättningen bör vara att de upphandlande sektororganen själva skall ha erforderlig kompetens. Under en uppbyggnadsfas kan STU ha en stödjande funktion, varvid utvecklingsengagemanget så snart som möjligt överförs till sektororganen. Såväl *Industriförbundet* som *IVA* pekar på att olikheterna mellan olika samhällssektorer måste beaktas vid utformningen av åtgärder för att stimulera teknikupphandling. *Industriförbundet* föreslår att STU medverkar till att olika modeller för teknikupphandling tas fram.

Jag vill i detta sammanhang anföra följande. Teknikupphandling har i de senare årens utredningar ofta framhållits som ett effektivt instrument för att stimulera den tekniska utvecklingen. Detta understryks ytterligare i en OECD-rapport i vilken konstateras att teknikupphandling är den enda metod om vilken man med säkerhet vet att man med dess hjälp kan beordra fram lönsam teknisk utveckling genom offentliga insatser.

Med tanke på att kommunerna – primärkommuner och landstingskommuner – årligen gör mycket stora investeringar utgör de en stor potentiell beställare av ny teknik från näringslivet. Driftkostnader för kommunala anläggningar m.m. tenderar att ta allt större resurser i anspråk. Det är således väsentligt för kommunernas framtida ekonomi att de vid investeringsbeslut i ökad utsträckning beaktar livstidskostnaderna, dvs. anskaffningskostnader plus driftkostnader. Ett sådant synsätt gynnar i allmänhet också investeringar i nya tekniska lösningar anpassade till de specifika behoven. Sett över produktens livscykel kompenserar vanligen de minskade driftkostnaderna mer än väl de ökade kapitalutlägg som måste göras för att få den nya tekniken utvecklad. Ny och bättre teknik kan bidra till att få kommunernas framtida ekonomi under kontroll.

För leverantören innebär ett teknikupphandlingsprojekt impulser och medel för ett marknadsanpassat tekniskt utvecklingsarbete. Leverantören får härigenom tillämpningskunskaper och en referensanläggning med åtföljande konkurrensfördelar vid försäljning av motsvarande system till andra kunder. Det innebär naturligtvis också risker, vilket utveckling av ny teknik alltid är förknippad med. Leverantörens risker kan minskas på vanligt sätt genom stöd till tekniskt utvecklingsarbete via exempelvis STU eller Industrifonden.

Beställarens risktagande består i att han tar en viss direkt eller ekonomisk risk genom att välja en oprövad teknisk lösning. För att på beställarsidan förbättra förutsättningarna för teknikupphandling kan flera åtgärder behövas.

Ofta framhålls upphandlingsförordningen (1973:60, ändrad och omtryckt 1980:850) och andra instruktioner för offentlig upphandling som ett hinder för det livstidskostnadsresonemang som är nödvändigt för att teknikupphandling skall vara ett intressant alternativ till köp av på marknaden tillgängliga tekniska lösningar. Enligt min bedömning föreligger emellertid inget egentligt hinder på detta område. Det är naturligt att myndigheterna beaktar ett livstidskostnadsresonemang vid sin upphandling. Uppkommer tveksamhet i ett upphandlingsärende om ett sådant betraktelsesätt är förenligt med upphandlingsförordningen så bör frågan underställas regeringens prövning. Jag har i denna fråga samrått med chefen för budgetdepartementet. Som det ankommer på att förslå regeringen att utfärda erforderliga bestämmelser.

Den kommunala och landstingskommunala upphandlingen regleras genom ett upphandlingsreglemente. Jag avser ta kontakt med kommun- och landstingsförbunden för att ta upp en diskussion med dem om möjligheterna att på olika sätt verka för att krav på funktion och driftkostnad över en längre tid i fortsättningen bättre beaktas vid teknikupphandling.

Många gånger begränsas möjligheterna till teknikupphandling av bristande kompetens hos beställaren. STU avses här bistå med råd om extern expertkompetens som upphandlaren kan behöva under teknikupphandlingen. STU kan vidare genomföra förprojekteringar och verka för samordning av kravspecifikationer m. m. vid teknikupphandling.

STU kan även i övrigt på många sätt verka för att initiera och underlätta teknikupphandling. Bl. a. bör STU kunna ta fram olika modeller för teknikupphandling i enlighet med vad som har föreslagits av remissinstanserna. Det är emellertid viktigt att komma ihåg att STU aldrig kan ersätta leverantör och beställare. Dessa båda parter vilja att åstadkomma något är helt avgörande för förverkligande av ett teknikupphandlingsprojekt. STU kan bara verka som katalysator i denna process.

Det är med andra ord viktigt att kommunerna själva griper initiativet och i ökad utsträckning utnyttjar teknikupphandling vid sina investeringar. Härigenom bör förutsättningarna ökas för balans i den kommunala ekono-

min, samtidigt som en kraftig stimulansseffekt uppnås för industrins utveckling.

STU prövar också möjligheten att utnyttja teknikupphandling inom den privata sektorn där beställaren är ett enskilt företag. Dessa försök bör vidareutvecklas och därefter utvärderas.

Jag har beräknat medel för en fortsatt verksamhet med i huvudsak oförändrad omfattning under detta program.

Teknikupphandling i den här beskrivna formen leder till ett starkt marknadsanpassat utvecklingsarbete i vanligen relativt små steg. För att få till stånd en utveckling i större steg, med i bästa fall tekniska genombrott som följd, krävs ofta att ytterligare åtgärder vidtas. Ett utvecklingsbolag kan här ge vissa om än begränsade möjligheter att forcera utvecklingen inom några angelägna områden. Jag återkommer i det följande vid min behandling av nationella utvecklingsbolag till denna fråga.

Under anslagsposten *Informationsförsörjningsverksamhet* har medel beräknats för den del av verksamheten vid delegationen för informationsförsörjning som gäller teknisk forskning, utvecklingsarbete och viss serviceverksamhet inom området vetenskaplig och teknisk information och dokumentation. Delegationen föreslår ökade insatser för utveckling, uppbyggnad och utnyttjande av system, informationsöverföringsnät och databaser samt för forskarutbildning och kompetensuppbyggnad inom områden av särskild betydelse för informationsförsörjningen.

Jag har under denna anslagspost beräknat medel för fortsatt verksamhet i oförändrad omfattning.

För budgetåret 1980/81 har regeringen i likhet med tidigare budgetår av riksdagen bemyndigats att godkänna avtal och beslut rörande stöd till teknisk forskning och industriellt utvecklingsarbete m. m. som innebär åtaganden för flera budgetår. Sålunda har regeringen bemyndigats godkänna sådana avtal och beslut som, inberäknat löpande avtal och beslut, innebär åtaganden om högst 180 milj. kr. under vart och ett av budgetåren 1981/82–1984/85. Detta bemyndigande avser också bidrag till den tidigare nämnda teknisk-vetenskapliga attachéverksamheten. Med hänsyn till att jag har förordat en treårig ram för verksamheten under detta anslag erfordras inget bemyndigande för de närmaste tre åren. Ett sådant bör däremot inhämtas för de därpå följande två åren för att möjliggöra en femårig planeringsperiod för STU. Jag förordar därför att regeringen inhämtar riksdagens bemyndigande att under budgetåret 1981/82 få fatta beslut om stöd till nämnda ändamål som, inberäknat löpande avtal och beslut, innebär åtaganden om högst 200 milj. kr. under vart och ett av budgetåren 1984/85 och 1985/86. Lämnas bemyndigande ankommer det på regeringen att meddela de närmare föreskrifter som behövs.

Som jag tidigare har nämnt beräknar jag alltså medelsbehovet under detta anslag för budgetåret 1981/82 till 540 milj. kr.

F 2. Styrelsen för teknisk utveckling: Drift av forskningsstationer

1979/80 Utgift	—
1980/81 Anslag	1 000
1981/82 Förslag	1 000

Under anslaget, som tas upp med formellt 1 000 kr., redovisas kostnader och intäkter för drift och förvaltning av forskningsstationer.

En forskningsstations uppgift är att ställa lämpliga forskningslokaler och därtill anknuten service till förfogande för mindre forskargrupper och institut. Programmet omfattar f.n. endast forskningsstationen i Stockholm, vars drift handhas av en särskild stiftelse.

Jag förordar att anslaget tas upp med oförändrat 1 000 kr. för budgetåret 1981/82.

F 3. Styrelsen för teknisk utveckling: Utrustning

1979/80 Utgift	¹ 11 979 379	Reservation	² 20 447 835
1980/81 Anslag	13 200 000		
1981/82 Förslag	13 200 000		

¹ Disponerat 16 100 000

² Odisponerat 754 000

Över anslaget anvisas medel för anskaffning av dyrare apparater och instrument för teknisk forskning och industriellt utvecklingsarbete. Nyttjare av utrustning som har anskaffats med medel från anslaget belastas med kostnader för avskrivningar och förräntning. Medel motsvarande dessa kostnader omförs till särskild inkomsttitel i statsbudgeten.

STU anser att utrustningsanslaget bör räknas upp enligt samma principer som STU:s projektanslag och föreslår att 14,5 milj. kr. tas upp under detta anslag för budgetåret 1981/82.

Jag vill i detta sammanhang understryka behovet av att STU samråder med andra berörda organ innan beslut om bidrag för finansiering av dyrbar utrustning tas. Regeringen har därför föreskrivit att STU skall ta kontakt med statens provningsanstalt innan stöd lämnas för anskaffning av dyrbar provningsutrustning. Härigenom kan onödiga utrustningsdubblningar undvikas och ett bättre utnyttjande av befintliga resurser uppnås.

Den kunskapsuppbyggnad vid högskolan som STU stöder kräver som regel tillgång till avancerad vetenskaplig utrustning. Som jag tidigare har framhållit skall dock STU:s medel inte användas till att finansiera uppbyggnaden av basresurser vid högskolan. Däremot skall kostnader för dyrbar specialutrustning med direkt koppling till genomförandet av STU-

stödta projekt kunna bestridas från detta anslag. Jag vill här erinra om vad chefen för utbildningsdepartementet vid sin anmälan av budgetpropositionen 1981 (prop. 1980/81: 100 bil. 12 s. 571) har anfört om behovet av samordning och överblick av olika forskningsorgans finansiering av dyrbar vetenskaplig utrustning.

För budgetåret 1981/82 beräknar jag 13.2 milj. kr. under detta anslag för att anskaffa mer kostnadskrävande utrustning.

8.7 Stöd till större utvecklingsprojekt

Genom STU:s stöd till teknisk forskning och utveckling söker staten bidra till att bl. a. skapa förutsättningar för nya produkter och processer inom industrin. I många fall, särskilt för större projekt, gäller emellertid att betydande tekniska och marknadsmässiga risker kan kvarstå även sedan projekten har passerat den del i utvecklingskedjan där stöd från STU kan komma i fråga. För att möjliggöra statligt stöd även i detta senare utvecklingsskede inrättades den 1 juli 1979 stiftelsen Fonden för industriellt utvecklingsarbete – Industrifonden (prop. 1978/79: 123 bil. 1, NU 1978/79: 59, rskr 1978/79: 415).

Fonden har till ändamål att genom stöd enligt förordningen (1979:630) om statligt stöd genom Fonden för industriellt utvecklingsarbete (ändrad 1980:470) stödja utveckling av nya produkter, processer och system för industriell produktion (industriellt utvecklingsarbete). Fonden skall på begäran av regeringen avge yttranden i andra ärenden rörande statligt stöd till industriellt utvecklingsarbete.

F 19. Stöd till industriellt utvecklingsarbete

1979/80 Utgift	300 000 000
1980/81 Anslag	—
1981/82 Förslag	150 000 000

Budgetåret 1979/80 anvisades under denna anslagsrubrik ett reservationsanslag av 300 milj. kr. Därutöver beräknar Industrifonden att de totala ränteintäkterna för tiden till den 30 juni 1981 uppgår till ca 55 milj. kr.

Industrifondens praktiska verksamhet inleddes i slutet av år 1979 och fonden har under det första halvåret fått förfrågningar och ansökningar rörande totalt ca 90 projekt. De totala anspråken på lånemedel har för dessa projekt uppgått till ca 800 milj. kr. Industrifonden har t. o. m. den 1 september 1980 fattat beslut om lån till 12 projekt och det sammanlagda låneåtagandet uppgår till ca 140 milj. kr.

Industrifonden konstaterar att det förefaller uppenbart att den form av lånefinansiering av utvecklingsarbete som *Industrifonden* kan erbjuda är intressant för svensk industri. Fonden finner det dock f. n. svårt att från sina utgångspunkter göra en långsiktig prognos över vilken nivå som är lämplig för något hittills så oprövat som lånefinansiering av stora och riskfyllda utvecklingsprojekt. Samtidigt är verksamhetens karaktär sådan att en viss långsiktighet när det gäller medelstillförsel är nödvändig och fonden anser det inte naturligt att i ett fortvarighetstillstånd driva verksamheten med årligen bestämda anslag.

För att slutsatser skall kunna dras av behovet på längre sikt av de finansieringsformer som *Industrifonden* erbjuder krävs emellertid att verksamheten kan drivas på minst nuvarande nivå under ytterligare ett till två år. Detta innebär att den årliga utlåningen skall ligga på ca 250 milj. kr. i 1980 års penningvärde, vilket för det kommande budgetåret innebär ca 280 milj. kr. Därvid förutsätts att *Industrifonden* inte åläggs att helt eller delvis överta finansieringen av större utvecklingsprogram som tidigare har finansierats av staten i annan ordning eller att statsmakterna ålägger fonden att särskilt finansiera vissa nya projekt. Vidare har *Industrifonden* förutsatt att fonden inte behöver stödja projekt som riktar sig mot den svenska energimarknaden.

En ytterligare förutsättning har varit att *Industrifondens* uppgift även framledes skall vara att stödja projekt i de större industriföretagen. Fonden har inte resurser att handlägga ansökningar och projektstöd från mindre företag. De problem som erfarenhetsmässigt kan uppstå i sådana projekt fordrar annan kompetens än de projekt som fonden normalt arbetar med. Denna finns i de regionala utvecklingsfonderna. Undantagsvis kommer fonden dock att kunna lämna stöd till projekt med mindre ekonomisk omfattning än den gräns som f. n. tillämpas, ca 5 milj. kr.

Industrifonden bedömar att en utlåning under budgetåret 1981/82 av ca 280 milj. kr. till ca 60 milj. kr. bör kunna ske med ränteintäkter. Några återbetalningar eller eftergifter av lämnade lån förutses inte bli aktuella förrän tidigast under år 1983. *Industrifonden* bedömer med dessa utgångspunkter ett medelstillskott av minst 220 milj. kr. som nödvändigt för budgetåret 1981/82. Mot denna bakgrund har fonden ansett ett medelstillskott av 225 milj. kr. vara lämpligt.

Jag vill i detta sammanhang anföra följande.

Genom inrättandet av *Industrifonden* har statens möjligheter att lämna stöd till större industriella utvecklingsprojekt väsentligt förbättrats. *Industrifonden* har under sina första 16 månaders verksamhet beslutat om lån till 17 olika projekt med totalt ca 176 milj. kr. I följande sammanställning redovisas kortfattat några av de projekt som hittills har fått stöd.

Företag:	stödbelopp (milj. kr.)	Beskrivning av projektets syfte
Projekttitel		
GAMBRO	2,5	Gambro, som framgångsrikt tillverkar konstgjorda njurar, utvecklar nu ett instrument för kontinuerlig mätning av blodsockerhalten hos diabetiker med stöd av ett lån från Industrifonden. Instrumentet kommer att öppna nya möjligheter att förbättra diabetesbehandlingen och avsikten är att senare använda samma princip för att utveckla en "konstgjord bukspottkörtel".
KABIVITRUM	11,5	Vissa former av dvärgväxt har sin grund i brist på tillväxthormon. Dyläk dvärgväxt kan förebyggas med hjälp av tillväxthormon som KabiVitrum idag framställer ur hypofyser från avlidna människor. Med medel från Industrifonden utvecklar nu KabiVitrum reningsmetoder och genomför klinisk prövning av ett tillväxthormon som framställs genom odling av en bakterietyp som har utvecklats med hybrid-DNA-teknik. På detta sätt kan man häva den idag svåra råvarubristen och möjliggöra behandling av många fler patienter än tidigare.
LKAB	3,3	I masugnar används ofta järnmalm i form av pellets (kulsinter) som är anrikat malmpulver sintrat till kulor. Idag krävs mycket stora sinterverk för att få god ekonomi. LKAB har fått ett lån för att utveckla en metod som kan bli ekonomisk även i liten skala.
LM ERICSSON	16,7	LM Ericsson kommer under de närmaste åren att bygga upp resurser för att internt i bolaget kunna konstruera egna avancerade integrerade halvledarkretsar. Genom ett lån från Industrifonden kommer denna verksamhet – som innebär betydande tekniska och ekonomiska risker – att kunna bedrivas snabbare och med högre ambitionsnivå. Om projektet blir framgångsrikt kommer LM Ericsson att kunna införa den senaste halvledartechnologin på bred front i sin tillverkning.
LKB-PRODUKTER	9,5	Proteinanalys är viktig för bl.a. födoämnesanalyser och för diagnostik i sjukhusens laboratorier. Med det nya instrument som LKB-Produkter nu utvecklar med lån från Industrifonden kommer man att kunna analysera mycket små mängder, under en miljondels liter, av kroppsvätskor och andra biologiska vätskor.
PERSTORP	13,7	Högtryckslaminat, "perstorpsplatta", kan f.n. bara framställas i ark. Ett utvecklingsarbete som nu bedrivs vid Perstorp med stöd från Industrifonden syftar till kontinuerlig framställning av laminat, vilket kan sänka kostnaderna avsevärt. Produktens egenskaper kan också förbättras om bolaget lyckas med utvecklingen av den nya högtrycksmetoden.
SCANDITRONIX	2,1	Neutronbestrålning av tumörer är en av de många nya behandlingsformer som provas i kampen mot cancer. Scanditronix, som sedan länge arbetar med accelerators, utvecklar nu med stöd av Industrifonden en ny typ av kollimator, som kommer att göra det lättare att snabbt ställa in strålfältet så att omgivande organ skonas.

Företag: Projekttitel	stödbelopp (milj. kr.)	Beskrivning av projektets syfte
SSAB Mekaniserad fläckhyvling av stålämnen	6.4	Manuell borthyvling av ytfel hos stålämnen är idag ett smutsigt, bullrigt och hett arbete. Med stöd av Industrifonden installerar nu SSAB i Luleå i samarbete med Centro-Maskin Göteborg en helt ny typ av anläggning för syrgashyvlning av varma stålämnen i direkt anslutning till sin nya stränggjutningsmaskin för slabs. Detta innebär bl.a. att man inte behöver använda någon brännbar gas utan enbart syrgas. Om projektet lyckas har man löst ett svårt arbetsmiljöproblem samtidigt som svensk industri får en värdefull referensanläggning.
VOLVO/UNITED TURBINE Personbilsgasturbin	20.0	Volvo har fått ett lån från Industrifonden för att inom utvecklingsbolaget United Turbine vidareutveckla en gasturbin för personbilsdrift. Konstruktionen (KTT – Kronogård Turbine Transmission) är baserad på delvis nya principer och behöver t.ex. ingen växellåda av den typ som krävs för kolvmotorer eller andra gasturbiner. KTT-projektet har en intressant och delvis unik utvecklingspotential vad avser verkningsgrad, vikt, miljöegenskaper och möjligheten att använda olika bränslen.

Enligt min uppfattning illustrerar sammanställningen väl den variation och mångfald som fondens hittillsvarande stödverksamhet har karaktäriserats av. Detta gäller såväl i fråga om arten av företag som har beviljats stöd som beträffande projektens egen karaktär. Vissa projekt är utpräglade "högteknologiska" medan andra representerar en mera verkstadsnära utvecklingsinsats där riskerna dock kan vara betydande.

Industrifonden lämnar normalt stöd med högst 50 % av den beräknade projektkostnaden. Ett av de viktigaste syftena med fondens verksamhet är att möjliggöra ökade utvecklingsinsatser inom industrin. Stöd lämnas därför inte till projekt som bedöms vara ett led i ett företags normala produktutveckling eller till projekt som företaget kan genomföra utan stöd. Erfarenheterna har visat att det trots de problem som ligger i att bedöma projekt mot dessa kriterier ändå är möjligt att inrikta fondens stöd i enlighet härmed. Jag bedömer det därför rimligt att anta att fondens stöd t. o. m. utgången av år 1980 har lett till ökade utvecklingsinsatser inom den svenska industrin om ca 300 milj. kr.

En fortsatt offensiv satsning på svensk industris tekniska och kommersiella konkurrenskraft är som jag tidigare har angivit av största betydelse för att stärka den svenska ekonomin i ett perspektiv som sträcker sig fram emot nästa decennium. De hittills vunna erfarenheterna av Industrifondens verksamhet är positiva. Det ligger emellertid i sakens natur att en egentlig utvärdering av denna stödform inte kan göras förrän ett större antal projekt har hunnit genomföras och deras resultat kunnat utnyttjas under viss tid.

En sådan utvärdering kan alltså inte göras ännu på flera år. Jag anser emellertid att de hittillsvarande erfarenheterna av fondens verksamhet är så goda och perspektiven så intressanta att statsmakterna bör kunna ge fonden planeringsförutsättningar för den närmaste treårsperioden. Jag godtar i huvudsak fondens utgångspunkter för beräkning av erforderlig stödkapacitet men beräknar ett något lägre medelstillskott än vad fonden har angivit. Jag förordar att fonden under budgetåren 1981/82–1983/84 årligen tillförs kapitaltillskott om 150 milj. kr. i form av statliga anslag, dvs. totalt 450 milj. kr. Härtill kan fonden disponera vissa ränteintäkter varför den faktiska stödkapaciteten under perioden kan beräknas komma att uppgå till i storleksordningen 500 milj. kr.

Den nyligen inrättade oljeersättningsfonden (prop. 1980/81:49, NU 1980/81:49, rskr 1980/81:100) kommer att kunna tillföra energisektorn betydande kapitalbelopp för projekt som är av särskilt intresse när det gäller att ersätta olja i den svenska energiförsörjningen. Den kompletterar därvid när det gäller industriella utvecklingsprojekt inom energiområdet Industrifondens stöd till allmänt industriellt utvecklingsarbete. Jag har beaktat detta vid min beräkning av medelstillskott till fonden.

Till stöd till industriellt utvecklingsarbete bör för budgetåret 1981/82 anvisas ett reservationsanslag av 150 milj. kr. att ställas till Industrifondens förfogande. Regeringen bör härutöver inhämta riksdagens godkännande av att 300 milj. kr. disponeras för fonden under budgetåren 1982/83–1983/84.

8.8 Nationella utvecklingsbolag

Vid behandlingen av prop. 1978/79: 123 om riktlinjer för industripolitiken m.m. förordade näringsutskottet med anledning av motionerna 1978/79: 1010, 1495, 1652, 2020 och 2427 att nationella utvecklingsbolag skulle inrättas inom områdena energi, miljövård och transportsystem. Riksdagen beslöt (NU 1978/79:59, rskr 1978/79:415) i enlighet med utskottets hemställan att som sin mening ge regeringen till känna vad utskottet hade anfört.

Som grundkapital för bolagen har riksdagen under fonden för statens aktier anvisat ett investeringsanslag av 15 milj. kr.

Vid behandlingen av frågan om anslag till Studsvik Energiteknik AB för budgetåret 1979/80 gjorde näringsutskottet vissa uttalanden (NU 1978/79:60) om bl.a. samarbete mellan Studsvik Energiteknik AB och det föreslagna utvecklingsbolaget för energiområdet. Riksdagen beslöt (rskr 1978/79:429) att som sin mening ge regeringen till känna vad utskottet hade anfört.

För att lämna närmare förslag om inriktning och utformning av bolagens verksamhet har planeringschefen hos STU Jan Olof Carlsson biträtt i industridepartementet. Hans förslag återfinns som *bilaga 11*.

Enligt *förslaget*, som har baserats på de uttalanden av näringsutskottet som låg till grund för riksdagens beslut, bör bolagen inriktas på teknikupphandling med bivillkoret att upphandlingen skall leda till produkter med en klar internationell marknadspotential. Bolagens uppgifter föreslås vara i första hand

- att identifiera möjligheter till teknikupphandling som kan leda till internationellt konkurrenskraftig produktion av varor eller tjänster
- att ta initiativ till teknikupphandling av myndigheter
- att handla upp teknik i sådana fall där ingen myndighet vill engagera sig men där bolagen kan finansiera verksamheten på annat sätt.

Därutöver föreslås bolagen kunna åta sig betalda uppdrag inom sina resp. kompetensområden.

Enligt *förslaget* bör funktionerna som utvecklingsbolag knyts till redan existerande verksamheter och i första hand förordas att särskilda juridiska personer inte skapas för att genomföra den avsedda verksamheten. De uppgifter som har föreslagits för ett nytt utvecklingsbolag inom energiområdet föreslås läggas på AB Asea-Atom medan för motsvarande uppgifter inom miljö- och transportsystemområdena föreslås att Svenska Utvecklingsaktiebolaget (SU) skall beredas tillfälle att åta sig dessa. I det fall bolagen inte knyts till en existerande verksamhet föreslås att bolagen sinsemellan samordnas.

Remissorganen tillstyrker i huvudsak förslagen om verksamhetens inriktning. *Verkställande ledamoten i nämnden för energiproduktionsforskning* (NE-VI.) konstaterar att frågan om bolagens uppgifter har analyserats förtjänstfullt och framhåller:

Jag delar i stort sett åsikten att de uppgifter som skulle kunna motivera inrättandet av ytterligare utvecklingsbolag är teknikupphandlingsservice, exploateringsservice och projektledningsservice åt statliga och kommunala myndigheter. Från NE:s utgångspunkter skulle ett statligt utvecklingsbolag med dessa uppgifter kunna vara en ändamålsenlig samarbetspartner och uppdragstagare för vissa typer av uppdrag. Jag är övertygad om att motsvarande gäller en rad andra utvecklingsfinansierande myndigheter och offentliga organ.

Flera remissorgan tar upp frågan om avvägningen mellan resurser och ambitioner för bolagens verksamhet. *SIND* erinrar om en nyligen redovisad utredning om regionala utvecklingsbolag (*SIND* 1980: 14) och konstaterar:

De behandlade bolagen har ännu arbetat för kort tid för att någon egentlig utvärdering av deras verksamhet skall kunna genomföras. Utredningen anger emellertid en rad problem och svårigheter som möter företagen och tyder på att de torde ha små möjligheter att uppfylla de ambitiösa uppgifter de getts. Detta kan till viss del sammanhålla med de regionala begränsningarna för deras verksamhet. Den främsta orsaken synes emellertid vara att deras organisation och de resurser som tillförts bolagen inte tillnärmelsevis motsvarar de målsättningar för deras verksamhet som formulerats.

Mot denna bakgrund framhåller SIND behovet att starkt begränsa de föreslagna bolagens uppgifter i förhållande till vad som angavs vid riksdagsbehandlingen av frågan.

SIND och *Asea-Atom* poängterar att inriktningen på teknikupphandling måste förenas med krav på att den skall leda till produkter med en klar internationell marknadspotential för vilken en lämplig marknadsorganisation finns tillgänglig.

I frågan om den föreslagna verksamhetens organisation är remissopinionen klart splittrad. *SU* och *Asea-Atom*, som endast har yttrat sig över det föreslagna organet för energiområdet, betonar det angelägna i att knyta uppgifterna till redan existerande organ och förklarar sig beredda att åta sig uppgifterna, *SU* för samtliga tre områden, *Asea-Atom* för energiområdet.

SIND framhåller att de nationella utvecklingsbolagen innebär en splitt-ring av resurserna vilken kan leda till lägre effektivitet. Verket föreslår därför att bolagen nära knyts till befintliga myndigheter eller företag som redan har kompetens inom området. I första hand föreslås en knytning till STU.

Studsvik Energiteknik AB påpekar att varje företag har sin speciella inriktning och torde vara lämpat endast för exploatering av objekt inom sitt område. En knytning av ett nationellt utvecklingsbolag till ett företag inom resp. bransch riskerar att leda till snedvriden konkurrens och ensidig inriktning av teknikupphandlingen. Även *SU* har tagit upp konkurrensfrågan och framhåller att utvecklingsenheten inte får knytas på ett sådant sätt till något kommersiellt företag att objektiviteten i dess bedömningar kan ifrågasättas.

NE-VL utvecklar denna problematik ytterligare i sitt yttrande:

Det finns i dag ett antal utvecklingsbolag som kan anses vara "nationella". *SU*, *Studsvik* och *Asea-Atom* är exempel på detta. Det föreligger i dag inga som helst hinder för att dessa av eget val engagerar sig i verksamhet av nu aktuellt slag. Att så inte skett anser jag indikera att uppgifterna inte passar in i den verksamhet de har kompetens, resurser och motiv för. Att tillföra dessa de ytterst begränsade resurser som nu finns tillgängliga och att i samband härmed ålägga dem de aktuella uppgifterna skulle inte på något väsentligt sätt ändra deras situation. Härtill kommer att de aktuella företagen inte skulle uppfattas som neutrala och objektiva på det sätt som de aktuella uppgifterna kräver. De skulle knappast heller kunna vara det – *ASEA*, *Statsföretag* och *Studsvik* har ju egna utvecklingsintressen, som i princip konkurrerar med resten av näringslivet.

Han menar mot den bakgrunden att den föreslagna utvecklingsbolagsfunktionen bara kan skapas i form av en ny, fristående och specialinriktad organisation. Med hänvisning till de begränsade resurser som står till förfogande föreslår han därför att frågan om att skapa ett nytt utvecklingsbolag för de tre arbetsområdena specialstuderas ytterligare. Även *Studsvik Energiteknik AB* föreslår denna utformning.

För egen del ansluter jag mig liksom remissinstanserna till förslagen om verksamhetens inriktning mot teknikupphandling med de preciseringar som jag nyss redovisade. Jag finner det angeläget att inom de områden som riksdagen har angivit söka stimulera den process som teknikupphandlingen kan sägas utgöra på ett sådant sätt att internationellt konkurrenskraftiga och lönsamma produkter, processer och system utvecklas och marknadsförs. Detta skulle komplettera den verksamhet som framför allt STU bedriver och som har ett relativt begränsat mål att lämna biträde till statliga och kommunala organ. Särskilt inom energi- och miljöområdena bedömer jag att de betydande insatser som har gjorts och görs i Sverige för att utveckla ny teknik bör göra förutsättningarna gynnsamma för en framgångsrik internationell lansering av vissa produkter eller system. Även inom området transportsystem torde det finnas goda förutsättningar för svensk industri att göra sig gällande på världsmarknaden. Jag vill i detta sammanhang erinra om kollektivtrafikberedningens (K 1979: 07) uppgifter att initiera, följa upp och utvärdera försöksverksamhet med nya trafiksystem.

I frågan om verksamhetens organisation är remissopinionen splittrad. Det kan vara naturligt att i första hand söka finna möjligheter att knyta verksamheten till andra redan existerande organ för att därigenom bli delaktig av dessa organs bredare kompetens och uppbyggda administrativa organisation. Som NE-VL har framhållit innebär emellertid de resurser som i så fall skulle komma dessa värdorganisationer till del endast mycket marginella tillskott till redan nu tillgängliga resurser. Den nya uppgiften skulle i dessa relativt stora bolag bli en mycket liten del av värdorganisationens totala verksamhet. Dessutom skulle knytningen till ett visst företag kunna innebära betydande svårigheter när det gäller att hävda den nya organisationens opartiskhet i konkurrenssituationer. Jag bedömer därför att dessa nya uppgifter kräver självständiga bolag. Av praktiska skäl bör verksamheterna inom energi-, transportsystem- och miljöområdena i varje fall inledningsvis bedrivas samordnat. Vad gäller de närmare formerna för bolagens verksamhet vill jag framhålla följande.

Bolagen bör ha till föremål för sin verksamhet att inom områdena energi, miljö resp. transportsystem

- identifiera möjligheter till teknikupphandling som kan leda till internationellt konkurrenskraftig produktion av varor eller tjänster,
- ta initiativ till teknikupphandling av myndigheter,
- handla upp teknik i sådana fall där ingen myndighet vill engagera sig men där bolagen kan finansiera verksamheten på annat sätt,
- mot betalning åta sig uppdrag inom sitt kompetensområde.

I de enskilda upphandlingsfall som blir aktuella bör bolagen givetvis samverka med berörda offentliga organ samt statliga och andra bolag m. fl. som kan bidra till att syftena med verksamheten uppnås.

I Carlssons förslag berörs särskilt frågan om sammansättningen av styrelsen för de föreslagna bolagen. Mot bakgrund av målet om en internationellt konkurrenskraftig produktion och marknadsföring framhålls bolagets behov av kvalificerad kompetens inom och ett rikt kontaktnät med svensk industriell utveckling, produktion och marknadsföring liksom stor överblick över den svenska forsknings- och utvecklings- samt förvaltningsorganisationen. Bolagens styrelser bör därför enligt Carlsson sättas samman av personer som fyller höga krav på bl. a. personlig erfarenhet av industriell utveckling, produktion och marknadsföring. SU har i sitt yttrande också tagit upp denna fråga. För egen del ansluter jag mig till denna syn på betydelsen av att få en styrelse med hög kompetens och stort kunnande. Behovet accentueras av att bolagens fasta organisation med nödvändighet måste vara liten. Jag avser att tillse att bolagens styrelser i varje fall inledningsvis får enahanda sammansättning.

Jag avser att i annat sammanhang föreslå regeringen att de nya utvecklingsbolagen får ett aktiekapital av vardera 2.5 milj. kr. Staten bör direkt äga samtliga aktier i bolagen. De bör tecknas till en överkurs av 100%. varigenom bolagen tillförs ett visst fritt kapital, vilket dock inte bör få förbrukas. Bolagens löpande verksamhet bör – i den mån inte andra intäktskällor kan uppbådas – bekostas med den avkastning bolagens kapital ger.

De nya bolagens administration blir med den uppläggning som jag har förordat mycket begränsad. Det kan vara naturligt att bolagen genom lämplig samverkan med annan organisation tillförsäkrar sig tillgång till erforderliga resurser härvidlag. Det är också viktigt att bolagen i sin egentliga verksamhet söker samverkan med olika intressenter inom resp. sektor.

Enligt riksdagens beslut (NU 1978/79: 59 sid. 42, rskr 1978/79: 415) ankommer det på regeringen att utforma närmare föreskrifter för verksamheten. Mot bakgrund av det stora intresse som denna fråga har väckt förordar jag emellertid att regeringen bereder riksdagen tillfälle att ta del av vad jag nu har anfört.

9 Åtgärder för att stödja svensk kapitalvaruexport

9.1 Inledning

Som jag tidigare här nämnt är svensk industris export av kapitalvaror utsatt för stark konkurrens från andra länder. Exporten av kapitalvaror framförallt till u-länder och statshandelsländer sker i stor utsträckning med medel- eller långfristig exportkreditfinansiering. De flesta OECD-länderna liksom vissa andra länder erbjuder idag refinansiering av sådana krediter till särskilt förmånliga villkor. Statliga subventioner utgår som regel för att villkoren skall kunna bli förmånliga.

För att neutralisera den utländska statsstödda kreditkonkurrensen har möjligheter getts för svenska företag att med statligt stöd kunna delta i konkurrensen. De svenska exportföretagen har sedan år 1973 haft möjlighet att genom ett extra avdrag vid inkomsttaxeringen kompensera sig för skillnader mellan den ränta företagen på grund av den utländska konkurrensen tvingats offerera och refinansieringsräntan. Sedan den 1 juli 1978 har det halvstatliga bolaget AB Svensk Exportkredit (SEK) kunnat ställa statsstödda exportkrediter till förfogande. SEK lånar upp på den svenska och på de internationella kapitalmarknaderna och lånar ut till lägre räntor. Staten står för mellanskillnaden. Som jag tidigare nämnt har 1980 års exportkreditutredning utvärderat nuvarande system i betänkandet (Ds I 1980: 24) Subventionerade exportkrediter – en utvärdering av nuvarande system. Betänkandet har remissbehandlats. En sammanfattning av betänkandet och remissvaren återfinns i *bilaga 12 och 13*. Jag har tidigare i avsnitt 4.5 Exportfrågor något berört utredningens analys av den svenska kapitalvaruexporten.

Genom riksdagens beslut (prop. 1980/81: 41, UU 1980/81: 16, rskr 1980/81: 122) har möjligheter vidare öppnats för förmånlig kreditgivning till u-länder. Dessa förmånliga u-landskrediter som är knutna till leveranser av kapitalvaror m. m. från Sverige innebär möjlighet till ännu förmånligare villkor än de nyss nämnda statsstödda exportkrediterna.

Utnyttjandet av SEK-systemet har ökat snabbt under den tid som systemet funnits. Av de kontrakt med medel- eller långfristiga krediter som företagen beräknades teckna år 1980 finansieras ungefär tre fjärdedelar i SEK-systemet. De statsstödda exportkrediterna är starkt koncentrerade till leveranser från de största företagen. Hela 74 % av kontrakten tecknas av fem stora svenska företag eller koncerner. Kännetecknande för dessa företag är dock att de i hög grad köper komponenter av svenska och utländska underleverantörer. En icke obetydlig del avsåg entreprenad och konsultarbeten. Ca 22 % av de kontrakt som avser affärer som finansieras med medel- eller långfristiga krediter avser industriländer. Statshandelsländernas andel utgjorde 28 % medan resterande 50 % var kontrakt på u-länder. Utredningen framhåller att den medel- och långfristigt finansierade kapitalvaruexporten till statshandelsländer och u-länder kan beräknas motsvara ca 3,5 % av den totala svenska varuexporten och ca 1,5 % av den svenska industrins saluvärde. Andelen av förädlingsvärdet är något lägre. Entreprenadarbeten är då inräknade.

9.2 Nuvarande regler för statsstödda exportkrediter

Det svenska statliga exportkreditstödet har utformats som två parallella system dels det s. k. SEK-systemet, dels det s. k. avdrag-/bidragssystemet som bygger på möjligheten till extra avdrag vid inkomsttaxeringen. I bägge fallen innebär det främst en räntesubvention. Stödet avser att underlätta

finansiering av export av varor och tjänster med kredittider på två år eller längre. Exportkreditstödet avser att underlätta för svenska företag att lämna konkurrenskraftiga exportkrediter vid försäljning till främst stats-handelsländer och u-länder. Vid försäljning till industriländer krävs i varje enskilt fall för att statsstödd kredit skall beviljas att det kan påvisas att utländsk konkurrent erbjuder statsstödd exportkredit.

Genom det s. k. SEK-systemet för statsstödd exportkreditfinansiering som beslutades år 1978 (prop. 1977/78: 155, NU 1977/78: 73, rskr 1977/78: 379) gavs SEK möjlighet att inom en ram av 10000 milj. kr. genom statsstödda krediter underlätta exportkreditfinansieringen. Ramen har senare höjts till 18000 milj. kr. (prop. 1979/80: 125 bil. 11, NU 1979/80: 58, rskr 1979/80: 346). Närmare bestämmelser om stöd finns i förordningen (1978: 404) om exportkreditfinansiering med statligt stöd, m. m. (ändrad senast 1981: 77). Genom lagen (1978: 403) om beslutanderätt för svenskt kreditaktiebolag i fråga om exportkredit i vissa fall får regeringen överlämna till SEK att besluta om statligt stöd. Sådant överlämnande har skett. SEK-systemet innebär att exportföretag och banker hos SEK kan refinansiera exportkrediter till fast och subventionerad ränta. Staten svarar för de kostnader som uppstår för SEK genom differensen mellan upp- och utlåningsräntor och eventuella realiserade kursförluster. Kostnaderna belastar anslaget B 17. Kostnader för statsstödd exportkreditgivning genom AB Svensk Exportkredit. För stöd krävs att vissa förutsättningar beträffande den önskade krediten skall vara uppfyllda, t. ex. i fråga om kredittid, avlyftstidpunkt och amortering. I det följande tar jag upp vissa ytterligare förutsättningar som gäller för stödet. För den kredit som sålunda beviljas används uttrycket statsstödd exportkredit.

För att erhålla stöd för en exportaffär krävs att kreditbeloppet uppgår till minst 300000 kr. eller motsvarande i utländsk valuta och att kreditvillkoren överensstämmer med exportkreditnämndens (EKN:s) regler för garantigivning och de internationella regler som uppställts inom ramen för den s. k. consensusöverenskommelsen och Sveriges internationella åtaganden i övrigt. En närmare redogörelse för innebörden av consensusöverenskommelsen finns i *bilaga 7*. Krediter för finansiering av fartygsexport innefattas inte av överenskommelsen. Enligt en särskild OECD-överenskommelse har Sverige förbundit sig att inte stödja refinansiering av fartygskrediter där räntevillkoren ligger under vissa angivna procentsatser och där kredittiden överstiger viss tid.

För att reglera användningen av statsunderstödda exportkrediter som konkurrensmedel har alltså flertalet OECD-länder ingått den s. k. consensusöverenskommelsen eller the Arrangement. I denna regleras villkoren för exportkrediter med statligt stöd dels med hänsyn till köparländernas utvecklingsnivå, dels efter kreditens löptid i krediter på två–fem år resp. krediter med mer än fem års löptid. Krediter med en löptid under två år omfattas inte av överenskommelsen. Tre räntenivåer har överenskommit

med hänsyn till köparlandets utvecklingsnivå. De högsta räntorna tillämpas för gruppen rika länder — huvudsakligen industriländer — därnäst kommer mellankategorin — huvudsakligen statshandelsländer — medan de lägsta räntorna tillämpas för gruppen fattiga länder som uteslutande består av u-länder. Om det kan påvisas att consensusanslutna eller andra länder lämnar krediter med statligt stöd som avviker från de överenskomna kreditvillkoren kan s. k. matching göras. Innebörden av detta är att andra länder tillåts erbjuda lika förmånliga villkor. De andra länderna som har ingått överenskommelsen skall i så fall underrättas om detta. De i consensusöverenskommelsen angivna villkoren gäller enbart den statligt subventionerade exportkreditfinansieringen. Exportörerna är sålunda oförhindrade att med köparna överenskomma om kontraktsränta som avviker från den subventionerade refinansieringsräntan.

Statsstödda exportkrediter genom SEK kan lämnas i olika former. Vanligast är att SEK övertar eller refinansierar krediter som lämnats av exportörens bank till exportören, den utländske köparen eller dennes bank. Exportörens bank svarar då för uppläggning och hantering av krediterna under hela kredittiden. SEK kan också lämna lån direkt till den svenska exportören eller lyfta av dennes kredit till den utländske köparen eller lämna lån direkt till den utländske köparen eller dennes bank.

Redan i samband med offert till den utländske köparen kan SEK lämna en kostnadsfri utfästelse om lån till fast ränta. Utfästelsen skall normalt accepteras inom högst sex månader. Från den tidpunkt då SEK:s utfästelse accepteras fram till tidpunkten för kreditens ianspråktagande utgår en löftesprovision med f. n. 0,1 % per år.

SEK:s fasta utlåningsränta utgörs av minimiräntan enligt consensus plus en kostnadsmarginal på 0,25 % per år. För krediter i svenska kronor tillkommer en avgift på 0,5 % per år. Vid stöd till export till industriländer krävs att exportören i sin ansökan om stöd lämnar uppgifter om konkurrerande utländska företag som erbjuder statsstödd kredit. Kontroll av uppgifterna görs av SEK i samarbete med EKN. Till de räntesatser SEK erbjuder kommer affärsbankernas ersättning för uppläggning och handläggning av krediten samt eventuella garantipremier. Lånen amorteras halvårsvis med lika stora belopp i enlighet med den internationella praxis på området som överenskommit mellan exportkreditförsäkringsinstitutet. SEK kräver sedvanliga säkerheter och kreditbeloppet utbetalas normalt efter verkställd leverans.

I frågor om hur t. ex. kredittidens längd, avlyftstidpunkter, amorteringsvillkor etc. för de statsstödda krediterna stämmer överens med internationella överenskommelser och internationell praxis sker samråd mellan SEK och EKN. I flertalet fall är EKN-garanti eller garanti från nämnden för fartygskreditgarantier (FKN) den säkerhet SEK bygger sin långivning på men även annan säkerhet t. ex. bankgaranti eller garanti från exportören kan accepteras. SEK avgör i vilken utsträckning utländska varor kan ingå i

den affär som finansieras med statligt stöd. Som regel finansieras samtliga varor som importerats till Sverige som insatsvaror och komponenter medan utländska varor som levereras direkt till köparen och lokala kostnader behandlas mera restriktivt.

SEK avgör vidare i vilken valuta lån kan lämnas. Förutom lån i svenska kronor har utlåning skett i US dollar, franska francs, engelska pund samt norska kronor. Löften har lämnats om utlåning i ytterligare sex valutor. Upplåning sker i stor utsträckning i utlandet. Den utländska andelen av SEK:s upplåning har ökat. Upplåningen i Sverige har förutom refinansiering i AP-fonden skett genom att SEK har emitterat obligationslån på den svenska kapitalmarknaden.

SEK får ersättning av staten årsvis i efterskott för kostnader på grund av räntedifferenser och för utbetalade kursförluster som uppkommit genom att upplåning skett i annan valuta än utlåningen. Eftersom tillgången till den svenska kapitalmarknaden är begränsad tvingas SEK i ökad utsträckning låna upp utomlands. Därigenom ådrar sig SEK kursrisker framför allt vid utlåning i svenska kronor. Ett särskilt avtal har träffats mellan staten och SEK som reglerar ersättningen till bolaget.

Avdrag-/bidragssystemet innebär att exportföretag kan göra ett extra ränteavdrag för en del av refinansieringskostnaden av en exportkredit vid inkomsttaxeringen eller få ett skattefritt exportkreditbidrag. Företaget kan välja den stödform som är förmånligast vid varje exporttillfälle eller använda SEK-systemet för en del av en affär och avdrag-/bidragssystemet för resten. Endast en typ av statligt stöd kan utnyttjas för ett och samma kreditbelopp. Vidare gäller att minst 50 % av krediten måste refinansieras i bank eller annat kreditinstitut. Bestämmelser om stöd enligt detta system regleras genom lagen (1978:401) om exportkreditstöd samt i förordningen (1978:402) om villkor för exportkreditstöd.

I princip gäller samma förutsättningar och villkor för stöd under såväl SEK-systemet som avdrag-/bidragssystemet. Beslut om stöd enligt avdrag-/bidragssystemet fattas av EKN. EKN skall pröva om förutsättningar för stöd finns samt om hur det stödberättigade beloppet skall begränsas. Taxeringsmyndigheterna kontrollerar det sökande företags uppgifter om räntebelopp och beslutar om storleken på avdrag. Ansökan om exportkreditbidrag prövas och administreras av riksskatteverket (RSV). Systemet kan användas för kreditavtal som träffas senast den 31 december 1981.

9.3 Effekter av hittills lämnade statsstödda exportkrediter via SEK

Innan jag går över till utredningens förslag beträffande SEK-systemet vill jag lämna en redogörelse för hur systemet hittills kommit till användning. Redogörelsen bygger i huvudsak på utredningens uppgifter.

SEK-systemet är fortfarande inne i en uppbyggnadsfas. Nyutlåningen har ökat från 79 milj. kr. under det första halvåret efter SEK-systemets

införande till 613 milj. kr. under första halvåret 1980. För helåret 1980 beräknar utredningen att nyutlåningen i SEK-systemet blir 2450 milj. kr. Den utestående kreditstocken i SEK-systemet efter amorteringar vid utgången av år 1980 uppgick till 2926 milj. kr. Även volymen av kreditofferter har ökat markant. SEK erbjuder som jag tidigare har nämnt kostnadsfritt kreditoffert (utfästelse) till exportören. Om exportören får exportkontraktet omsätts utfästelsen i ett kreditavtal. I samband med leverans kan därefter exportören i normalfallet lyfta krediten hos SEK. Under andra halvåret 1978 beviljades nya ansökningar till ett sammanlagt belopp av 6395 milj. kr. Motsvarande värde för första halvåret 1980 uppgick till 23456 milj. kr. I slutet av januari 1981 uppgick utestående kreditofferter till ca 20000 milj. kr. Utredningen räknar med att normalflödet av beviljade ansökningar är ca 16000 milj. kr. per år.

Vid SEK-systemets införande fastställde riksdagen att en totalram om 10000 milj. kr. fick utnyttjas för statsstödda exportkrediter. Ramen har senare utökats till 18000 milj. kr. Lämnade kreditofferter avräknas mot ramen med 25% av offertbeloppet. Kreditavtal avräknas till sitt fulla värde.

Regeringen har medgett att bolaget får ta i anspråk den av riksdagen beviljade ramen i takt med att SEK:s kreditgivning ökar. SEK har f.n. tillgång till hela det av riksdagen medgivna beloppet. Hela ramen på 18000 milj. kr. beräknas vara fullt utnyttjad före den 1 juli 1981.

Under den förhållandevis korta tid som SEK-systemet existerat har enbart en mindre del av den totalt behandlade ärendevolymen slutligt avgjorts. Totalt hade den 1 juli 1980 exportaffärer motsvarande 14900 milj. kr. i kreditofferter slutligt avgjorts. Av detta belopp har sammanlagt 4704 milj. kr. resulterat i kreditavtal och krediter. Omräknat innebär detta att 32% av SEK:s hittills lämnade och avgjorda offerter resulterat i exportorder samt åtföljande kreditavtal och krediter.

Den stora andelen kreditavtal som det första halvårets ärenden resulterat i samt förhållandet att andelen kreditavtal är relativt stort bland de snabbt avgjorda ärendena förklarar enligt utredningen den höga siffran 32% för andelen kreditavtal i relation till alla slutligt avgjorda ärenden. Utredningen anför att det dock förefaller rimligt att fortsättningsvis utgå från att högst 15–20% av kreditofferterna kommer att resultera i kreditavtal.

Den statsstödda exportkreditfinansieringen har framför allt riktats mot u-länder. Räknat i andel av den totalt utestående kreditvolymen har närmare hälften av krediterna gått till projekt i relativt fattiga länder. Den höga kreditvolymen som riktas mot u-länder skall inte tolkas som att SEK-krediter är vanligast vid u-landsaffärer. Mätt i relation till exporten av kapitalvaror destinerad till olika ländergrupper förekommer SEK-krediter ungefär dubbelt så ofta vid affärer på statshandelsländer som vid u-landsaffärer. Detta kan till en del förklaras av en stor andel kontantaffärer på vissa Opec-länder.

Inom ramen för SEK-systemet svarar fartygsexporten för en betydande andel (26%) av utestående krediter och kreditavtal räknat per den sista juni 1980. Andelen kan väntas sjunka eftersom enbart 13% av de totalt beviljade ansökningarna under SEK-systemets två första år avser fartygsexport. Andra karaktäristika är att offerter för finansiering av entreprenadverksamhet visar en kraftig ökning och att stora projekt. Lån över 50 milj. kr. svarar för två tredjedelar av kreditvolymen.

Utredningen har sökt bedöma de framtida kostnaderna för SEK-systemet. För åtaganden som gjorts t. o. m. utgången av juni 1980 bedömer utredningen kostnaderna till drygt 660 milj. kr. under åren 1981–1990. Vid en fortsatt användning av stödet bedöms kostnaderna bli mellan 120 och 485 milj. kr. per år i fasta priser vid mitten av 1980-talet. Den lägre siffran avser oförändrad realvolym och en räntedifferens på ca 1,5 procentenheter. Den högre siffran avser 15% årlig volymtillväxt och en räntedifferens om drygt 5 procentenheter. Kostnadernas storlek beror huvudsakligen på räntedifferensens storlek. Eftersom långa kredittider är vanliga sträcker sig statens åtaganden långt in i framtiden. Redan nu innebär SEK:s åtaganden kostnader för staten till omkring år 1990.

Utredningen finner det ytterst svårt att peka på direkta effekter av ett system med subventionerade exportkrediter. En subvention på 9–14% räknat på exportpriset som SEK-systemet f. n. innebär bör enligt utredningen medföra att Sveriges export av kapitalvaror (inkl. entreprenad- och konsulttjänster) blir större än om sådan subvention inte förekommer. Speciellt betydelsefulla torde de subventionerade krediterna vara för större projekt och för projekt på statshandelsländer och u-länder, dvs. projekt där subventionsinslaget är särskilt högt. En fortsatt subventionering av kapitalvaruexporten kommer att resultera i en, allt annat lika, relativ förskjutning mot kapitalvaruindustrin. Handeln med kapitalvaror kan under 1970-talet redovisa ett positivt saldo gentemot utlandet. Detta bör tolkas så att svensk industri har komparativa fördelar för denna typ av produktion. Å andra sidan kommer en förskjutning mot ökad andel kapitalvaruproduktion att medföra ett ökat importbehov. Importinnehållet i kapitalvaror, vilket i genomsnitt utgör 30% av varornas exportvärde, är högre än för exempelvis Sveriges traditionella basnäringar. En förskjutning mot ökad kapitalvarutillverkning bedöms av utredningen medföra en relativ förbättring av energibalansen genom att den leder till mindre energiintensiv produktion samt, vad gäller sysselsättningen, ett ökat behov av utbildad arbetskraft.

Remissinstanserna tar upp analysen av den svenska kapitalvaruexporten och dess betydelse. Flertalet instanser delar utredningens bedömning att kapitalvaruindustrin utgör en expansiv del av industrin där Sverige har komparativa fördelar. Industrins organisationer framhåller den positiva utveckling som det hittillsvarande systemet med statsstödda exportkrediter lett till. Andra pekar på den spjutspetseffekt många av de projekt har

som finansieras med statsstödda exportkrediter. Svenska byggnadsentreprenörföreningen (SBEF) lämnar en ingående redogörelse för de svenska byggföretagens inbrytning på den internationella marknaden på senare år och framhåller finansieringsvillkorens betydelse. Några remissinstanser, t.ex. bankorganisationerna, efterlyser en mer ingående samhällsekonomisk bedömning av effekterna av den statsstödda kreditgivningen.

Jag har i det föregående redovisat hur systemet med statsstödda exportkrediter — i första hand via kreditgivning av SEK — fungerat och vilka konsekvenser det har haft. Jag har då stött mig på utredningens bedömningar. Jag delar utredningens slutsats att det är svårt att direkt peka på vilka samhällsekonomiska effekter stödet haft och kommer att få. Det är dock väsentligt att konstatera att stödet berör en del av svensk industri där Sverige enligt min mening har ett gott konkurrensläge och där konkurrensförhållandena kraftigt störts av stora statliga subventioner från många länder till sin resp. industri. Att subventionerna har blivit så stora som utredningen konstaterat torde delvis sammanhånga med att de internationellt överenskomna minimiräntorna blivit normerande och i många fall blivit maximiräntor samtidigt som de legat i stort sett stilla sedan år 1978 medan marknadsräntorna därefter stigit mycket kraftigt.

9.4 Ställningstagande till fortsatt statsstöd till exportkreditgivningen

Den treåriga försöksperioden för SEK-systemet löper ut den 1 juli 1981. SEK kan därefter inte lämna nya löften om statsstödda exportkrediter. SEK kan dock infria redan lämnade löften som får gälla i högst sex månader. Jag tar nu upp frågan om vad som skall gälla efter den 1 juli 1981.

Jag vill dock först kortfattat redovisa den genomgång av olika argument för statsstödda exportkrediter som 1980 års exportkreditutredning gjort. Ofta har ställningstagande för statsstödda exportkrediter vilat på argumentet att en ökad export är värdefull i sig, framför allt genom den ökade import, det antal nya sysselsättningstillfällen eller det tillskott till valutaserven den ger upphov till. Utredningen konstaterar dock att dessa effekter måste sättas i relation till den resursuppostring som exporten orsakar. Den import Sverige på lång sikt bör eftersträva är sådan som erhålls i utbyte mot den export som svensk industri har komparativa fördelar jämfört med andra länder att producera. Om subventioner sätts in för att exportera inte konkurrenskraftiga varor kommer denna export att ge alltför dyr import i utbyte. På liknande sätt kan hävdas att den sysselsättningsökning som eftersträvas måste ställas i relation till kostnaden. Vad slutligen gäller det valutapolitiska motivet äger det möjligen relevans om växelkurser och valutareserv kortsiktigt kan väntas avvika från optimalt läge. I denna situation bör det dock finnas bättre samhällsekonomiska instrument än den långsamt verkande åtgärden att söka höja exporten medelst exportkreditsubventioner.

Jag delar utredningens uppfattning att ökad export i sig knappast motiverar statsstödda exportkrediter. Det handelsutbyte med omvärlden Sverige på lång sikt bör eftersträva är det handelsutbyte som har sin bas i en export av produkter som svensk industri har reella försteg framför andra länder att producera. Att öka exporten för att därigenom möjliggöra ytterligare ökad import, ökad sysselsättning eller ökad valutareserv är vidare i grunden stabiliseringspolitiska överväganden. För att rätta till sådana tillfälliga obalanser i ekonomin torde andra mera generella medel föreligga som omfattar hela eller större delar av exporten. De ger därmed bättre effekt.

Utredningen behandlar vidare frågan om statsstödda exportkrediter kan motiveras med långsiktiga industripolitiska motiv. Den slutsats som dras är att det från strukturomvandlingssynpunkt är motiverat att ge sådana krediter till den del av svensk industri som kan förutsättas ha långsiktiga komparativa fördelar och som utsätts för kreditkonkurrens från utlandet. Denna slutsats baseras dock på förutsättningen att den utländska kreditkonkurrensen är av temporär karaktär. En utländsk kreditkonkurrens som varar mycket lång tid bör Sverige däremot, enligt utredningen, inte kopiera. De här aktuella delarna av svensk industri är kapitalvaruproducerande. För denna typ av industri krävs det lång tid för att bygga upp ny produktion med internationell konkurrenskraft. Med temporär kreditkonkurrens får därför förstås förhållandevis långa tidsperioder. Jag instämmer i utredningens bedömning och vill betona att statsstödda exportkrediter kan motiveras industripolitiskt förutsatt, dels att de avser den del av svensk industri som kan antas ha långsiktiga komparativa fördelar på världsmarknaden, dels att den utländska kreditkonkurrensen inte kan väntas vara permanent.

1980 års exportkreditutredning har haft i uppdrag att utvärdera det nuvarande systemet och föreslå eventuella förändringar när det förlängs. Utredningen har dragit slutsatsen att Sverige även i fortsättningen bör ha ett system för statsstödda exportkrediter. Detta sker mot bakgrund av att Sverige under lång tid har byggt upp en industriell kapacitet med goda konkurrensmöjligheter på kapitalvaruområdet. Därtill kommer att leveranser av entreprenader och hela anläggningar stimulerats på andra sätt på senare år och utgör en väsentlig del av de svenska företagens internationella aktivitet. Remissinstanserna framhåller den mycket svåra konkurrensnedvidning andra länders exportkreditsubventioner innebär och de stora problem för de svenska företagen ett upphörande med exportkreditstödet skulle medföra. Man pekar på att stora delar av den kapitalvaruproducerande industrin skulle få avsevärda svårigheter att upprätthålla sin tillverkningskapacitet och få avsättning för sina produkter. Därtill hävdar man från flertalet remissinstanser att det är ologiskt att staten på många sätt stimulerar export av kapitalvaror, anläggningar m. m. och samtidigt inför en restriktivitet i exportkreditstödet som skulle motverka de andra insat-

serna. Det viktigaste är dock enligt utredningen och remissinstanserna att andra länder använder subventioner som ett konkurrensmedel på ett sådant sätt att Sverige inte har möjlighet att genom avskaffande av subventionen föra en självständig linje. Sverige är i detta avseende beroende av den internationella konkurrensen på detta område.

Jag delar utredningens och remissinstansernas grundsyn att statsstödda exportkrediter måste bibehållas i Sverige. En subventionering av det slag krediterna f. n. innebär är alltid problemfylld och bör helst undvikas. Ett upphörande med statsstödet när den nuvarande försöksverksamheten går ut den 1 juli 1981 skulle dock enligt min mening innebära en alltför kraftig omställning för den svenska kapitalvaruindustrin. Dessutom finns det samhällsekonomiska skäl att bibehålla subventionerna under en övergångsperiod i väntan på att de subventioner andra länder ger efter hand trappas av. Detta är ett långsiktigt intresse för den svenska industriella utvecklingen. Jag vill också poängtera att Sverige arbetar mycket aktivt på det internationella planet för att undanröja eller kraftigt minska exportkreditsubventionerna. Jag förordar alltså att det s. k. SEK-systemet för statsstödd exportkreditgivning skall finnas kvar även efter försöksperiodens utgång. Det innebär att systemet i sin nuvarande form förlängs. Jag återkommer senare till frågan om villkor m. m. för det svenska exportkreditsstödet.

Innan jag går närmare in på riktlinjerna för systemet vill jag konstatera att utredningen inte har föreslagit någon ny begränsad tidsperiod. Vissa remissinstanser har tagit upp frågan. Så har t. ex. Sveriges Industriförbund yrkat på att systemet förlängs under en tvåårsperiod medan bl. a. kommerskollegium (KK) och riksbanken förordar omprövning varje år. För egen del kan jag inte nu bedöma i vilken takt systemet eventuellt skulle kunna trappas av. Det blir beroende på resultaten av de internationella förhandlingarna om begränsningar i exportkreditsubventionerna och på den allmänna ekonomiska utvecklingen i landet. För att företagen skall ha planeringsmöjligheter vill jag dock redan nu framhålla att någon avveckling av systemet enligt min mening knappast kan ske under de närmaste två åren även om jag instämmer i utredningens uppfattning att stödet bör trappas ned så snabbt som möjligt. Jag förordar därför att det förlängs för en tid av två år. I samband med att jag senare tar upp anslagsfrågor kommer jag också att redogöra för det uppföljningsarbete som bör äga rum i fortsättningen.

Utredningen föreslår att det s. k. avdrag-/bidragssystemet avskaffas. Remissinstanserna har biträtt förslaget eller lämnat det utan erinran. Vissa remissinstanser, bl. a. bankorganisationerna och Industriförbundet, påpekar dock att ett alternativt system i någon form vore angeläget med hänsyn till företagens valmöjligheter. Bankorganisationerna har lämnat ett förslag till sådant system och utredningen har i en appendix till betänkandet lämnat en skiss till ett nytt bidragssystem. Jag finner de nämnda förslagen till alternativa system värda att ytterligare utreda. Förslagen kommer att

övervägas inom industridepartementet. Avdrag-/bidragssystemet upphör den 31 december 1981. Det ankommer på chefen för budgetdepartementet att ta upp frågan om en eventuell förlängning av detta system.

9.5 Riktlinjer för SEK-systemet

I enlighet med sina direktiv har utredningen övervägt en rad kostnadsbegränsande åtgärder om SEK-systemet äger bestånd efter försöksperioden. Utredningens förslag bygger huvudsakligen på en strävan att uppnå statsfinansiella besparingar. Utredningen redovisar beräkningar över de framtida statsfinansiella kostnaderna och vissa förslag till besparingar. Bl. a. föreslår utredningen höjda räntor för krediter till industriländer, höjda räntor för krediter i svenska kronor och höjd löftesprovision med 0,5 procentenheter. Andra utvägar för att uppnå lägre statsfinansiella kostnader redovisas också. Samtidigt har dock utredningen konstaterat att de statsfinansiella kostnaderna är mycket svårbedömda och att de besparingsförslag som lämnas har begränsad effekt.

Remissinstanserna framhåller svårigheten att på lång sikt göra bedömningar av de statsfinansiella konsekvenserna av SEK-systemet. Flera faktorer är osäkra, framför allt den framtida ränteutvecklingen i vad avser upplåningskostnaden och consensusnivåns utveckling. Sålunda anser bankorganisationerna kostnaderna vara för högt beräknade medan KK anser att beräkningarna är tilltagna i underkant. Samtidigt pekar näringslivets organisationer på de stora negativa konsekvenser för möjligheterna till svensk kapitalvaruexport som de kostnadsbegränsande åtgärderna medför. Framför allt syftar man på direkta kostnadsnackdelar men också på den psykologiska olägenheten i att erbjuda räntevillkor som alltid skulle komma att ligga något över de villkor som konkurrenterna erbjuder. Bankorganisationerna, näringslivets organisationer samt SEK förordar därför att ett ökat stöd än f. n. bör utgå. Riksbanken samt nationalekonomiska institutionen vid universitetet i Stockholm och KK anser att subventionerna måste minskas på ett eller annat sätt. Riksrevisionsverket (RRV), Landsorganisationen i Sverige (LO) och Metallindustriarbetareförbundet pekar på möjligheterna att införa selektiva inslag i stödet ifall nedskärningar måste göras. Det gäller i första hand begränsningar av finansieringen av utländska varor och importerade komponenter. Jag återkommer till detta i det följande.

För egen del finner jag det nödvändigt att de svenska villkoren för statsstödda exportkrediter även i fortsättningen ligger vid eller nära den s. k. consensusöverenskommelsens villkor. Den svenska industrins situation är enligt min bedömning f. n. sådan att en ensidigt genomförd minskad subventionsnivå från svensk sida skulle leda till mycket stora omställningsproblem för en del av svensk industri som enligt vad jag tidigare har anfört har långsiktigt goda möjligheter att hävda sig. Jag vill också poäng-

tera att i de krediter som hittills beviljats inom ramen för SEK-systemet går övervägande delen av subventionerna till de fattigare länderna. Med hänsyn till vad jag har anfört bör enligt min mening utredningens förslag om särskilt påslag för exportkrediter till industriländer, särskilt ytterligare påslag vid krediter i svenska kronor, samt förslaget om en allmän höjning av räntenivåerna med 0,5 % inte genomföras. Den höjning av löfteprovisionen utredningen har föreslagit bör begränsas till 0,4 procentenheter. Löftesprovisionen bör således i fortsättningen uppgå till 0,5 % per år. Därtill anser jag att SEK i princip skall kunna ställa krediter till förfogande till de räntor som anges i den s. k. consensusöverenskommelsen. SEK:s kostnadsmarginal läggs f. n. till de räntor som utgår enligt consensusöverenskommelsen. Jag föreslår nu att SEK:s s. k. kostnadsmarginal i fortsättningen inkluderas i det statliga åtagandet. Kostnadsmarginalen är avsedd att täcka bolagets hanteringskostnader samt vissa kreditrisker. Det ankommer på regeringen att i avräkningen med SEK tillse att kostnadsmarginalen inkluderas i det statliga åtagandet.

SEK har hittills på egen hand beslutat om kostnadsmarginalens storlek. Den har varit 0,25 % per år. Jag avser att ta upp frågan om kostnadsmarginalens storlek till diskussion med SEK. Jag förutsätter att den är oförändrad under budgetåret 1981/82. Det av mig förordade stödet innebär att banker och företag får tillgång till krediter till consensusränta. Det nuvarande tillägget på 0,5 % per år för krediter i svenska kronor bör dock enligt min mening bibehållas främst av valutapolitiska skäl. Enligt min mening är det väsentligt att kreditgivningen i möjligaste mån styrs mot valutor som kan lånas upp på de internationella valutamarknaderna.

Några remissinstanser, bl. a. bankinspektionen, har förordat en avveckling av den statsstödda kreditgivningen vid försäljning till industriländer. Även om jag helt instämmer i det angelägna i att snarast upphöra med subventionerade exportkrediter vid handel med andra industriländer skulle det enligt min mening få alltför stora negativa effekter för industrin om Sverige ensidigt införde en sådan begränsning. Det ligger i Sveriges intresse att verka för en begränsning av statsstödd kreditgivning till industriländer genom internationella överenskommelser.

F. n. gäller att affärer med ett lägsta kreditbelopp på 300 000 kr. kan finansieras via SEK-systemet. Utredningen har föreslagit att i stället för lägsta kreditbelopp för att komma i åtnjutande av statsstödd exportkredit via SEK ett lägsta kontraktsbelopp skall anges. Jag delar denna uppfattning. Utredningen föreslår att lägsta kontraktsbelopp sätts till 500 000 kr. vilket motsvarar ett lägsta kreditbelopp på ca 425 000 kr. Motivet är att antalet affärer av denna storleksordning är mycket blygsamt. Många remissinstanser, däribland Industriförbundet, bankorganisationerna och SEK samt utvecklingsfonden i Stockholms län, har dock påpekat att en höjning av minimibeloppet skulle innebära att de mindre och medelstora företagens exportansträngningar försvåras. Jag delar denna uppfattning

och förordar att ett lägsta kontraktsbelopp införs för affärer som kan finansieras inom SEK-systemet och att det sätts till 350 000 kr. vilket normalt motsvarar ett lägsta kreditbelopp på ca 300 000 kr.

Utredningen har tagit upp två frågor som rör viken typ av varor som bör komma i åtnjutande av statsstödd finansiering vid export. Det gäller dels om andra varor än kapitalvaror bör finansieras, dels vilken andel utländska varor eller komponenter som bör tolereras. F. n. finansieras utöver kapitalvaror där EKN godtar två års kredittid eller däröver även råvaror och konsumtionsvaror där EKN beviljat förlängd kredittid på grund av konkurrerande offert med längre kredittid än EKN eljest skulle acceptera. Utredningen har föreslagit att endast kapitalvaror skall komma i fråga för statsstödda krediter. Industrins organisationer motsätter sig en mera restriktiv inställning på detta område än vad som f. n. gäller. För egen del anser jag att bedömningen av vilka varor som bör finansieras med statsstödda krediter i första hand bör bygga på de varukategorier för vilka EKN regelmässigt lämnar garanti på två år eller längre kredittid. Som vägledande princip bör uppställas att råvaror och rena konsumtionsvaror endast i undantagsfall bör komma i åtnjutande av statsstödda exportkrediter.

F. n. finansierar SEK i viss utsträckning utländska varor dels direktleveranser, dels utländska komponenter i de varor som levereras från Sverige. Utredningen har föreslagit att en restriktiv praxis tillämpas när det gäller utländska varor. Industrins organisationer motsätter sig detta med motivet att det ofta kan vara svårt att finna svenska varor för alla ändamål och att industrin i stor utsträckning är beroende av utländska komponenter. Däremot konstaterar KK, EKN, SEK, fullmäktige i riksbanken, LO och Metallindustriarbetareförbundet att frågan om finansiering av utländska varor bör övervägas noga. Metallindustriarbetareförbundet föreslår att statsstöddets storlek knyts till andelen svenskt förädlingsvärde i de finansierade varorna.

För egen del vill jag anföra följande. När det gäller sådana varor som levereras direkt till ett anläggningsbygge eller liknande från en utländsk säljare bör en synnerligen restriktiv inställning intas med syfte att sådana leveranser i första hand bör finansieras av säljarlandet. Endast i ytterligt sällsynta fall, det kan gälla i första hand entreprenadarbeten, bör finansiering av sådana leveranser äga rum.

När det gäller till Sverige importerade komponenter i de varor som finansieras med statsstödda exportkrediter kan ofta den situationen uppkomma att den svenske exportören inte kan få tag i svensktillverkade komponenter. Den svenska verkstadsindustrin är mycket aktiv på de internationella marknaderna med ett brett produktsortiment. Man kan inte förutsätta att komponenter i alla lägen kan skaffas inom landet. De företag som arbetar i stora industriländer eller inom EG har en annan situation. Därför måste man enligt min mening acceptera en relativt hög andel utländska komponenter i den export som finansieras av SEK. EKN ställer

dock som allmänt villkor att varor skall ha minst 50 % svenskt förädlingsvärde. Detta bör självfallet gälla även de varor som finansieras inom SEK-systemet.

Jag är inte nu beredd att förordna någon fast reglering av vilken högsta andel utländska komponenter som kan tolereras vid statsstödd finansiering. En sådan reglering skulle leda till en orimlig kontrollapparat och kunna få den effekten att en tillverkning med otillräcklig produktivitet byggs upp. Enligt min mening bör en förutsättning för stöd vara att svenska komponenter används där så är möjligt. Jag vill poängtera att detta är en viktig fråga särskilt för många mindre och medelstora företag. För att få underlag för eventuella fortsatta åtgärder avser jag att i samband med de rapporter om kreditgivningens utveckling som SEK lämnar också begära redogörelser för läget på detta område.

EKN har i sitt remissyttrande anfört att SEK bör ha möjligheter att avslå en ansökan som i och för sig fyller kraven för stöd men där statsstöd inte skulle vara nödvändig för affärens genomförande. Jag vill i detta sammanhang påpeka att som en allmän förutsättning gäller att stödet är nödvändigt för affärens genomförande. Å andra sidan bör framhållas att de räntor som SEK tillämpar vid finansieringen av exportkrediter i och för sig inte binder säljarens möjligheter att erbjuda andra räntevillkor som ligger på en högre eller en lägre nivå. De svenska exportörernas villkor bör enligt min mening inte avvika alltför mycket från de villkor andra länder erbjuder. Vad gäller villkoren m. m. för exportkreditstödet i övrigt förordar jag att nuvarande riktlinjer i huvudsak skall gälla även i fortsättningen.

9.6 Anpassning till andra länders villkor i enskilda affärer — s. k. matching

F. n. finns möjligheter att i SEK-systemet anpassa villkoren för statsstödda krediter till konkurrerande statsstödda offerter från företag i annat land. Consensusöverenskommelsen innehåller bestämmelser om detta. Beslut har, i de få fall där sådan s. k. matching beviljats, fattats av regeringen i varje enskilt fall sedan SEK har hänskjutit ärendena till regeringen. I vissa fall fattar EKN beslut om längre kredittid än vad som eljest förekommer för en viss vara på grund av konkurrens från annat land. Denna matching av kredittid behandlas inte här. Den har delvis berörts tidigare.

Utredningen har diskuterat vilka möjligheter till följsamhet gentemot andra länders kreditvillkor i enskilda affärer som svenska exportkreditvillkor skall ha. Utredningen har därvid föreslagit att frågan om subventionerade villkor över huvud taget skall tillämpas bör avgöras av SEK med ledning av de uppgifter man kan få från EKN. När det däremot gäller att konkurrera med andra länders bud som ligger under consensusnivån föreslår utredningen att besluten i de fallen bör ligga på regeringen. Utredningen har också föreslagit att de tillägg till consensusvillkoren som finns i det svenska systemet dvs. den nuvarande kostnadsmarginalen för SEK på

0.25 % och det nuvarande påslaget på 0.5 % på krediter i svenska kronor alltid skall utgå även om matching under consensusnivåerna beviljas. Utredningen föreslår en mycket restriktiv tillämpning av matchingmöjligheterna.

Remissinstanserna har i många fall uppfattat utredningens förslag när det gäller matching som oklara. Näringslivets organisationer har genomgående förordat en liberal inställning till matching så att möjligheter öppnas att med svenskt statsstöd helt följa andra länders offerter. Med hänsyn till de förslag till sänkning av räntan vid statsstödda krediter som jag nyss har lämnat erfordras matching ned till consensusvillkoren, mera sällan. I vissa fall kan det dock förekomma att andra länder går under consensusvillkoren av skilda skäl. I många fall är det då fråga om utökningar i statsstödet genom att även inkludera biståndsmedel. Då föreligger en s.k. blandad kredit. Sverige har som jag nyss nämnt möjligheter att lämna sådana krediter vid offerter till vissa u-länder. I likhet med utredningen finner jag inte anledning att inom det ordinarie SEK-systemets ram införa möjligheter att matcha andra länders blandade krediter. Denna fråga får behandlas inom ramen för det svenska systemet för förmånliga utlandskrediter. Däremot kan det hända att konkurrenter i andra fall offererar krediter med räntevillkor under de överenskomna consensusnivåerna. För dessa fall finns i consensusöverenskommelsen regler om notifika m.m. För vissa projekt av särskilt stort intresse för svensk industri är jag beredd att förorda att möjligheter till matching öppnas under de i consensusöverenskommelsen angivna räntenivåerna. Beslut i dessa frågor bör förbehållas regeringen och tillämpningen bör vara restriktiv. Jag vill också understryka att jag ser denna matchingmöjlighet som ett sätt för Sverige att få till stånd en diskussion med andra länder om möjligheten att undvika villkor som ligger under de som överenskommits.

Det extra räntepåslag som f.n. utgår vid kredit i svenska kronor kan, efter beslut av regeringen f.n. elimineras. Utredningen har föreslagit att det extra påslaget på svenska kronor som föreslogs utöver det nuvarande påslaget skulle kunna elimineras genom beslut av regeringen. Det skulle då avse krediter på visst land under viss tid. Jag har tidigare (avsnitt 9.5) förordat att det nuvarande räntepåslaget på 0.5 % per år bibehålls vid krediter i svenska kronor. Eftersom motivet att bibehålla kronpåslaget på 0.5 % per år är att kreditgivningen i möjligaste mån bör styras till sådana valutor som kan lånas upp på de internationella lånemarknaderna, bör enligt min mening regeringen liksom hittills ges möjlighet att besluta om undantag från kronpåslaget och då i första hand för enskilda affärer på vissa marknader. Undantagen bör avse sådana affärer som är av särskilt stort intresse och sådana marknader där preferensen för krediter i svenska kronor är så stor att frånvaron av möjligheter att erbjuda krediter till consensusvillkor även i svenska kronor skulle få allvarliga konsekvenser för de svenska företagens möjligheter att marknadsföra sina produkter.

9.7 Verksamheten inom SEK m. m.

Verksamheten i SEK har på senare år till följd av en stor efterfrågan på statsstödda exportkrediter expanderat mycket snabbt. Ut- och upplåning ökar f. n. i en årstakt på 1 500 à 2 000 milj. kr. Detta har givetvis inneburit påfrestningar för bolagets personal och det har även lett till att soliditeten sjunkit. Bolagets upplåningsrätt uppgår f. n. enligt bolagsordningen till 90 % av den utlåning som säkras av statsgaranti genom EKN resp. nämnden för fartygskreditgaranti (FKN) samt tio gånger det egna kapitalet. De senare garantierna tecknas av riksgäldskontoret. Detta innebär att om fordringar som inte är täckta av statens garanti utgör en hög andel av utlåningen, krävs ett större eget kapital hos bolaget. Statens garanti för en stor del av utlåningen torde även avspegla sig i lägre upplåningskostnader. Inför en fortsatt snabb utlåningsökning är det av stort intresse att upplåningskostnaderna till följd av sjunkande soliditet eller otillräckligt upplåningsunderlag inte försämras. Detta skulle innebära ökade statsfinansiella kostnader för SEK-systemet. En strävan bör därför vara att öka andelen EKN-resp. FKN-täckta affärer i verksamheten.

EKN och Industriförbundet har i sina remissyttranden över utredningens betänkande berört möjligheten att föreskriva att ett villkor för statsstödd kredit skulle vara att krediten i fråga säkras av EKN eller FKN. Industriförbundet framhåller att detta förekommer i vissa andra länder. Detta skulle enligt min mening innebära en alltför stor restriktion i bolagets verksamhet på samma gång som många affärer där EKN inte har möjlighet att av riskskäl ställa garanti skulle falla utanför systemet. Enligt min mening skulle en annan mera flexibel utväg kunna prövas. Då icke statsgaranterade lån kräver högre eget kapital är det enligt min mening motiverat att en högre kostnadsmarginal tas ut för en sådan långivning, förslagsvis ytterligare 0,25 % per år. Jag vill dock framhålla att det ankommer på SEK att besluta om kostnadsmarginalen. Skulle bolaget anse en högre kostnadsmarginal motiverad bör detta pålägg betraktas som riskpremie och kreditkostnad och alltså inte ingå i det statliga åtagandet att finansiera till consensusvillkor. En lösning i enlighet med vad jag har anfört torde innebära en god möjlighet till flexibilitet i bolagets verksamhet samtidigt som det torde leda till att en större andel av de affärer som berör industriländer kan komma att säkras av EKN-garanti vilket i sin tur skulle ge EKN en bättre riskspridning i sin verksamhet.

Jag avser att denna dag föreslå regeringen att besluta om proposition om vissa varvsfrågor, m. m. I det sammanhanget berör jag möjligheterna att lämna räntestöd för krediter i samband med svenska redares beställningar vid svenska varv. Det kan enligt min mening bli nödvändigt att för vissa av de krediter som då blir aktuella, utnyttja SEK:s finansieringskapacitet trots att det inte rör sig om export. Det ankommer på regeringen att godkänna den ändring av SEK:s bolagsordning som erfordras.

9.8 Ramkrediter

Internationellt förekommer ramkrediter i inte obetydlig omfattning. En ramkredit innebär bl. a. att det på förhand anges vilka villkor som skall gälla för en viss kreditgivning under en viss tidsperiod. I ramkrediten regleras ofta refinansieringsränta, kreditavgifter, säkerheter etc. så att villkoren för de affärer som blir aktuella enkelt kan förutses.

Inom SEK-systemet har tre ramkrediter lämnats, en till Kina och en till Algeriet samt en till Moçambique. Motivet har varit att underlätta svenska exportörers verksamhet genom att finansieringsvillkoren är klargjorda på förhand. Jag avser här att behandla frågan om ramkrediter i allmänhet.

Utredningen har berört frågan om möjligheterna att lämna ramkrediter till vissa köparländer. Utredningen har pekat på de fördelar ramkrediter kan innebära i handelsutbytet med statshandelsländer och andra länder med centralplanerad ekonomi. I de fallen kan en ramkredit innebära en förenkling av handläggningen som är av betydelse för de svenska exportörernas möjligheter att komma in på marknaden. Utredningen pekar också på de nackdelar som vidlåder ramkrediter därigenom att de kan uppfattas negativt av länder som inte åtnjuter lika goda villkor. De förslag beträffande räntevillkoren för svenska statsstödda exportkrediter som jag nyss har lämnat undanröjer i stor utsträckning dessa nackdelar. Utredningen har föreslagit att ramkrediter huvudsakligen skall användas i form av s. k. projektramar samt eljest i undantagsfall då det är motiverat av utrikespolitiska skäl. Remissinstanserna har pekat på några andra användningsområden. EKN framför att för de länder där EKN:s möjligheter att ta risker är begränsade det kan finnas anledning att genom en ramkredit göra det möjligt för landet ifråga att bedöma vilka affärer man vill göra med Sverige. Industrins organisationer har framhållit de fördelar som ramkrediter innebär från exportfrämjande synpunkt i samband med handeln med framför allt statshandelsländerna. Exportrådet anser att utredningens förslag är alltför restriktivt och menar att ramkrediter bör kunna användas i de fall de innebär möjligheter till ökad export.

Jag anser att regeringen även i fortsättningen bör kunna ta initiativ till ramkrediter inom det statsstödda systemet i den mån sådana skulle utgöra en fördel för de svenska exportörernas möjligheter till marknadsföring på resp. marknad. Villkoren bör enligt min mening i regel överensstämma med de ordinarie villkoren inom SEK-systemet. Det ankommer på regeringen att fatta beslut i dessa fall. Det finns f. n. ingenting som hindrar SEK att offerera s. k. projektramar. Bolaget bör självfallet även i fortsättningen ha denna möjlighet och även ha möjlighet att på egen hand eller i samarbete med bankerna överenskomma om ramkrediter med sina motparter i köparländerna i den mån överenskommelserna inte innebär något åtagande utöver de riktlinjer jag tidigare har förordat.

9.9 Anslagsfrågor m. m.

Kostnaderna för SEK-systemet belastar anslaget B 20. Kostnader för statsstödd exportkreditgivning genom AB Svensk Exportkredit. I budgetpropositionen 1981 (prop. 1980/81:100 bil. 17 s. 52) anfördes bl. a. att i fall systemet förlängdes efter 1 juli 1981 skulle belastningen på anslaget inte öka annat än marginellt eftersom huvuddelen av de krediter som beviljas under andra halvåret 1981 inte kommer att betalas ut förrän längre fram. Belastningen på anslaget har jag i budgetpropositionen 1981 (prop. 1980/81:100 bil. 17 s. 51) beräknat till 180 milj. kr. Jag anser att någon uppräknings av anslaget med hänsyn till de förslag jag tidigare lämnat f. n. inte behövs.

I samband med införandet av SEK-systemet beslutades som nämnts att statsstödda exportkrediter skulle kunna lämnas inom en ram av 10 000 milj. kr. Avräkningen från ramen skulle ske med hela beloppet av avtalade krediter samt med 25 % av lämnade löften. Senare har rambeloppet höjts till 18 000 milj. kr. Anhopningen av ansökningar i SEK-systemet har varit mycket stor. Ett flertal större affärer har inneburit att belastningen på ramen varit stor. Samtidigt kan konstateras att man inte genom någon lämplig prioriteringsordning kan använda ramtekniken såsom en begränsande faktor. En ram innebär heller inte någon koppling till de åtaganden staten gör eftersom statens kostnader i huvudsak bestäms av skillnaden mellan nivån på marknadsräntorna och nivån på de överenskomna consensusräntorna.

Med hänsyn till vad jag nu har anfört finner jag att det inte behövs någon ram i fortsättningen. Jag förordar i stället att SEK i enlighet med de riktlinjer jag tidigare har redogjort för under tiden fram till den 1 juli 1982 får lämna statsstödda exportkrediter och löften om sådana krediter. Liksom hittills bör löfterna inte avse längre tid än sex månader. I många fall kan kortare tid vara motiverad med hänsyn till affärsuppläggnings m. m. De statsfinansiella kostnaderna är så stora och betydelsen för den svenska kapitalvaruindustrin så avgörande att en fortlöpande avvägning av stödet måste ske. Jag avser att tillse att SEK senast den 1 september 1981 skall lägga fram förslag till villkor m. m. som bör gälla budgetåret 1982/83 tillsammans med en bedömning av effekter och statsfinansiella kostnader. Bolaget kan då lämpligen även anmäla om det avser att ändra kostnads-marginalen för det kommande budgetåret. Regering och riksdag kan därmed årligen ta ställning till huruvida den i sin helhet skall inkluderas i det statliga ränteåtagandet eller inte. Jag avser i fortsättningen att se till att en redovisning lämnas av tillämpningen av systemet t. ex. behandlingen av utländska varor, matching m. m. Jag vill även poängtera att de av mig föreslagna riktlinjerna för de statsstödda exportkrediterna leder till öknings- ar av de statsfinansiella kostnaderna. Tillsammans med gjorda åtaganden leder det till betydande öknings- ar. Tillväxten i kostnadsökningen är

oroande liksom den utveckling som kan förutses för den första hälften av 1980-talet. Likväl bör – med hänsyn till dess samhällsekonomiska förtjänster – SEK-systemet förlängas. Jag avser att noga följa kostnadsutvecklingen och att årligen redovisa densamma i budgetpropositionen. Jag avser att återkomma till frågan om villkor för budgetåret 1982/83 i min anmälan till budgetpropositionen 1982. Jag avser vidare att ta upp förhandlingar med övriga aktieägare i SEK och med bolaget om eventuella förändringar av de avtal som har träffats i anslutning till 1978 års riksdagsbeslut om verksamheten i bolaget och om avräkningen mellan staten och bolaget.

10 Statsstödd kreditgivning vid leveranser inom landet i vissa fall

10.1 Inledning

I samband med 1978 års beslut om statsstödd exportkreditfinansiering fattades även beslut om ett system för statsstödd kreditgivning vid försäljning inom landet, s. k. hemmamatching. Systemet innebär att regeringen efter beslut i varje enskilt fall kan lämna stöd till svenska tillverkare av kapitalvaror vid försäljning på hemmamarknaden. Statsstödd kredit lämnas då det klart kan påvisas att konkurrerande offert föreligger med särskilt förmånliga villkor. Systemet syftar bl. a. till att motverka effekten av att utländska företag vid offerter till svenska köpare med hjälp av subventionerade exportkrediter får en utslagsgivande konkurrensfördel. Regeringen beslutar som nämnts om statsstöd för kredit skall lämnas. Beredande organ är Sveriges Investeringsbank AB (SIB) som också lämnar krediten. SIB tar ställning till krediten och täcker kreditrisk etc. Bestämmelser om hemmamatching finns i förordningen (1978: 404) om exportkreditfinansiering med statligt stöd, m. m. (ändrad senast 1981: 77). Villkoren för krediten skall i huvudsak överensstämma med de villkor som gäller för statsstödda exportkrediter. Kredit skall avse samma varugrupper som den statsstödda exportkreditgivningen omfattar.

I 1978 års riksdagsbeslut (prop. 1977/78: 155, NU 1977/78: 73, rskr 1977/78: 379) fastslogs att möjligheten till hemmamatching skulle utnyttjas ytterst restriktivt. Vid regeringens prövning har därför följande varit vägledande.

- Offert från utländsk konkurrent skall vara lämnad i svenska kronor.
- Produkten som anbudet avser skall ha hög teknisk nivå.
- Offert skall vara på minst 5 milj. kr. eller motsvara minst 25% av det sökande företags årsomsättning.
- Dokumentation som styrker att utländsk konkurrent erbjuder särskilt förmånliga kreditvillkor skall företes.
- Stöd utgår inte när det är uppenbart att kreditvillkoren inte är väsentliga.
- Räntedifferensen täcks endast delvis.

Intill utgången av december 1980 hade regeringen behandlat 93 ärenden varav 54 bifallits. Därav hade 34 fall resulterat i order för svenska leverantörer. De krediterna motsvarar ett kreditbelopp på 1 273 milj. kr. Per den 31 december 1980 hade av SIB utbetalats 162 milj. kr. Statens kostnader utgjorde under år 1980 2,6 milj. kr. 1980 års exportkreditutredning har utvärderat systemet i samband med utvärderingen av exportkreditsystemet. Jag går nu över till utredningens förslag.

10.2 Fortsatt statsstödd kreditgivning vid leveranser inom landet via Sveriges Investeringsbank AB

1980 års exportkreditutredning har föreslagit att den statsstödda kreditgivningen via SIB vid leveranser inom landet bör fortsätta. Syftet bör vara detsamma som hittills, nämligen att lämna stöd till svenska tillverkare av kapitalvaror vid försäljning på hemmamarknaden i de fall där utländska krediter erbjuds svenska köpare på speciellt förmånliga villkor som beror på statligt stöd. Som en första försvarslinje mot den utländska kreditkonkurrensen vill utredningen se internationella uppgörelser. Utredningen har föreslagit att frågan skall tas upp i Nordiska ministerrådet med syfte att nå fram till en uppgörelse mellan de nordiska länderna. En sådan skulle enligt utredningen också kunna anknyta till den överenskommelse som redan träffats mellan EG-länderna. I avvaktan på att överenskommelse av detta slag kommer till stånd behövs enligt utredningen ett system för stöd direkt till svenska tillverkare.

Remissinstanserna, bl. a. bankinspektionen, SIND, Industriförbundet, bankorganisationerna, LO och Metallindustriarbetareförbundet, anser att möjlighet till hemmamatching är ett nödvändigt komplement för att klara en för företagen mycket besvärande konkurrenssituation. Fem större företag inom maskinindustrin har i en särskild skrivelse pekat på betydelsen av att konkurrera på lika villkor om de fåtaliga objekt som är aktuella f. n. och därmed bl. a. erhålla nödvändiga referensobjekt. Kommerskollegium pekar dock på de internationella åtaganden som Sverige gjort inom GATT och EFTA. Kollegiet anför att ett hemmamatchingsystem, som i och för sig synes vara relativt sällsynt i andra länder, innebär en subvention som enligt nämnda överenskommelser kan leda till motåtgärder från andra länder.

För egen del anser jag att det bästa sättet att förhindra en besvärande subventionskonkurrens på den svenska hemmamarknaden för kapitalvaruproducerande företag är att söka åstadkomma internationella överenskommelser. Sverige har också i olika sammanhang aktivt stött tanken på att en överenskommelse inom industrilandskretsen skulle åstadkommas som innebär att subventionerade exportkrediter industriländer emellan inte skulle förekomma. Dessa ansträngningar har tyvärr hittills inte lett till resultat. Vidare har Sverige tagit upp frågan med de nordiska länderna både i

nordiska fora och bilateralt. Inte heller dessa diskussioner har hittills lett till resultat. Diskussionerna kommer inom kort att fortsättas och fördjupas. För många svenska företag, särskilt för dem som levererar maskiner m. m. till skogsindustrin, har de subventionerade offerterna från andra länder varit särskilt besvärande. Inom såväl detta område som andra delar av industrin är den svenska utrustningsindustrin i hög grad beroende av att ha referensanläggningar inom landet.

Ett relativt omfattande investeringsbehov i den svenska skogsindustrin de närmaste åren kan förutses. Det gäller då för de svenska maskinleverantörerna att bibehålla kapacitet och konkurrenskraft. Jag är därför beredd att förorda att den statsstödda kreditgivningen vid leveranser inom landet i vissa fall även i fortsättningen finns tillgänglig.

Utredningen föreslår vissa ändringar i vad som f. n. gäller. I stället för nuvarande praxis som har inneburit ett stöd med 2 å 3 procentenheter bör räntan knytas till consensusöverenskommelsen och ligga 3 % över den. Kravet på hög teknisk nivå bör slopas. Vidare anför utredningen att offerten bör vara av väsentlig betydelse för företaget för att stöd skall utgå. Utredningen föreslår vidare att ett lägsta belopp för offerten skall gälla och vara 500 000 kr. och minst 10 % av det sökande företags årsomsättning. Detta bör dock inte gälla för offerter över 50 milj. kr. Där bör endast kravet att offerten skall vara av väsentlig betydelse för företaget gälla. Utredningen har också föreslagit att regeringen i vissa fall skall kunna gå längre när det gäller subvention m. m. än vad som här har angivits. Detta kan enligt utredningen bl. a. erfordras när andra länder erbjuder räntevillkor som ligger under de som anges i consensusöverenskommelsen.

Endast ett fåtal remissinstanser har yttrat sig om villkor och förutsättningar för dessa statsstödda krediter. Industriförbundet och bankorganisationerna anser att räntorna bör överstiga consensusnivån med högst 1 % vilket motsvarar den fördel ett svenskt företag kan bedömas ha på grund av närheten till köparen. Investeringsbanken anför att kravet på att offertbeloppet skall utgöra lägst 10 % av det sökande bolagets omsättning borde kunna utgå med hänsyn till de tillämpningssvårigheter som uppkommer i företagsgrupper och divisionaliserade företag. Hittills har stödets storlek varit olika beroende på affärens betydelse och ränteläget.

En fastlagd subventionsnivå bör enligt min mening införas nu. Stödet bör således uppgå till högst 3 procentenheter av räntan. Räntenivån bör dock enligt min mening vara lägst 2 procentenheter över consensusnivån. I övrigt ansluter jag mig till utredningens förslag vad avser de kriterier som bör gälla. Bland kriterierna bör även ingå dels att produkten har hög teknisk nivå, dels att offert från utländsk konkurrent skall vara lämnad i svenska kronor. Särskilda möjligheter för regeringen att gå under de här angivna räntenivåerna erfordras inte enligt min mening.

Utredningen har föreslagit att beslutanderätten förs över till SIB för ärenden upp till 50 milj. kr. Övriga ärenden bör enligt utredningen liksom

hittills beslutas av regeringen. Utredningen poängterar att räntestödet till hemmamatching bör användas restriktivt även i fortsättningen. Investeringsbanken bör få en halvårsvis alternativt helårsvis ram för sina beslut. SIB har i sitt remissyttrande förklarat sig beredd att under i första hand en tolv månadersperiod pröva ärenden om räntestöd. Kreditgivningen måste självfallet enligt bankens uppfattning anpassas till de resurser banken fortsättningsvis kan komma att förfoga över.

För egen del vill jag när det gäller handlägningsordningen anföra följande. Med hänsyn till kravet att stöd i dessa fall bör lämnas i restriktiv anda bör besluten förbehållas regeringen i varje särskilt fall även i fortsättningen. För att understryka systemets temporära karaktär bör det omprövas varje år. Jag förordar att regeringen inhämtar riksdagens godkännande av de av mig angivna grunderna för stödet.

Ersättningen till Investeringsbanken bör liksom hittills utgå årsvis och i efterskott. Jag förordar därför att möjlighet för regeringen liksom hittills bör föreligga att ikläda staten förpliktelser avseende kostnadstäckning i detta sammanhang. Kostnaderna för räntestöd vid hemmamatching belastar f.n. anslaget B 21. Kostnader för viss kreditgivning hos Sveriges Investeringsbank AB. Även i fortsättningen bör kostnaderna belasta detta anslag. I budgetpropositionen 1981 (prop. 1980/81: 100 bil. 17 s. 53) har jag beräknat kostnaderna under budgetåret 1981/82 till 10 milj. kr. Med hänsyn till osäkerheten i kommande medelsbehov finner jag inte anledning att nu ändra min beräkning av medelsbehovet under anslaget för budgetåret 1981/82.

11 Vissa frågor rörande rekonstruktion av krisdrabbade företag rådrumsstöd m. m.

Frågan om behovet av en ny form av statligt stöd, s. k. rådrumsstöd, har under senare tid utretts inom regeringskansliet. Utredningsarbetet finns redovisat i en inom arbetsmarknadsdepartementet utarbetad promemoria (Ds A 1979: 7) Betalningsinställelse och rådrumsstöd m. m.

Enligt promemorian är det i vissa fall angeläget att stödja företag som på grund av ekonomiska svårigheter behöver tid för att överväga om verksamheten skall fortsätta eller avvecklas. För att möjliggöra detta föreslås dels ett nytt rättsinstitut, registrerad betalningsinställelse, som skall ge ett visst skydd mot säraktioner från borgenärerna i form av ansökan om konkurs eller utmätning, dels två nya stöd former, ett rådrumsstöd, samt ett rekonstruktions- eller avvecklingsstöd.

För att bl. a. ytterligare utreda vissa frågor rörande det föreslagna rådrumsstödet tillkallades som tidigare nämnts våren 1980 en särskild utredare. Utredaren har nyligen redovisat sina förslag i betänkandet (Ds I 1981: 1) Rådrumsstöd och handläggning av obeståndsärenden m. m. I betänkandet

tar utredaren upp också vissa andra frågor, till vilka jag strax återkommer. En sammanfattning av betänkandet återfinns som bilaga 16.

Enligt utredarens uppfattning finns det inte något belägg för att det föreligger ett behov av ett rådrumsstöd av det generella slag som promemorieförslaget innebär. Tvärtom är utredarens mening att de möjligheter som f. n. finns att åstadkomma frister för ytterligare överväganden i huvudsak är tillräckliga.

Även om den nuvarande ordningen således i huvudsak är tillräcklig svarar de befintliga medlen enligt utredarens uppfattning i vissa undantagsfall dock inte helt mot det behov som finns att skapa rådrum. Speciellt gäller detta enligt utredaren sådana fall där en rekonstruktion förutsätter nya intressenter i företaget. Utredaren föreslår därför att det behov av särskilda stödmöjligheter som visat sig föreligga tillgodoses genom att det för dessa och liknande fall skapas en möjlighet att lämna lokaliseringsstöd eller statlig garanti för lån (industrigarantilån).

Enligt utredarens förslag bör för en sådan användning av dessa stödformer mycket stränga krav uppställas. Ett krav bör enligt utredaren vara att det är klarlagt att företaget inte med egna resurser kan uppehålla driften under rådrumstiden. Andra ändamålsenliga möjligheter att skapa rådrum bör vara uttömda. Som regel bör enligt förslaget som villkor för stöd gälla att god man förordnats enligt ackordslagen (1970:847). Stödet föreslås gälla endast sådana företag som har särskild betydelse från sysselsättningspolitisk, regionalpolitisk eller näringspolitisk synpunkt och får inte lämnas när en konkurs framstår som den mest ändamålsenliga formen för att genomföra en eventuell rekonstruktion. Utredaren föreslår vidare att stöd som regel inte får lämnas med större belopp än som behövs för att säkerställa driften under tre månader. Prövningen föreslås bli förbehållen regeringen.

Den utvidgade möjligheten att ge stöd, som är avsedd att komma i fråga endast i rena undantagsfall, bör enligt utredarens förslag belasta gällande ramar för de angivna stödformerna.

Utredaren tar i anslutning till detta också upp frågan om verkan av ett godmansförordnande enligt ackordslagen.

Enligt ackordslagen gäller att ett ackordsförfarande inleds genom att en god man förordnas. Ett godsmansförordnande medför bl. a. vissa begränsningar i borgenärernas rätt att söka en gäldenär i konkurs. Sålunda skall, när god man förordnats, en konkursansökan av en borgenär, vars fordran skulle komma att omfattas av ackordet, förklaras vilande om gode mannen begär det i avvaktan på att en uppgörelse med borgenärerna kommer till stånd eller att gäldenären ansöker om förhandling om offentligt ackord. Vilandeförklaring skall dock inte meddelas om det finns särskilda skäl att anta att borgenärens rätt är i fara. I fråga om utmätning gäller bl. a. att, om sådan sker sedan god man förordnats, den utmäta egendomen som regel inte får säljas utan gode mannens medgivande. Detta gäller dock inte om

utmätningssökanden har särskild förmånsrätt i egendomen. Syftet med de angivna inskränkningarna i borgenärernas rätt under tiden för godmansförordnandet är att förhandlingarna om en ackordsuppgörelse skall kunna föras i lugn och ro. Verkan av ett förordnande om god man förfaller om inte ansökan om förhandling om offentligt ackord görs inom två månader efter förordnandet.

Utredaren har funnit att denna tid för verkan av ett godmansförordnande i vissa fall är för kort och föreslår att den förlängs till tre månader.

För egen del vill jag anföra följande.

Enligt min mening har utredarens undersökningar rörande behovet av ett rådrumsstöd entydigt visat att de möjligheter som f. n. finns att då företag räkat i kris skapa rådrum för överväganden rörande förutsättningarna för en rekonstruktion så gott som alltid är tillräckliga. Det framstår därför som uppenbart att det inte kan komma ifråga att införa en ny generell stödform för ändamålet. Jag ansluter mig således till den särskilda utredarens uppfattning i detta hänseende.

Som utredaren framhållit motsvarar tillgängliga medel att skapa rådrum för ytterligare överväganden i krissituationer i vissa undantagsfall dock inte helt behovet. Enligt min mening är det angeläget att det skapas en möjlighet att tillgodose detta behov. Det är självfallet olyckligt om i grunden livskraftiga företag måste läggas ned utan att erforderligt rådrum kan skapas eller att staten tvingas ta ställning i obeståndsärenden på grundval av ett material som av rena tidsskäl är otillräckligt.

Utredarens förslag att regeringen i vissa fall skall få möjlighet att lämna lokaliseringsstöd eller garanti för lån (industrigarantilån) anser jag vara i huvudsak väl avvägt. Det innebär dels att stöd inte skall komma i fråga annat än i rena undantagsfall, dels att i de fall där stöd är motiverat stödet kan anpassas efter förhållanden i det enskilda fallet. Enligt min mening bör det dock räcka med att industrigarantilån får lämnas i dessa fall.

Jag förordar att regeringen inhämtar riksdagens medgivande att garanti för lån (industrigarantilån) får lämnas i huvudsaklig överensstämmelse med utredarens förslag. Den närmare utformningen av stöd villkoren, som bör präglas av det mycket strikta synsätt utredaren har, bör ankomma på regeringen. Det bör framhållas att förhållandena härvid skall vara sådana att möjligheterna till en rekonstruktion förefaller goda och stödet därefter kan kvarstå i det rekonstruerade företaget. De utvidgade möjligheterna att ge stöd bör belasta gällande ram.

Utredaren har, som berörts, vid sina undersökningar funnit att tiden, två månader, för verkan av ett godmansförordnande enligt ackordslagen i vissa fall är för kort. Enligt förslaget skall denna tid förlängas till tre månader.

Enligt vad jag erfarit har på senare tid flera frågor som rör bl. a. ackordsförfarandet aktualiserats. Även om, som utredaren framhållit, den berörda tvåmånadersfristen ibland kan vara knapp, talar övervägande skäl för att

utredarens förslag får tas upp i ett vidare sammanhang. Jag är således inte beredd att nu lägga fram något förslag i ämnet. Jag har i denna fråga samrått med chefen för justitiedepartementet.

Jag vill härutöver ta upp ytterligare en fråga som rör rekonstruktionsärenden men som inte berörts av utredaren och inte heller ingått i hans uppdrag.

I fråga om lokaliseringslån gäller att låntagaren får medges anstånd med betalning av ränta eller amortering under längst fem år av lånets löptid.

I fråga om industrigarantilån gäller att återbetalning skall ske enligt fastställd plan och påbörjas inom högst tre eller, vid nyetablering, fem år och avslutas inom högst 20 år från dagen för första utbetalningen.

När ett företag med industrigarantilån eller lokaliseringslån råkat i akut ekonomisk kris skulle situationen ibland kunna klaras med ett betalningsanstånd utöver vad som nyss angetts. Detta är f. n. inte möjligt utan den enda möjlighet som återstår om en rekonstruktion framstår som angelägen är att staten efterger fordringen. Detta är givetvis inte tillfredsställande. Jag förordar därför att riksdagens medgivande inhämtas, att för sådana fall ytterligare anstånd får ges. Denna anståndsmöjlighet bör handhas av regeringen.

11.1 Uppföljning av statligt stöd och handläggning av obeståndsärenden

Statligt stöd till företag förekommer i en rad olika former. För de olika stödformerna finns i allmänhet mer eller mindre detaljerade föreskrifter om skyldighet för de stödgivande organen eller närstående organ att följa verksamheten vid de företag som fått stöd och att vidta åtgärder i syfte att skydda statens intressen. De befogenheter som gäller för de olika uppföljningsorganen i händelse av obestånd hos stödföretag varierar mellan de olika stödformerna.

De angivna förhållandena skapar särskilda samordningsproblem. Av störst betydelse för de frågor som gäller samordningen av uppföljningen av statens engagemang och handläggningen av obeståndsärenden är regionalpolitiskt stöd och statligt kreditstöd i form av industrigarantilån.

Den 1 januari 1973 upprättades inom dåvarande inrikesdepartementet en expertgrupp med uppgift att som försöksverksamhet samordna uppföljningen och bevakningen av statens fordringar i företag som fått statligt stöd samt arbeta fram förslag till åtgärder i enskilda ärenden (EFSU). EFSU är numera knutet till industridepartementet och verksamheten har i första hand kommit att inriktas på enskilda obeståndsärenden.

Senare under år 1973 beslöt riksdagen (prop. 1973: 50, InU 7, rskr 248) att uppföljnings- och bevakningsverksamheten på det regionala planet försöksvis skulle knytas till länsstyrelserna.

Regeringen har vidare den 5 juni 1973 utfärdat föreskrifter rörande uppföljningen av ärenden angående statligt stöd. Föreskrifterna behandlar

uppföljningen av ärenden angående statligt stöd i form av lokaliseringsstöd, utbildningsstöd, industrigarantilån samt hotellgarantilån. Föreskrifterna innebär i huvudsak att ansvaret för den rutinmässiga uppföljningen i fråga om lokaliseringsstöd och industrigarantilån främst vilar på den regionala utvecklingsfonden medan åtgärdsbesluten meddelas av länsstyrelsen, AMS, SIND eller regeringen.

Som tidigare nämnts har företagsbeståndskommittén (FOK) i ett nyligen framlagt betänkande (SOU 1979: 91) Företags obestånd och Samordning av statliga åtgärder föreslagit en delvis ny organisation av den statliga uppföljnings- och rekonstruktionsverksamheten.

För samordningen på länsnivå föreslår FOK att det vid länsstyrelsen i varje län skall finnas en beredningsgrupp, som skall vara det sammanhållande organet för uppföljningsverksamheten och för beredning av ärenden om åtgärder vid inträffade obeståndsfall. I beredningsgruppen föreslås ingå företrädare för länsstyrelsen, länsarbetsnämnden, kronofogdemyndigheterna och den regionala utvecklingsfonden i länet.

I fråga om den rutinmässiga uppföljningen av företag som fått statligt stöd föreslår FOK ingen ändring av nuvarande ordning. FOK anser emellertid att beredningsgruppen i sitt kontinuerliga arbete ofta kommer att finna behov att följa även andra företag än stödföretag. FOK föreslår att utvecklingsfonden skall vara skyldig att på begäran av beredningsgruppen biträda vid uppföljningsverksamheten också i fråga om sådana företag.

När det gäller samordningen på den centrala nivån föreslår FOK att EFSU avvecklas och att i stället en central samrådsdelegation för handläggning av obeståndsfrågor inrättas med administrativ anknytning till SIND.

FOK föreslår härutöver att, i motsats till vad som gäller f. n., AMS resp. länsstyrelsen får befogenheter att efterge statens rätt på grund av lokaliseringsslån som den egna myndigheten själv beviljat.

En sammanfattning av FOK:s förslag i de delar som berörts och en sammanställning av remissutfallet i detta hänseende återfinns som bilaga 14 och 15.

Den särskilde utredare som haft till uppgift att utreda vissa frågor rörande rådrumsstödet har också haft uppdraget att med utgångspunkt från hittillsvarande erfarenheter av rekonstruktionsärenden ta ställning till om den av FOK föreslagna organisationen tillräckligt väl uppfyller kraven på överblick, beslutsförhet och beslutssnabbhet.

Utredaren tillstyrker i huvudsak FOK:s förslag beträffande den regionala nivån. På några punkter intar utredaren dock en annan ståndpunkt.

Dels avstyrker utredaren förslaget att länsstyrelsen skall få utökade beslutsbefogenheter i fråga om regionalpolitiskt stöd, dels avstyrker han förslaget att de regionala utvecklingsfonderna skall bli skyldiga att biträda den föreslagna beredningsgruppen i ärenden som rör andra företag än stödföretag.

I fråga om den centrala nivån föreslår utredaren i likhet med FOK att AMS får befogenhet att besluta om eftergift av statens anspråk på grund av lokaliseringslån. Befogenheten bör enligt förslaget omfatta dels anspråk på grund av lån som beviljats av AMS själv eller av länsstyrelsen, dels borgensansvar efter låntagarens konkurs även om regeringen beviljat det lån som borgensansvaret avser. Föreligger särskilda skäl skall enligt förslaget prövningen dock förbehållas regeringen. För SIND:s vidkommande föreslås inte några utökade beslutsbefogenheter, eftersom de befogenheter som f. n. gäller enligt utredaren får anses tillräckliga.

En förutsättning för att de föreslagna vidgade beslutsbefogenheterna för AMS skall få den åsyftade effekten att fler ärenden än f. n. avgörs på verksnivå är enligt utredaren att det sker ett utökat samråd mellan AMS och SIND. FOK:s förslag att det bildas en central samrådsdelegation med företrädare för de båda verken innebär dock enligt utredarens uppfattning en onödig formalisering av samrådet som förlänger handläggningstiderna. Enligt utredarens mening bör det behövliga samrådet ske under så enkla former som möjligt och anpassas till behovet i det enskilda fallet. Hur samrådet närmare skall ske bör enligt utredaren vara en fråga som avgörs av verken själva.

I fråga om FOK:s förslag att EFSU skall avvecklas anmärker utredaren att det enligt såväl FOK:s som utredarens förslag förutsätts att vissa ärenden även fortsättningsvis skall avgöras av regeringen. Enligt utredarens mening är det inte realistiskt att regeringens beredningsorgan för dessa ärenden avvecklas. Utredaren avstyrker därför FOK:s förslag i detta hänseende.

För egen del vill jag anföra följande.

FOK:s förslag att det för samordningen av uppföljningsärendena vid varje länsstyrelse skall finnas en beredningsgrupp med företrädare för länsstyrelsen, länsarbetsnämnden, kronofogdemyndigheten och den regionala utvecklingsfonden motsvarar en ordning som redan tillämpas inom flera län. Flertalet remissinstanser liksom den särskilda utredaren har tillstyrkt förslaget. För egen del anser jag liksom dessa organ att den föreslagna ordningen skapar goda förutsättningar för en allsidig belysning och en snabb handläggning av ärendena.

Jag anser vidare förslaget att den rutinmässiga uppföljningen av stödärendena liksom hittills bör ankomma på de regionala utvecklingsfonderna. Denna uppföljning bör omfatta – förutom stöd som beviljats av fonderna själva – garantier enligt förordningen (1978: 507) om industrigarantilån m. m. och regionalpolitiskt stöd i den omfattning som gäller f. n.

När det gäller FOK:s förslag i övrigt i fråga om länsnivån delar jag flera utvecklingsfonders och den särskilde utredarens uppfattning att utökade myndighetsuppgifter för fonderna skulle kunna rubba deras egentliga roll som service- och utvecklingsorgan för näringslivet. Jag kan således inte biträda FOK:s förslag att fonderna skall vara skyldiga att bistå beredningsgrupperna i fråga om andra ärenden än sådana som rör stödföretag.

Jag kan vidare inte biträda förslaget att ge länsstyrelsen utvidgade befogenheter att besluta i ärenden rörande lokaliseringsstöd. Jag delar i detta hänssende flera remissinstansers och den särskilde utredarens uppfattning att en utvidgning av länsstyrelsens beslutsbefogenheter skulle fördröja handläggningstiderna i sådana ärenden där även andra statliga engagemang är inblandade liksom att en utvidgning skulle medföra risk för att andra än regionala intressen inte blir tillräckligt beaktade.

Beträffande samordningen på den regionala nivån förordar jag sammanfattningsvis att regeringen inhämtar riksdagens godkännande av att för uppföljningen av stödärenden och handläggningen av obeståndsärenden utformas i huvudsaklig överensstämmelse med den särskilde utredarens förslag. Det bör ankomma på regeringen att besluta om de närmare formerna för verksamheten.

Vad slutligen den centrala nivån beträffar ankommer det på regeringen att besluta i dessa frågor. Jag vill emellertid redan nu anmäla att jag ansluter mig till FOK:s och den särskilde utredarens uppfattning att AMS i vissa fall bör få befogenhet att besluta om eftergift av statens anspråk på grund av lokaliseringsstöd.

Som utredaren anfört är en förutsättning för att de förordade vidgade beslutsbefogenheterna för AMS skall få den åsyftade effekten att fler ärenden än f. n. avgörs på verksnivå att ett utökat samråd mellan AMS och SIND kommer till stånd. Jag kan emellertid i likhet med flertalet remissinstanser och utredaren inte biträda FOK:s förslag att det för detta ändamål bildas en central samrådsdelegation med företrädare för de båda verken. Det behövliga samrådet bör som utredaren framhållit ske i former som verken själva bestämmer. Jag kan slutligen inte heller på skäl som utredaren anfört ansluta mig till FOK:s förslag att EFSU skall avskaffas.

12 Vissa frågor rörande skogsindustrin

I början av år 1976 påbörjades på initiativ av industridepartementet ett omfattande utredningsarbete rörande skogsindustrin. Våren 1979 redovisade industridepartementet en sammanfattning av utredningsarbetet inom det skogsindustriella området i promemorian (Ds I 1979: 5) Skogsindustrin – nuläge och utvecklingsmöjligheter. Promemorian har remissbehandlats. Som ett komplement till utredningsarbetet inom det skogsindustriella området hade jag under åren 1979–80 enskilda överläggningar med företrädare för såväl företagen som de anställda inom skogsindustrin.

Under den lågkonjunktur som drabbade skogsindustrin åren 1977–1978 kom staten att i flera fall engagera sig för att bidra till att lösa de problem som uppstod inom branschen, framför allt vad gäller sysselsättningen. En rad strukturförändringar genomfördes. I takt med att konjunkturläget förbättrades inleddes en gradvis nedtrappning av de statliga insatserna.

Mot bakgrund av erfarenheterna från 1970-talet finns det enligt min mening nu anledning att närmare precisera statens roll i skogsindustrins strukturiomvandling under 1980-talet.

12.1 Statens roll i skogsindustrins strukturiomvandling

De allmänna riktlinjerna för industripolitiken äger giltighet också för skogsindustrin. Detta gäller t. ex. stöd i form av finansiering och risktäckning, stöd till forskning och utveckling och stöd till mindre och medelstora företag.

Två förhållanden gör emellertid att utvecklingen inom skogsindustrin bör följas med särskild uppmärksamhet – den regionala betydelsen och den begränsade råvarutillgången. Det är med utgångspunkt i dessa förhållanden som statens huvudsakliga uppgifter i skogsindustrins strukturiomvandling kan preciseras, nämligen att

- främja regional balans,
- främja utbudet av virke.

Angelägenhetsgraden i ovanstående uppgifter har varierat över tiden. Detsamma gäller de medel som har använts. Förutom temporära stimulans- och stödåtgärder utgörs de huvudsakliga medlen av det regionalpolitiska stödet och prövningen enligt 136 a § byggnadslagen (1947: 385 nu gällande lydelse 1976: 213) av industriella nyanläggningar och utvidgningar. Till detta kan man även lägga ägarfunktionen – staten är numera hel- eller delägare till fyra stora skogsindustriföretag: ASSI, domänverket, Norrlands Skogsägares Cellulosa AB (Ncb) och Södra Skogsägarna AB – som tillsammans utgör en betydelsefull del av den svenska skogsindustrin.

Jag övergår nu till att redogöra för hur jag ser på behovet av statliga insatser inom de angivna områdena samt att ange principer för utformningen av statliga insatser inom resp. område. Dessutom redovisar jag min syn på frågan om strukturplaner för skogsindustrin och råvaruprövningen enligt 136 a § byggnadslagen.

12.1.1. Regional balans

Skogsindustrin har stor betydelse för sysselsättningen i vissa delar av landet. De regionalpolitiska målsättningarna har därför varit ett viktigt motiv för de statliga insatser som har vidtagits inom denna bransch. Enligt min uppfattning kommer de regionala aspekterna att vara utomordentligt betydelsefulla även i fortsättningen.

Det är angeläget att företagen tar på sig ett stort ansvar när det gäller den regionala balansen. I samband med beslut om nedläggningar bör företagen medverka till en omställning i socialt acceptabla former. I den utsträckning som företagen inte fullt ut klarar detta föreligger emellertid ett samhällsansvar att med de instrument som har skapats – regionalpolitiska och arbetsmarknadspolitiska – söka lösa återstående problem. Även särskilda insat-

ser därutöver kan i vissa situationer var befogade. Här kan nämnas de insatser som staten som ägare har gjort. Till grund för de statliga insatserna under senare år i ASSI, Ncb och Södra Skogsägarna ligger således ett ansvar inför de regionala sysselsättningsfrågorna. Även om dessa insatser enligt min mening har spelat stor roll för den regionala balansen måste i framtiden – med hänsyn till det rådande budgetläget – stor restriktivitet iakttas vad gäller statliga kapitalinsatser såväl inom skogsindustrin som inom andra branscher.

Regionalpolitiskt motiverade statliga insatser får inte leda till att struktumvandlingen avstannar. Produktionsenheter som inte kan bedömas som livskraftiga måste på sikt tas ur drift. Företagens resurser bör i stället inriktas på enheter som är lönsamma och utvecklingsbara.

Massa- och pappersindustrin är en kapitalintensiv bransch. Detta gäller emellertid inte i samma utsträckning sågverksindustrin. Det finns många exempel på mindre sågverk som med en enkel produktionsutrustning kan hålla en hög konkurrenskraft. Sågverk av denna typ återfinns ofta i glesbygder bl. a. i Norrlands inland. Det ingår som en väsentlig del i skogsindustripolitiken att på olika sätt bidra till att förstärka och utvidga verksamheten i denna typ av småskalig industri. Mot denna bakgrund är det intressant att det utredningsmaterial rörande sågverksindustrin som nyligen har redovisats av SIND i rapporten (SIND PM 1980: 16) Sågverkens vidareförädling – en omvärldsanalys ger en ljus bild av sågverksindustrins möjligheter till fortsatt utveckling bl. a. genom ökad vidareförädling. Promemorian remissbehandlas f. n. Därefter kommer ställning att tas till behovet av eventuella statliga insatser inom branschen.

12.1.2 Utbudet av skogsråvara

I beslutet år 1979 om skogspolitiken uttalade sig riksdagen för ett skogsproduktionsprogram som skall möjliggöra en årlig bruttoavverkning av ca 75 milj. skogskubikmeter (m^3 sk). Med nuvarande skogsindustriella kapacitet skulle ett råvaruutbud av denna storlek medge ett genomsnittligt kapacitetsutnyttjande i skogsindustrin på ca 90 %. Under perioden 1973–1978 motsvarade skogsindustrins råvaruförbrukning en genomsnittlig bruttoavverkning på ca 72 milj. m^3 sk, en nivå som således endast obetydligt understeg den beräknade, långsiktigt möjliga tillgången.

Under åren 1977–1978 genomgick skogsindustrin en djup konjunktursvacka. Virkesförbrukningen och avverkningarna sjönk påtagligt.

När konjunkturläget för skogsindustrin successivt förbättrades under år 1979 ökade emellertid inte avverkningarna i takt med efterfrågan på virke. För att stimulera avverkningarna i det goda marknadsläge som skogsindustrin befann sig i åren 1979 och 1980 beslutade riksdagen om vissa tillfälliga stimulansåtgärder. Således infördes för år 1979 ett särskilt bidrag till gallring av skog på enskilda mindre fastigheter (prop. 1978/79: 199, JoU 1978/79: 38, rskr 1978/79: 427). Bidraget förlängdes sedermera ytterligare ett

halvår (prop. 1979/80: 101 s. 17, JoU 1979/80: 28, rskr 1979/80: 166). Våren 1980 beslutade riksdagen vidare om förmånligare regler för insättning på skogskonto i fråga om skogsintäkter under år 1980 och första hälften av år 1981 (prop. 1979/80: 173, SkU 1979/80: 58, rskr 1979/80: 399). Även den i huvudsak tekniska omläggning av skogsbeskattningen som beslutades våren 1979 hade avverkningsstimulerande inslag (prop. 1978/79: 204, SkU 1978/79: 54, rskr 1978/79: 392). En parlamentarisk utredning om virkesförsörjningen (I 1979: 18) tillsattes 1979. Den har i uppdrag att utreda behovet av statliga åtgärder och ändringar i beskattningsreglerna för att påverka utbudet av virkesråvara. Utredningens förslag väntas under år 1981.

Trots de vidtagna åtgärderna och trots att virkespriserna höjdes kvarstod problem med virkesförsörjningen. Under högkonjunkturåren 1979 och 1980 hade en virkesförsörjning motsvarande en årlig bruttoavverkning på 70–75 milj. m³ sk krävts för att industrin skulle ha kunnat utnyttja kapacitet och marknadsläge fullt ut. I stället beräknas avverkningarna ha stannat vid ca 60 milj. m³ sk i genomsnitt. Mellanskillnaden täcktes till en del genom lageravveckling och ökad import. Produktionen begränsades dock påtagligt av brist på virke. Enligt beräkningar inom industridepartementet gick Sverige miste om exportinkomster på totalt 4 000 à 6 000 milj. kr. åren 1979–1980 till följd av virkesbristen.

Den nu pågående konjunkturavmattningen inom skogsindustrin har reducerat efterfrågan på virke. Problem med virkesförsörjningen kvarstår dock inom flera företag, vilket i kombination med det försämrade avsättningsläget har lett till relativt omfattande driftsinskränkningar inom framförallt massaindustrin. Om inte virkesförsörjningsläget förbättras kan en ökad virkesbrist förutses när konjunkturen förstärks.

Begränsningar i virkesutbudet får inte bara effekter i form av lägre aktivitetsnivå i den svenska ekonomin och förlorade exportintäkter. Den ökade takten i strukturiomvandlingen inom skogsindustrin under de senaste åren kan till viss del hänföras till virkesbristen. För att undvika kapitalförstörelse och underlätta en socialt acceptabel omställningstakt är det därför angeläget att förbättra virkesförsörjningsläget.

Orsakerna till den rådande obalansen mellan tillgång och efterfrågan på virkesmarknaden har varit föremål för en omfattande diskussion. Det har bl. a. ifrågasatts om den skogsvård som f. n. bedrivs verkligen har den omfattning som förutsatts i det skogsproduktionsprogram som riksdagen ställde sig positiv till. Det har också ifrågasatts om en årlig avverkning om 75 milj. m³ sk är samhällsekonomiskt optimal. En avverkning av den storleksordningen innebär nämligen att virkesförråden minskar under några decennier för att därefter åter öka om tillräckliga återväxtåtgärder sätts in. Det har hävdats att en något lägre avverkning, som skulle ge en ökning i virkesförråden och därigenom medge en ännu högre framtid tillväxt och avverkning, skulle vara samhällsekonomiskt fördelaktigare sett på längre sikt.

Vidare har framhållits att avverkningarna, i förhållande till tillväxten, är speciellt låga på den del av skogsarealen som ägs av privata skogsägare. Efter att ha uppvisat en trendmässig uppgång sedan slutet av 1950-talet började avverkningsintensiteten inom privatskogsbruket att sjunka i mitten av 1970-talet. Det finns flera tänkbara förklaringar till denna utveckling. Förändrade ägarförhållanden torde i många fall ha lett till en minskad brukningsintensitet. Höjda marginalskatter i kombination med en ökad inflationstakt kan ha minskat avverkningsbenägenheten.

Dessa förhållanden torde ha bidraget till att göra virkesutbudet mindre priskänsligt. Detta är ett strukturellt fenomen, dvs. inte av övergående natur. Statsmakterna måste därför vara beredda till kraftfulla ingripanden för att i ett längre perspektiv maximera de samhällsekonomiska intäkterna från skogssektorn genom att stimulera till högre avverkningar inom ramen för den fastlagda skogspolitiken. De åtgärder som kan bli aktuella – bl. a. förändringar i skogsbeskattningen – är emellertid komplicerade. Det finns därför anledning att avvakta virkesförsörjningsutredningens förslag i dessa frågor innan mera genomgripande åtgärder vidtas.

Virkesförsörjningsutredningens förslag till åtgärder väntas, som jag tidigare nämnt, föreligga under år 1981. Eventuella åtgärder som vidtas med anledning av förslagen kan inte väntas få full effekt förrän under avverkningssäsongen 1982/83. Regeringen har i avvaktan på utredningen och dess vidare behandling nyligen lagt fram förslag till åtgärder som i det korta perspektivet kan förbättra virkesförsörjningen (prop. 1980/81: 118 och prop. 1980/81: 136). Dessa åtgärder innefattar skattelättnader vid försäljning av rotposter och leveransvirke och ökat stöd till återväxtåtgärder i den inre zonen av det skogliga stödområdet. Åtgärderna avses finansieras med skogsvårdsavgiftsmedel.

Bakgrunden till åtgärderna är att det inom stora delar av skogsbruket inte är lönsamt att avverka trots relativt kraftiga uppgångar i virkespriserna under åren 1979 och 1980. Av den beräknade, fysiskt möjliga årsavverkningen på 75 milj. m³ sk utgörs enligt vissa beräkningar ca 10 milj. m³ sk av kvantiteter som inte är praktiskt eller – med dagens priser och kostnader – ekonomiskt tillgängliga för avverkning. En stor del av dessa kvantiteter återfinns i Norrlands inland. Om dessa kvantiteter kunde göras tillgängliga för produktion av t. ex. avsalumassa som sedan exporterades skulle ett årligt nettotillskott till den svenska bytesbalansen på ca 4 000 milj. kr. kunna erhållas.

En av orsakerna till den låga lönsamheten vid slutavverkning i inlandet är det stora avståndet till skogsindustrin. Eftersom denna till största delen ligger vid kusten blir kostnaderna för virkestransporterna höga. Det är angeläget att inlandsvirkets kostnadsnackdel elimineras. Därigenom skulle virkesutbudet öka och sysselsättningen i inlandsskogsbruket stimuleras. Mot denna bakgrund är det enligt min mening av stort värde att virkesmarknadens parter i de prisdiskussioner som har förts har enats om att

massavedspriserna i ökad utsträckning skall få karaktären av bilvägspriser. Efter den senaste prisuppgörelsen är därigenom ungefär hälften av inlandsvirkets transportkostnadsnackdel eliminerad.

En annan viktig orsak till den låga lönsamheten vid avverkningar inom delar av inlandet är de – bl. a. på grund av svåra klimatiska förhållanden – små virkesförråden, som ofta ger mycket små bidrag till återväxtåtgärder. Regeringens förslag om ett ökat bidrag för återväxtåtgärder har som syfte att möjliggöra ökade avverkningar. Genom att stödet är geografiskt begränsat uppnås även en regionalpolitisk fördel i och med att sysselsättningen i skogsbruket i berörda regioner stimuleras.

12.2 Strukturplaner

Omsorgen om den regionala balansen och knappheten på skogsråvara har varit några av motiven bakom de krav på olika former av samhälleliga strukturplaner och handlingsprogram som har framförts under senare år. Regeringen har vid flera tillfällen avvisat krav som innebär att staten tar på sig ansvaret för att fastställa och genomdriva en viss utveckling av branschens struktur. Det finns flera skäl för detta.

I vårt ekonomiska system är det företagen som har det huvudsakliga ansvaret för att industristrukturen utvecklas så att konkurrenskraften successivt stärks. Det decentraliserade beslutsfattande som marknadsekonomi innebär är enligt min mening det bästa sättet att säkerställa en konkurrenskraftig industristruktur. Det kan i detta sammanhang finnas anledning att erinra om att företagens eget agerande historiskt har visat sig mycket effektivt i detta avseende. Enligt min mening bör företagen även i fortsättningen ta på sig detta ansvar genom att på egen hand utarbeta strukturplaner eller på något annat sätt.

I en marknadsekonomi styrs företagens beteende i första hand av den företagsekonomiska lönsamheten. Statsmakterna har å andra sidan den samhällsekonomiska lönsamheten som riktmärke för sitt agerande. Det kan finnas anledning att påpeka att den företagsekonomiska lönsamheten ofta – men inte alltid – är avgörande för den samhällsekonomiska lönsamheten. Detta gäller i särskilt hög grad inom skogsindustrin där företagen genom bl. a. råvarurestriktionen och den höga kapitalintensiteten tvingas ha ett långsiktigt perspektiv i sitt agerande. I vissa fall kan det emellertid hända att resultatet av företagens strukturarbete inte står i överensstämmelse med de övergripande samhälleliga målsättningarna t. ex. vad gäller den regionala balansen.

Statsmakterna kan givetvis inte avhända sig möjligheten att i sådana situationer med regionalpolitiska och andra befintliga medel påverka utvecklingen i önskad riktning. Detta kräver en kontinuerlig bevakning av utvecklingen inom branschen. Denna bevakning sker dels inom industridepartementet, bl. a. genom kontakter med enskilda företag (genom lokali-

seringssamrådet) och inom ramen för skogsbranschrådets arbete, dels inom statens industriverk. Vidare har staten god inblick i branschens utveckling genom det relativt omfattande statliga ägandet.

Statliga åtgärder för att påverka företagens agerande är emellertid inte detsamma som att staten utarbetar detaljerade planer för branschens utveckling och sedan genomdriver dessa. En rad invändningar av såväl praktisk som principiell natur kan riktas mot en sådan ordning.

För det första kan själva löftet om en statlig sturkturplan leda till att företagens spontana strukturarbete avstannar – ett stopp för nedläggningar i väntan på en övergripande plan är ju också ett krav som vanligen framförs. Den fördröjning av strukturuomvandlingen som därvid uppstår kan leda till stora samhällsekonomiska kostnader genom att industrins förnyelse och konkurrenskraft försvagas.

En andra huvudinvändning mot statliga strukturplaner är de svårigheter som ligger i själva utarbetandet av sådana planer. Här har staten betydligt sämre kunskap än den som finns hos företagsledningar och de anställda. Dessutom förekommer en rad avvägningsproblem i samband med de samhällsekonomiska bedömningar som avses ligga till grund för strukturplanerna. Även med strukturplaner kommer nedläggningar av mindre konkurrenskraftiga enheter att behöva ske.

En tredje invändning mot samhälleliga strukturplaner är att staten saknar medel att genomdriva sådana planer som omfattar även enskilda företag. Staten saknar t. ex. medel att tvinga enskilda företag att dra ned sin verksamhet för att på så sätt få bort en del av en eventuell överkapacitet inom en bransch. Staten kan inte heller tvinga företag att genomföra investeringar i strid med företagets egna bedömningar. Skall staten ha möjligheter att genomdriva en strukturplan måste nya styrmedel skapas som innebär betydande, icke önskvärda, ingrepp i marknadsekonomin.

Ett ytterligare argument mot statliga strukturplaner är att man blir beroende av *en* bedömning av marknadsutveckling m. m. En felaktig bedömning får därigenom betydligt större genomslag än om olika bedömningar tillåts påverka de beslut som fattas i företagen. Erfarenheterna från 1970-talet belyser svårigheterna att göra riktiga prognoser och riskerna av att låta en viss bedömning få ett alltför stort genomslag.

Sammanfattningsvis finner jag således att staten inte bör ta över ansvaret för strukturutvecklingen inom skogsindustrin. Strukturarbetet inom branschen sköts bäst av företagen själva i samråd med de anställda. I vissa fall kan det vara ändamålsenligt att företagen gemensamt och i samråd med de anställda arbetar fram en plan för hur detta skall ske.

Statens uppgift bör vara att noga följa utvecklingen inom branschen med möjlighet att ingripa då företagens agerande tenderar att ge upphov till en utveckling som inte är önskvärd från samhällsekonomisk synpunkt. Jag har inledningsvis i korthet berört vilka styrmedel staten i sådana fall har till sitt förfogande. Det kan i detta sammanhang finnas anledning att närmare

beröra ett av dessa medel – prövningen enligt 136 a § byggnadslagen av skogsindustriella utbyggnader. Jag förordar att regeringen bereder riksdagen tillfälle att ta del av vad jag nu har anfört.

12.3 Råvaruprövningen enligt 136 a § byggnadslagen

Hushållningen med träfiberråvara infördes i mitten av 1970-talet som ny grund för prövning enligt 136 a § byggnadslagen av nyanläggningar och utvidgningar inom skogsindustrin. Bakgrunden var att den snabba utbyggnad av skogsindustrins kapacitet som skedde i början av 1970-talet hade fört upp den samlade råvaruförbrukningen till en nivå som motsvarade den årliga skogstillväxten och att ytterligare utbyggnadsplaner förelåg. Genom att reglera kapacitetshöjande åtgärder och råvaruförbrukning inom skogsindustrin skulle en långsiktig hushållning med träfiberråvara främjas och en överetablering med åtföljande kapitalförstöring kunna undvikas. Det kan konstateras att tillämpningen av 136 a § byggnadslagen i kombination med en betydande virkesbrist har lett till att vissa utbyggnadsplaner inte har realiserats och att vissa andra projekt har begränsats eller skjutits upp.

Situationen har förändrats påtagligt sedan råvaruprövningen infördes. Utbyggnadstakten inom de råvaruförbrukande delarna av skogsindustrin är förhållandevis låg. Råvaruförbrukningen vid fullt kapacitetsutnyttjande har t. o. m. minskat något sedan år 1977. Det finns en utbredd medvetenhet om den restriktion som virkestillgången innebär och det är osannolikt att råvaruförbrukande kapacitetsutbyggnader i större skala skulle påbörjas om regleringen slopades. Det finns därför enligt min mening anledning att se över det nuvarande prövningssystemet och därvid försöka bedöma behovet av en fortsatt råvaruprövning. En fråga som därvid är av stor betydelse är skogsråvarans användning för energiändamål.

De kraftiga relativprishöjningarna på olja har gjort det alltmer attraktivt att använda skogsråvaran som bränsle för att därigenom minska oljeförbrukningen. SIND och skogsstyrelsen har på regeringens uppdrag utrett konsekvenserna av en utveckling i denna riktning. Resultaten har redovisats i rapporten (SIND PM 1980:2) Ökad eldning med skogsråvara. I rapporten föreslås att 136 a § byggnadslagen t. v. tillämpas även för eldningsanläggningar i syfte att styra träfiberförbrukningen vid dessa anläggningar mot sortiment som inte är användbara för skogsindustrin. Regeringen har också sedan en tid för eldningsanläggningar använt den möjlighet till prövning i det enskilda fallet som finns i 136 a § byggnadslagen. Nyanläggning och utvidgningar av ett 10-tal eldningsanläggningar har prövats. Tillstånd har i samtliga fall medgivits dock förknippade med villkor bl. a. om förbrukning av visst slag av träfiberråvara. Råvaruvillkoren är emellertid inte i något fall slutligt avgjorda. I praktiken är det självfallet svårt att kontrollera efterlevnaden av villkor av denna typ.

På lång sikt är enligt min mening prismekanismen det bästa sättet att fördela skogsråvaran. Skogsindustrin måste vara beredd att betala mer för

sin råvara än eldningsanläggningarna, vilka kan nöja sig med enklare sortiment. Statsmakterna har emellertid en viktig uppgift att fylla genom att stimulera till teknikutveckling för att därigenom minska kostnaderna för tillvaratagande av skogsavfall för eldningsändamål. Omfattande statligt stöd i detta syfte lämnas i dag inom ramen för energiforskningsprogrammet.

Eldningsanläggningar baserade på skogsråvara uppförs idag i vissa fall med statligt, energipolitiskt motiverat, stöd. Detta gäller bl. a. inom den kommunala sektorn där utbyggnadstakten f. n. är hög. Denna utveckling kräver enligt min mening ökad uppmärksamhet.

I en promemoria från bostadsdepartementet (Ds Bo 1980: 2) Tillåtlighetsprövning av viss industriell verksamhet m. m. föreslås vissa formella förändringar i den nuvarande prövningen enligt 136 a § byggnadslagen. Promemorian har remissbehandlats. Av särskilt intresse för skogsindustrin är förslaget att utbyggnader av eldningsanläggningar skall genomgå en obligatorisk prövning om ökningen av träfiberförbrukningen överstiger en viss nivå. Motivet för detta är att eldningsanläggningar i detta avseende skall vara jämförbara med skogsindustriella anläggningar.

Den inom bostadsdepartementet genomförda översynen tar inte upp den övergripande frågan om det finns ett fortsatt behov av utbyggnadsprövning av träfiberförbrukande verksamheter. Denna fråga aktualiseras emellertid i vissa remissvar.

Enligt min mening bör lämpligheten att använda andra styrmedel än råvaruprövningen enligt 136 a § byggnadslagen för att skapa balans mellan de energipolitiska strävandena att minska oljeförbrukningen och önskemålet om en stabil virkesförsörjning till skogsindustrin övervägas. Jag tänker här närmast på det nyligen (prop. 1980/81: 49, NU 1980/81: 19, rskr 1980/81: 100) inrättade stödet för åtgärder för att ersätta olja m. m. och samrådsförfarandet enligt den s. k. fastbränslelagen.

Jag har erfarit att chefen för bostadsdepartementet avser föreslå regeringen att för riksdagen framlägga förslag beträffande prövningen av träfiberförbrukande verksamheter enligt 136 a § byggnadslagen i samband med ställningstagandet till förslagen i nyss nämnda departementspromemoria.

Jag kommer i annat sammanhang, efter samråd med statsrådet Petri, att återkomma till frågan om hur man kan motverka att industriellt användbar skogsråvara används för energiändamål.

13 Vissa frågor rörande läkemedelsindustrin

13.1 Läkemedelsindustrins utveckling

I ett flertal industripolitiska utredningar publicerade under senare år förordas en omstrukturering av det svenska näringslivet i riktning mot mer högteknologisk och kunskapsintensiv verksamhet. Läkemedelsindustrin nämns i dessa sammanhang ofta som en "framtidensbransch" och ett exempel på en sådan verksamhet. Det finns därför anledning att söka klarlägga vilka förväntningar man kan ställa på branschens utveckling, exportpotential och sysselsättning.

Läkemedelsindustrins relativa betydelse för den svenska ekonomin är lägre än för flertalet OECD-länder. Industrin sysselsätter i dag ungefär 12 000 personer varav ca 8 000 inom landet. Produktionens saluvärde uppgick år 1978 till ca 2 800 milj. kr. Det finns fem större inhemska tillverkande företag: Astra, Fortia, där Pharmacia ingår, KabiVitrum, Leo och Ferrosan. I ett internationellt perspektiv är de svenska företagen – förutom Astra – små eller mycket små.

Samtliga svenska läkemedelsföretag arbetar på hemmamarknaden med ett tämligen brett produktsortiment som väsentligen kan karakteriseras som standardläkemedel. Utlandsförsäljningen är däremot koncentrerad till ett fåtal egna originalpreparat, vilka är resultat av en mångårig och intensiv FoU-satsning. Samtliga svenska företag har en mycket hög FoU-intensitet (14–20 % av omsättningen).

Svensk läkemedelsindustri har under lång tid haft en positiv och jämfört med många andra branscher problemfri utveckling. Dock har läkemedelsproduktionens saluvärde under perioden 1970–1976 (55 %) inte utvecklats markant snabbare än för tillverkningsindustrin totalt (50 %). Antalet anställda inom branschen ökade under samma period med 20 % (knappt 1 400 personer) medan sysselsättningen inom tillverkningsindustrin totalt i stort sett var oförändrad. Efter år 1975 har underskottet i handelsbalansen på läkemedelsområdet kunnat minskas till 80 milj. kr. år 1978.

Den kommande utvecklingen beror i hög grad på hur de inhemska läkemedelsföretagen lyckas på utlandsmarknaderna. Inte annat än i undantagsfall är det möjligt att åstadkomma någon snabbare företagstillväxt enbart på den begränsade hemmamarknaden, vilken de svenska företagen dessutom redan täcker till hälften. Expansionen måste väsentligen ske genom ökad utlandsförsäljning av egna originalprodukter. Avgörande för svensk läkemedelsindustris framtid blir således hur företagen lyckas inom funktionerna FoU och internationell marknadsföring. Dock är även den svenska industrins hemmamarknadsförsäljning och lönsamheten i denna för de flesta företagen av stor betydelse.

Läkemedelsindustridelegationen (I 1975: 9) bedömer att branschens positiva utveckling kommer att fortsätta under i varje fall de närmaste 10–20

åren. I sitt huvudbetänkande (SOU 1980: 33) Svensk läkemedelsindustri belyser delegationen i form av ett räkneexempel effekterna på bl. a. sysselsättning och handelsbalans av en tillväxt inom branschen fram till år 2000 i samma takt som för perioden 1968–1977.

Tillväxttakten i branschens totala försäljning uppgick under denna period till 7,5% per år, medan hemmamarknadsförsäljningen ökade med i genomsnitt 5% per år. Förutsatt samma utvecklingstakt fram till år 2000 kommer den svenska läkemedelsindustrins totala resp. hemmamarknadsförsäljning vid denna tidpunkt att uppgå till resp. 11 000 och 3 000 milj. kr. (1977 års priser). Den antagna utvecklingen skulle innebära att svensk läkemedelsindustri fördubblar sin världsmarknadsandel till ca 2%.

Den ökade försäljningen kommer dock inte att leda till en proportionell ökning av sysselsättningen i Sverige. Utlandsexpansionen förutsätter att företagen bygger ut försäljningsorganisationerna i utlandet och även i ökad utsträckning förlägger produktionen där. Delegationen uppskattar att sysselsättningseffekten av den ökade försäljningen blir 70% av sysselsättningseffekten åren 1970–1977 och att exportens andel av ökningen i utlandsförsäljningen minskar från 65 till 50%. Under dessa förutsättningar kommer läkemedelsindustrins anställda i Sverige att öka till 18 000 (+10 000) år 2000 och den totala läkemedelsexporten till 4 600 milj. kr. (+4 000 milj. kr.). Läkemedelsindustridelegationen understryker slutligen att räkneexemplet inte skall ses som en prognos för läkemedelsindustrins utveckling.

Delegationens huvudbetänkande har remissbehandlats. Av remissinstanserna har endast *Svenska fabriksarbetareförbundet* någon mer omfattande kommentar till utredningens branschbedömning. Fabriksarbetareförbundet menar att delegationen har gjort en mekanisk trendframskrivning, som man kan sätta flera frågetecken för. Ett hårdare marknadsklimat under 1980-talet, ökad priskonkurrens, ökat utrymme för plagiätföretag, försämrad lönsamhet, minskat utrymme för FoU-verksamhet etc. ger sannolikt en dämpning av expansionen under 1980-talet.

Även *Apotekarsocieteten*, som har inkommit med yttrande, har intryck av att den hittillsvarande utvecklingstendensen har extrapolerats. Apotekarsocieteten framför dock ingen egen uppfattning om läkemedelsindustrins tillväxttakt.

13.2 Läkemedelsindustridelegationen – förslag om branschråd

I januari 1978 beslöt regeringen att läkemedelsindustridelegationen skulle fortsätta sitt arbete men med delvis ändrade direktiv. I tilläggsdirektiven angavs bl. a. att utgångspunkten för delegationens arbete skulle vara dels att goda betingelser skall föreligga för en konkurrenskraftig svensk läkemedelsindustri, dels att bra och så långt möjligt billiga läkemedel skall stå till förfogande inom landet. Vidare anfördes att delegationen särskilt skulle belysa den svenska industrins roll i den inhemska läkemedelsförsörjningen

samt undersöka möjligheterna till ett mer utvecklat samarbete mellan industrin och samhället. Den övergripande målsättningen att i samhällets regi sammanföra läkemedelsindustrin borde enligt tilläggsdirektiven inte längre gälla.

I sitt huvudbetänkade anför delegationen, som under hösten 1980 avslutade sitt arbete, att en generell förstärkning av grundforskningen inom de områden som läkemedelsindustrin replierar på är samhällets främsta medel att på sikt gynna en positiv utveckling av branschen. Delegationen har vidare bedömt det som angeläget att läkemedelskontrollen, priskontrollen och formerna för den kliniska läkemedelsprövningen utformas med beaktande av dessa funktioners betydelse för den svenska läkemedelsindustrin.

Delegationen har studerat möjligheterna att genom samhällsinsatser resp. närmare samarbete mellan företagen, särskilt vad gäller FoU och internationell marknadsföring, stärka branschens konkurrenskraft. Vidare har ett resonemang förts om tänkbara effekter av en förändrad företagsstruktur. Delegationens slutsats av dessa studier är att det i dagsläget inte finns anledning att föreslå några direkta åtgärder.

Delegationen har i sina överväganden bedömt att ett direkt samhälleligt inflytande över läkemedelsindustrins FoU-verksamhet inte är motiverat. Man har vidare mot bakgrund av bl. a. att staten genom Industrifonden har fått möjlighet att stödja speciellt riskfyllda och kapitalkrävande utvecklingsprojekt, inte heller ansett det motiverat att inrätta en särskild fond för läkemedelsforskning. Enligt branschen har det nuvarande generella stödet till företagets forskning verksamt bidragit till den snabba expansionen i läkemedelsindustrins FoU-verksamhet.

I sin beskrivning och analys av den svenska läkemedelsförsörjningen konstaterar delegationen att denna hittills i allt väsentligt har fungerat väl, och man har således inte bedömt det som motiverat att föreslå några omedelbara åtgärder.

Delegationen anser det dock angeläget att branschens utveckling följs och analyseras i ett fortlöpande samråd mellan samhället, företagen och de anställda och att ett särskilt branschråd bör inrättas för läkemedelsindustrin. I rådet bör behovet av industripolitiska eller andra samhälleliga åtgärder som främjar branschens resp. läkemedelsförsörjningens effektivitet och utveckling fortlöpande analyseras. Speciell vikt bör enligt delegationen läggas vid informationsutbytet mellan industrin och sjukvårdshuvudmännen angående industrins FoU-planering.

Rapporten (SOU 1980: 33) Svensk läkemedelsindustri har, som jag tidigare nämnt, remissbehandlats. Utredningens överväganden och förslag återfinns som bilaga 17 och en remissammanställning som bilaga 18.

Flertalet remissinstanser ansluter sig till utredningens förslag om inrättande av ett branschråd för läkemedelsindustrin. SIND anför däremot att chefen för industridepartementet inte torde ha några svårigheter att samla företrädare för berörda grupper för diskussioner utan tillgång till ett perma-

nent råd. Verket redovisar att en referensgrupp har knutits till en nyligen igångsatt branschutredning om den kemiska sektorn, där även läkemedelsindustrin ingår. STU anser att de föreslagna uppgifterna för branschrådet bör kunna tillvaratas av existerande organ.

I likhet med utredningen och remissopinionen anser jag att ett kontinuerligt informationsutbyte mellan berörda intressenter vad gäller läkemedelsindustrin är av stor vikt. Jag bedömer det emellertid som mindre ändamålsenligt att inrätta ett särskilt branschråd för detta ändamål. Jag avser att regelbundet och vid behov sammankalla representanter för i första hand sjukvårdshuvudmännen, läkemedelsföretagen och de anställda till gemensamma diskussioner och samråd. En sådan lösning ger enligt min bedömning en högre grad av flexibilitet än den ett branschråd kan ge. Jag avser att vid dessa tillfällen ta upp branschens problem och utvecklingsmöjligheter samt frågor rörande industrins FoU-planering. Jag kommer då också att ta upp olika förslag till industripolitiskt agerande inom detta område.

14 Industripolitikens informationsunderlag och utredningsbehov

14.1 Bakgrund

Jag har tidigare redogjort för industrins strukturella utveckling och förändring under 1960- och 1970-talen. Förskjutningarna mellan olika branscher och produktgrupper har varit betydande under hela efterkrigstiden. Förklaringen till dessa strukturella förändringar ligger i det förhållandet att förutsättningarna för olika typer av verksamhet ständigt skiftar. Således förändras efterfrågan kontinuerligt beroende på bl. a. ändrade preferenser vid stigande konsumtionsstandard. Produktionsförutsättningarna påverkas vidare av teknisk utveckling och förändrade relativpriser för olika produktionsfaktorer. Analyser av länder-data, utförda inom OECD, visar att just ändrade relativpriser ofta spelar en avgörande roll. Skillnaden i pristrender mellan sektorer och mellan inhemska priser och export- eller importpriser är en av de viktigaste faktorerna bakom industrins strukturella utveckling under senare tid.

Strukturomvandling är således en naturlig process som dessutom varit en grundläggande förutsättning för välfärdsoökningen i såväl Sverige som i de flesta andra länder. Det är också naturligt att vi även framdeles räknar med en fortsatt omstrukturering av den svenska industrin. Om det svenska deltagandet i den internationella arbetsfördelningen skall bibehållas i nuvarande omfattning krävs att förändringarna i den internationella konkurrenssituationen möts med anpassning av den svenska produktionsstrukturen. Omfattningen och hastigheten i denna omställning är i dagsläget svåra att bedöma. Bl. a. beror detta på stor osäkerhet i bedömningarna av den internationella efterfrågeutvecklingen och utvecklingen av den inter-

nationella handeln. Det sistnämnda hänger bl. a. samman med att flertalet industriländer har utsatts för ett ökat tryck på bytesbalansen och vidtagit olika åtgärder för att korrigera detta. Mycket talar för att OECD-området som helhet, de närmaste åren framöver, kommer att präglas av en restriktiv politik. Samtidigt har man att vänta att kraftfulla insatser kommer att göras för att främja industriländernas produktions- och produktivitetsutveckling.

Produktutveckling, produktanpassning och utveckling av produktions-tekniken kommer att gå snabbare samtidigt som kostnaderna för att genomföra förändringar ökar i förhållande till dagsläget.

Som jag ser det blir en viktig konsekvens av denna framtidsbild att företagen kommer att få arbeta i en mer osäker och riskfylld konkurrenssituation. Osäkerheten inför långsiktiga beslut blir större samtidigt som man måste bygga upp en beredskap som möjliggör relativt snabba anpassningar till förändringar i efterfrågemönstret.

Vad som nu sagts om företagens planeringssituation gäller i än högre grad samhället. Speciella krav måste ställas på kunskapsunderlaget för närings- och industripolitiska beslut. En viktig uppgift för den offensiva industripolitiken blir, som jag tidigare framhållit, att underlätta strukturanpassningen och att mildra påfrestningarna i dess spår. Detta kräver ett beslutsunderlag som möjliggör att relevanta åtgärder kan förberedas och genomföras i god tid.

Frågan om industripolitikens informationsunderlag har utretts. Regeringen bemyndigade den 14 juni 1979 chefen för industridepartementet att utse en särskild utredare med uppgift att analysera behovet av ett förbättrat informationsunderlag (Dir. 1979: 67). I uppdraget ingick att utreda samhällets behov av kunskap om den industriella utvecklingen, de former i vilka sådan kunskap produceras och de sätt på vilka den används av dem som är inblandade i och berörs av det industripolitiska skeendet. Utredningen antog namnet KIPi-utredningen. I juni 1980 överlämnade utredaren betänkandet (Ds I 1980: 17) Att utveckla en långsiktig industripolitik. Betänkandet har remissbehandlats. En sammanfattning av betänkandet och en remissammanställning har fogats till protokollet i detta ärende som bilaga 19 och bilaga 20. Jag övergår nu till en genomgång av utredningens centrala problemområden och förslag.

14.2 KIPi-utredningen

En utgångspunkt för KIPi-utredningen är den förväntade ekonomiska och sociala miljön på 1980-talet. Det är denna miljö som bestämmer kraven på kunskapsbas och informationsunderlag. Den industripolitiska miljön har därvid delats in i tre delar, nämligen internationella förhållanden, svenska förhållanden samt som konsekvens av detta exempel på krav som kan ställas på industripolitiken från skilda grupper i samhället.

Som exempel på internationella förhållanden nämner utredningen en fortsatt internationalisering av världsekonomin, med ökad konkurrens från nya industriländer i u-världen samt skärpt konkurrens mellan gamla i-länder. Vidare uppmärksammas tendenserna till protektionism i i-världen, ofta i nya och komplexa former. Andra kännetecken på 1980-talets ekonomiska och sociala miljö som utredningen bl. a. nämner är samarbete mellan stater och företag samt direkt mellan stater i industriella frågor, en snabb teknologisk utveckling och snabb global spridning av teknik samt att u-länderna ökar i betydelse som marknader och som producenter av industri-varor.

Bland de specifikt svenska förhållanden som utredningen tar upp vill jag nämna kravet på fortsatt hög materiell standard, ekonomisk tillväxt och full sysselsättning, krav på geografisk spridning av den industriella verksamheten m. m.

Utredningen tar också upp de direkta krav på den svenska industripolitiken som kan komma att ställas. Bl. a. framhålls kravet på att industrisektorn skall byggas ut, krav på stöd till nedläggningshotade branscher och företag, och krav på stimulans av tillväxtbranscher och -företag.

Utredningen identifierar också kravet på att skapa klarhet i "spelreglerna" för industripolitiken och på beslutsformerna. Därigenom minimeras risken för kortsiktiga inoptimala lösningar.

En annan viktig utgångspunkt för KIPI är beskrivningen av 1980-talets industripolitik i fyra olika modeller. Beskrivningen klargör hur behovet av kunskapsbildning och informationsunderlag i industripolitiska sammanhang beror av strategisk inriktning.

"*Marknadsstrategin*" litar främst till marknadslösningar, dvs. till marknadsekonomins självreglerande förmåga och företagens förmåga att göra bättre bedömningar av marknader, produktionskostnader och teknologier än politiker och myndigheter. En sådan politik arbetar för att undanröja hinder för marknadslösningar och konkurrens, på att förbättra informationsflödet till och mellan företag, organisationer, individer, myndigheter etc. för decentraliserande beslut, på att skapa motivation för ekonomisk effektivitet på individnivå. Statens roll blir i första hand miljöskapande, politiken generell och behovet av detaljerad information för statliga industripolitiska beslut litet. Därmed läggs stor vikt vid korrekt och aktuell information om den allmänna ekonomiska utvecklingen. Direkt stöd till företag begränsas till viss hjälp till mindre företag samt generellt stöd till forskning och utveckling.

"*Pick the winner-strategin*" utgår från att Sverige snabbt måste nå framgång på världsmarknaderna för att lösa sina problem. Det är nödvändigt att aktivt satsa på de utvecklingsbara storföretag vi redan har och att på längre sikt utveckla nya verksamheter. "Pick the winners" är ett nyckelbegrepp. Denna långsiktiga, nationella strategi kan företagen inte genomföra ensamma, utan staten måste medverka aktivt genom urvalsbe-

slut, offensivt stöd och andra slag av finansiella insatser. Branscher som skall krympas och branscher som skall expandera måste identifieras, och en långsiktig strategi för att genomföra politiken måste utvecklas.

Denna strategi baseras på uppfattningen att marknadslösningar är otillräckliga. Större eller mindre inslag av den finns i många industriländer. Den rymmer betydande selektiva inslag med stora krav på statliga utgifter och detaljerad strategisk och operativ information. Den ställer stora krav på industriell erfarenhet hos handläggare/beslutsfattare och på väl utarbetade kanaler för informell kommunikation ofta i muntlig form mellan industriledare och industripolitiker. Värdering av genomförda åtgärder samt av den nationella industriella strategin blir också en viktig uppgift.

"Upphandlingsstrategin" har likheter med den föregående eftersom den förutsätter aktivt statligt deltagande för att bygga upp ny industri. Emellertid är utgångspunkten här eftersatta samhällseliga behov i stället för exportmarknaderna. Industrin antas själv kunna besluta om hur den skall expandera på exportmarknaderna, givet att industripolitiken i stort inriktas som i marknadsstrategin. Däremot kan enskilda industriföretag inte genomföra infrastrukturella projekt av betydelse för hela landets ekonomi. Denna politik är alltså mer nationellt inriktad än pick the winner-strategin vad de selektiva och offensiva ingreppen beträffar. Den är vidare inte nödvändigtvis inriktad enbart på industriell verksamhet. Statliga insatser definieras och subventioneras från efterfrågesidan snarare än från utbudssidan. Utgångspunkten är att det är statens roll att definiera, samordna, beställa och åtminstone delvis finansiera ett antal *"nationella storprojekt"* med starka inslag av allmänna nyttigheter och med stora potentiella spridningseffekter. Exempel på områden som kunde vara tänkbara för sådana projekt är energi, transportsystem, utbildning, den yttre och den inre miljön, citysanering och utbildning.

Upphandlingsstrategin är självfallet utpräglat selektiv och kräver omfattande kunskap om komplicerade förhållanden och omfattande strategisk information, fastän av annat slag än i pick the winner-strategin. På det operativa planet uppstår informationsbehov som liknar ett företags eller en huvudentreprenörs, eftersom statens roll här kan bli projektadministrerande. Upphandlingsstrategin är emellertid på ett mer uttalat sätt än den föregående endast ett komplement, och då främst till marknadsstrategin.

"Småskalighetsstrategin" tar sin utgångspunkt i kravet på decentralisering och småskalighet. Uppbyggnaden av självförsörjande industriregioner stimuleras. De geografiska och företagsmässiga koncentrationsprocesserna motverkas. Koncernupplösningar och företagsbildningar uppmuntras. Nationella lösningar föredras. Teknik på t. ex. dataområdet som gynnar småskalighet och geografisk spridning stimuleras. En sådan politik kan innehålla inslag av både generella och selektiva medel. Den ställer kanske mindre krav på kunskap och information på central nivå än de två föregående. I gengäld lägger den ökad tyngd på den regionala industripoli-

tiken. Den nationella industripolitiken måste emellertid innebära principer för och beslut om fördelning av resurser på regioner, vilket kräver analys av både strategiskt och operativt slag. För det andra innebär ambitionen att skapa och upprätthålla självförsörjande regioner att staten måste ingripa om och när regionerna misslyckas att själva genomföra en sådan utveckling.

KIPI konstaterar att praktisk industripolitik under 1980-talet kommer att inrymma inslag från flera av dessa fyra strategier eller från samtliga. Man framhåller att en grund för industripolitiken bör vara att upprätthålla och förstärka fungerande marknader för slutprodukter och produktionsfaktorer. Staten bör därför undanröja hinder och motverka monopol på dessa marknader.

Utredningen menar att marknadsstrategin är önskvärd för den stora del av industrin som inte har akuta problem och som inte står inför expansion på helt nya områden. Man konstaterar också att en defensiv industripolitik som underlättar nedskärning och avveckling av vissa företag inte kan undvikas. Den bör dock arbeta med ett längre tidsperspektiv än i dag, så att potentiella problemområden identifieras tidigt och så att metoden att möta problemen kan övervägas omsorgsfullt.

Pick the winner-strategin bör enligt utredningen användas med försiktighet. Den förutsätter att det är möjligt att centralt välja avgränsade branscher, produkter, marknader och företag som går ljusa eller mörka framtider till mötes. Tanken på en central planering av industristrukturen stämmer dåligt med kunskapen om hur komplexa system bäst förhåller sig till en snabbt föränderlig omgivning. Pick the winner-strategin kan också innebära en risk för att kortsiktiga och partsmässiga hänsyn lätt kan komma att dominera över långsiktiga och nationella intressen.

Utredningens slutsatser beträffande industripolitikens kunskaps- och informationsunderlag

KIPI:s analys av den framtida miljön för svensk industripolitik och av möjliga industripolitiska inriktningar leder till följande slutsatser beträffande kunskaps- och informationsunderlaget.

- Det viktigaste är att skapa former för en successiv utveckling av bättre kunskaper om industriella utvecklings- och förändringsprocesser.
- Industripolitiken bör inte låsas till givna scenarier för den globala eller svenska ekonomiska utvecklingen, eftersom osäkerheten är för stor för att sådana antaganden skall kunna läggas till grund för handlande.
- Korrekt och aktuell information om det allmänna ekonomiska läget och om effekterna av ekonomisk-politiska åtgärder är viktigare än mer specifik information om enstaka branscher och företag.
- Återinföringsinformation om effekterna av industripolitiska åtgärder bör insamlas inte minst vad avser långsiktiga, indirekta samt oönskade effekter.

- Det strategiska industripolitiska informationsinsamlandet och spridandet bör förstärkas vad avser bevakningen av andra länder. Detta bör ske i syfte att främst identifiera problemområden inom svensk industri. Sannolikheten att finna nya, av industrin icke upptäckta möjligheter är inte särskilt stor. Bevakningen bör inriktas mot handelspolitik, utvecklingsstrategier och planerad kapacitetsuppyggnad.
- För den offensiva industripolitiken behövs främst information om infrastrukturella hinder för utveckling samt om eftersatta samhällsbehov. När nationella mobiliserande projekt satts igång bör de drivas ungefär som i ett företag, med påföljande konsekvenser för informationsbehoven. Närmare specificering av dem bör överlämnas åt ledningen av projektet.
- Information är ett viktigt industripolitiskt medel för att stimulera utveckling av mindre företag. Främst bör information om teknisk utveckling och tekniska genombrott, inte minst utländska sådana, samt om exportmöjligheter stödjas.

Utredningens förslag

KIPI-utredningens förslag präglas av den uppfattningen att det inte finns någon optimal organisationsstruktur på det industripolitiska området vare sig på kort eller lång sikt. Man menar att en större öppenhet när det gäller organisatoriska lösningar är önskvärd. Olika organisatoriska lösningar bör därför betraktas som experiment och därvid få karaktären av provisorium. Utfallet bör sedan utvärderas så att erfarenheterna kan analyseras.

Utredningens konkreta förslag rör forskning i industripolitiska frågor, förslag som är avsedda att förstärka den internationella bevakningen av industripolitisk information. Vidare framläggs förslag till hur samråd, dialog och debatt skall stimuleras. Utredaren föreslår slutligen att ett nytt organ, Expertgruppen för industripolitisk utveckling (EIU), inrättas. Motivet till inrättandet av EIU är att den utveckling och förändring av industripolitiken som enligt utredaren bör eftersträvas inte kan genomföras tillräckligt snabbt av existerande organ. En viktig uppgift för EIU skulle därför vara att initiera och stimulera förändringsprocesser. Utredaren föreslår att EIU skall arbeta som en kommitté under industridepartementet, men ha en uttalad självständighet gentemot detta. Till expertgruppens viktigaste uppgifter hör enligt förslaget att

- tjäna som kvalificerad diskussionspartner åt industridepartementet men också åt andra organ på området
- bidra till att olika aktörer får överblick över industripolitisk debatt, forskning och utredningsverksamhet
- stimulera långsiktigt tänkande kring industriell och industripolitisk verksamhet genom att medverka till tanke- och kunskapsutbyte mellan olika aktörer

- initiera industripolitisk forsknings- och utredningsverksamhet
- bidra till att forsknings-, utrednings- och annan informationsverksamhet av industripolitiskt intresse sammanställs, tolkas och kommer till användning
- bidra till kritisk granskning och diskussion av den förda industripolitiken.

EIU skall således, enligt utredningen, medverka till att öka kunskapen och intresset i industriella och industripolitiska frågor. Ett viktigt sätt att uppnå detta är att initiera och arrangera debatter, konferenser etc. med medverkan från myndigheter, organ, intressegrupper och andra som deltar i den industripolitiska utvecklingsprocessen. Även massmedia är en viktig målgrupp. En annan tänkbar arbetsform är att vid lämpliga tillfällen arrangera hearings – gärna offentliga – med viktiga industripolitiska aktörer. Utgivning av kortare rapporter som försöker sammanfatta, tolka och i praktiska termer dra slutsatser av ofta svårtillgängligt utrednings- och forskningsmaterial är en annan lämplig arbetsform.

14.3 Vissa frågor rörande informationsunderlaget för den långsiktiga industripolitiken

I likhet med flertalet remissinstanser anser jag att KIPi har genomfört en på ett principiellt plan, intressant analys av industripolitikens informationsunderlag. Jag finner det naturligt att i en studie av ifrågavarande typ utgå från en uppfattning om den ekonomiska och sociala miljö som industrin kan komma att fungera i under 1980-talet. En annan viktig ansats som utredningen har är redogörelsen för hur behovet av industripolitisk kunskapsbildning och informationsunderlag beror på vilken industripolitisk strategi som väljs.

Den inriktning på den långsiktiga offensiva industripolitik som jag förespråkar kommer i många stycken att ställa krav på sådana förbättringar av kunskapsunderlaget som förespråkas av KIPi. I likhet med utredningen bedömer jag att vår bevakning av andra länder och ländergrupper bör förstärkas. Bevakningen bör därvid inriktas bl. a. mot industripolitik, ekonomisk politik, handelspolitik, utvecklingsstrategier och planerad kapacitetsutveckling. Återföringsinformation om verkningarna för industrin av åtgärder inom olika politikområden bör insamlas och analyseras. Vidare bör information om tekniska genombrott, tillämpningsområden för ny teknik och intressanta exportmöjligheter insamlas och spridas. Jag anser detta särskilt viktigt eftersom denna typ av information är ett viktigt planerings- och strategiunderlag för såväl samhälle som näringsliv.

När det gäller den organisatoriska ram som skall möjliggöra detta föreslår KIPi, som jag nyss har nämnt, bl. a. att en expertgrupp för industripolitisk utveckling (EIU) bildas.

Flertalet remissinstanser ställer sig tveksamma eller avvisande till EIU.

Dessa menar bl. a. att huvuddelen av de tilltänkta uppgifterna på ett naturligt sätt ingår i industridepartementets uppgifter eller att de i viss utsträckning kan tilldelas det till industridepartementet knutna näringspolitiska rådet. Jag delar remissinstansernas inställning på denna punkt.

För att bäst uppfylla kravet på flexibilitet och koppling mellan olika politikområden bedömer jag att en verksamhet av ifrågavarande slag bör byggas upp inom industridepartementet och i samarbete med de till departementet knutna samrådsorganen, särskilt näringspolitiska rådet. Arbetet avses koordineras i ett struktursekretariat, som skall ha till uppgift att i ett internationellt perspektiv arbeta med frågor av betydelse för industrins långsiktiga strukturella utveckling.

15 Mineralpolitisk verksamorganisation

En livskraftig gruv- och mineralindustri med god konkurrenskraft är viktig för svenskt näringsliv. Förutom försörjningstrygghet i fråga om vissa metaller erbjuder den sysselsättning i glesbygden. Den har regionalt och lokalt stor betydelse i samhällsekonomin. Den har också betydelse för verkstadsindustrin. Den svenska gruvutrustningsindustrins utveckling sammanhänger till stor del med gruvindustrins utveckling.

Gruvindustrin har under senare år fått möta en hårdare internationell konkurrens. På järnmalmssidan har detta medfört försämrad lönsamhet. LKAB:s svårigheter är väl kända liksom problemen för den mellansvenska gruvindustrin. Förutsättningarna är bättre för sulfidmalmsgruvorna. Här är dock minskande malmreserver ett hot. Utvinning av industrimineral och legeringsmetaller har haft en begränsad omfattning i Sverige trots att vår import är betydande. Dessa områden väntas dock på sikt bli intressanta för gruvindustrin. Det finns goda möjligheter till betydande fynd i Sverige.

En omfattande utredningsverksamhet på mineralområdet har bedrivits de senaste åren. Mineralpolitiska utredningen (MPU) överlämnade år 1977 delbetänkandet (SOU 1977: 75) Industrimineral. Den publicerade under åren 1978–1979 rapporter om malmtillgångar och prospektering, forskning och utveckling inom svensk mineralindustri samt miljöpåverkan och återställning vid mineralutvinning. Genom delbetänkandet (SOU 1979: 40) Malmer och metaller fullgjorde utredningen sin första uppgift att utarbeta långsiktiga prognoser över Sveriges försörjning med mineraliska ämnen för tiden till år 2000. MPU hade också till uppgift att på grundval av de gjorda prognoserna överväga om en ändrad inriktning eller utformning av mineralpolitiken är motiverad med hänsyn till samhällets långsiktiga behov. I sitt slutbetänkande (SOU 1980: 12) Mineralpolitik redovisade utredningen sina slutsatser.

MPU:s betänkanden har under hösten 1980 remissbehandlats. Dess förslag bereds f. n. inom regeringskansliet. Jag vill dock redan nu ta upp

frågan om mineralpolitisk verksorganisation mot bakgrund av dels remissyttrandena över MPU:s förslag, dels behovet av att effektivisera prospekteringsverksamheten i landet. Frågan om den statliga prospekteringsorganisation, och samverkan mellan olika prospekteringsorganisationer, tas upp även i motioner vid innevarande riksmöte.

Den nuvarande verksorganisationen på mineralområdet fastställdes av riksdagen år 1973 (prop. 1973: 41, NU 1973: 54, rskr 1973: 225) och år 1974 (prop. 1974: 60, NU 1974: 23, rskr 1974: 152).

SIND är central förvaltningsmyndighet bl.a. för ärenden rörande mineralhantering. Verket gör utredningar på det mineralpolitiska området samt handlägger ärenden och utövar tillsyn enligt minerallagstiftningen och enligt lagstiftningen om kontinentalsockeln. I uppgifterna ingår även att bereda ärenden åt *nämnden för statens gruvegendom* (NSG) samt att biträda nämnden vid verkställigheten av dess beslut. NSG förvaltar statens mineralfyndigheter och annan gruvegendom som tillhör staten. I NSG:s uppgifter ingår även att utöka statens gruvegendom genom t. ex. prospektering där så är lämpligt.

Statens industriverk är chefsmyndighet för *bergstaten* som är den regionala statliga organisationen för ärenden rörande bergshantering och därmed sammanhängande frågor. Den är organiserad på två bergmästar-distrikt med kontor i Falun resp. Luleå. I bergsstatens uppgifter ingår att handlägga ärenden om förvärv och försvar av gruvrättigheter, att anvisa områden för gruvarbete och att utöva teknisk inspektion och tillsyn av gruvfyndigheter.

Sveriges geologiska undersökning är central förvaltningsmyndighet för ärenden om landets geologiska beskaffenhet. Verket utför allmän geologisk kartering samt bedriver informations- och dokumentationsverksamhet på det geologiska området. Denna verksamhet är anslagsfinansierad. Verket kan även på uppdrag uppsöka och undersöka förekomster av tekniskt användbara mineral, bergarter och jordarter samt grundvatten. Denna verksamhet bekostas av uppdragsgivaren. SGU:s största uppdragsgivare är NSG.

Enligt min uppfattning har förutsättningarna för myndighetsorganisationen inom mineralsektorn i åtskilliga stycken förändrats sedan den nuvarande ordningen antogs. Som exempel kan nämnas att medlen till statens prospektering genom NSG har mer än trefaldigats på fem år. För budgetåret 1981/82 har drygt 72 milj. kr. beräknats (prop. 1980/81: 100, bil. 17). SGU:s uppdragsverksamhet har haft en liknande utveckling inom områdena prospektering och teknisk geologi. Dessa verksamheter beräknas budgetåret 1981/82 omsätta ca 122 milj. kr. Kartering samt information och dokumentation beräknas samtidigt omsätta ca 36 milj. kr. Antalet anställda på SGU har ökat med ca 200 till 780 personer under motsvarande femårsperiod. Denna tillväxt har medfört att kompetensen har fördjupats och breddats. Omlokaliseringen av SGU till Uppsala och Luleå har medfört att

resurserna för uppdragsverksamheten i huvudsak har lokaliserats till Luleå och Malå medan resurserna för kartering och annan anslagsfinansierad verksamhet har placerats i Uppsala. Trots expansionen har inga förändringar av organisationen vid SGU hittills gjorts. Detta har medfört svårigheter att överblicka verksamheten. Genomförda utredningar visar på ett stort behov av att organisera om SGU, så att den bättre kan möta de krav som den alltmer dominerande affärsverksamheten ställer på organisationen.

MPU framhåller i sitt slutbetänkande att de industripolitiska insatserna inom mineralområdet bör förstärkas. Vidare bör industripolitiska och handelspolitiska överväganden i större utsträckning än nu ske samordnat inom detta område. Enligt MPU bör även forsknings- och utvecklingsinsatser samordnas närmare med industripolitiken på området. Möjligheterna att ge information om råvarutillgång och utnyttjande bör ökas. Antalet bergmästardistrikt föreslås bli utökade till fyra för att förbättra förutsättningarna för tätare kontakter med kommuner och länsstyrelser, och underlätta den regionala bevakningen av mineralsektorn. MPU anser att behovet av s. k. länsgeologer därmed minskar. Samarbetet mellan prospekteringsorganisationerna bör förbättras och ges fastare former. MPU föreslår att ett prospekteringsråd inrättas. I detta bör ingå representanter för statliga myndigheter, företag och fackliga organisationer. Gränsdragningen mellan statens affärsverksamhet och myndighetsutövning bör också göras klarare.

Med dessa utgångspunkter har MPU i fråga om myndighetsorganisationen föreslagit följande:

- NSG bör överta större delen av myndighetsuppgifterna på mineralområdet och byta namn till bergskollegium.
- SIND bör behålla tillsynsuppgifterna. Inom bergsstaten bör antalet bergmästardistrikt ökas från två till fyra.
- För SGU föreslås inga organisationsförändringar men en klarare gränsdragning bör göras mellan uppdragsverksamheten och SGU:s övriga uppgifter. Ett geodataregister bör upprättas.

En sammanfattning av utredningens överväganden i denna fråga återfinns som bilaga 21 och en sammanfattning över remissyttrandena i de delfrågor, som jag tar upp nu, som bilaga 22.

Remissinstanserna är på flera punkter kritiska mot förslaget att inrätta ett bergskollegium. Flera remissinstanser, däribland *statskontoret*, *riksrevisionsverket*, *statens naturvårdsverk*, *kommerskollegium*, *överstyrelsen för ekonomiskt försvar*, *statens industriverk*, *styrelsen för teknisk utveckling*, *IVA*, *Sveriges Industriförbund*, *Svenska Arbetsgivareföreningen*, *Svenska Handelskammarförbundet*, *Sveriges Civilingenjörsförbund*, *Svenska Metallindustriarbetareförbundet*, *SALF* och *Statsföretag AB* avstyrker förslaget. Några remissinstanser bl. a. *RRV*, *kommerskollegium*, *SIND*, *STU*, *IVA*, *Svenska Handelskammarförbundet*, *SAF*, *LO*, *Svenska Metallindustriarbetareförbundet* och *flera länsstyrelser* pekar på riskerna

med att avskärma bedömningarna av en sektors utveckling från andra sektorers. Industri- och handelspolitiska insatser bör enligt dessa instanser bedömas av branschövergripande organ. Positiva till förslaget att inrätta bergskollegium är bl. a. *SGU, länsstyrelserna i Kalmar, Blekinge, Kristianstad, Malmöhus, Kopparbergs, Västernorrlands, Västerbottens och Norrbottens län samt TCO.*

Statskontoret efterlyser en fördjupad ekonomisk analys och anser inte att utredningen har visat tillräckligt starka skäl för att motivera de organisatoriska förändringar som föreslås. Statskontoret påpekar också att organisationsförslaget innebär att en och samma organisation skulle få uppgiften att vara förvaltare av statens gruvegendom och samtidigt ha vissa myndighetsfunktioner, t. ex. finansiering och styrning av forskning och utveckling och prospektering. Denna blandning av funktioner anser statskontoret vara olämplig.

ÖEF delar inte MPU:s uppfattning om behovet av en ny myndighet utan bedömer det möjligt att inom nu befintliga verk lösa de uppgifter MPU vill ålägga ett bergskollegium. Den funktionsinriktade verksorganisation som nu finns skulle allvarligt störas om näringsorienterade verk med uppgifter enligt MPU:s förslag började inrättas.

SIND anser det vara av fundamentalt intresse att industri-, regional-, forskningspolitiska och andra insatser från statens sida inom mineralsektorn vägs mot liknande behov i andra industrisektorer. En sådan avvägning sker naturligtvis inom regeringen och dess kansli och i riksdagen. Industriverket vill emellertid starkt understryka vikten av att en sådan avvägning och en samordning av verksamheter riktade till olika delar av industrin sker även på myndighetsplanet.

LO anser att det finns påtagliga risker med att bryta ut de industripolitiska frågorna kring gruvor och gruvindustrin från den myndighet som hantear de industripolitiska frågorna i övrigt. LO påpekar också att en lösning av de långsiktiga sysselsättningsproblemen och regionalpolitiska problem som gruvindustrins situation aktualiserar sannolikt förutsätter omfattande insatser också inom andra branscher, vilket snarare talar för behov av bättre samordning. Mot detta skall vägas de fördelar som utredningen anser den föreslagna organisationen skulle ha från ren mineralpolitisk synpunkt. Eftersom det enligt LO är svårt att bedöma dessa på grundval av utredningens analys avstår LO från att närmare ta ställning till utredningens organisationsförslag, men vill dock starkt ifrågasätta den passiva roll nuvarande NSG skulle få i den föreslagna organisationen.

Svenska Gruvindustriarbetareförbundet föreslår att ett statens mineralverk inrättas. Verket föreslås ansvara för samhällets samlade insatser på gruv- och mineralområdet.

Beträffande SGU:s organisation och uppgifter framhåller flera remissinstanser, däribland *högskolan i Luleå, Kungl. Vetenskapsakademin* och *LKAB* att en uppdelning bör övervägas så att en mer eller mindre fristående organisation för uppdragsverksamhet bildas.

SIND anser att SGU:s prospekteringsdel och även laboratoriet vid den geokemiska byrån bör få självständig ställning som resultatenheter.

IVA, länsstyrelserna i Jämtlands och Norrbottens län, Statsföretag och LO vill att förutsättningarna skall prövas för att sammanföra delar av SGU:s, LKAB:s och Bolidens prospekteringsenheter till en gemensam organisation.

Även *NSG, Sveriges Industriförbund, SAF, Svenska Handelskammarsförbundet, Boliden AB och Svenska Gruvindustriarbetareförbundet* anser att SGU:s organisationsstruktur bör ses över.

Enligt min bedömning finns det skäl att, mot bakgrund av vad jag tidigare har sagt om ändrade förutsättningar för myndighetsorganisationen och vad MPU föreslår, ändra myndighetsorganisationen. Jag delar MPU:s uppfattning att råvarufrågorna har blivit alltmer betydelsefulla. Myndighetsorganisationen på området bör anpassas till de ändrade förutsättningarna. Jag är dock inte beredd att föreslå bildandet av en sektormyndighet med ett så brett ansvarsområde som MPU förutsätter. I likhet med nyss nämnda remissinstanser anser jag att allmänna näringspolitiska och handelspolitiska insatser bör bedömas av branschövergripande organ. Enligt min uppfattning finns det också, som flera remissinstanser påpekar, skäl att ändra SGU:s organisation. Utredningarna som föregick organisationsbeslutet år 1974 pekade på möjligheten att göra SGU till mineralpolitisk myndighet och bilda en särskild organisation för prospektering och egendomsförvaltning. Detta förslag avvisades dock bl. a. på grund av att kompetens och andra resurser på geoområdet skulle behöva delas upp och på det sättet försvagas. Sedan år 1974 har emellertid, som jag tidigare anför, förutsättningarna i många avseenden ändrats. Bl. a. har SGU:s kompetens inom uppdragsområdena breddats och fördjupats. En delning är möjlig att genomföra utan att de olika kompetensområdena splittras eller blir alltför små.

Utvecklingen på råvaruområdet synes gå mot att råvarufrågorna får ökad betydelse. Det är mot den bakgrunden angeläget att sammanföra olika kompetenser och verksamheter på området. Kartläggningen av inhemska naturtillgångar, prognos- och utredningsarbete samt tillämpning av vissa lagar som reglerar utnyttjandet av mineraltillgångarna bör sålunda utföras av samma myndighet. En sådan organisationsförändring skulle innebära att SGU:s anslagsfinansierade verksamhet – kartering samt information och dokumentation avseende landets geologiska beskaffenhet – skulle sammanföras med industriverkets mineralbyrå. Enligt min uppfattning bör dock, såsom flera remissinstanser anför, en klar gränsdragning göras mellan statens myndighetsutövning och affärsverksamhet. Detta innebär att mineralbyrån efter den föreslagna organisationsförändringen inte kan fungera som kansli åt nämnden för statens gruvegendom. Jag förordar alltså att myndighetsuppgifter, såsom kartering, information, dokumentation, prognosverksamhet och tillämpning av gällande lagstiftning,

samlas i en myndighet som är fristående från statens affärsverksamhet och uppdragsverksamhet. Jag förordar vidare att den del av SGU som f. n. sysslar med uppdragsverksamhet blir ett fristående organ med prospektering och andra geologiska uppdrag som arbetsområde.

Några av remissinstanserna har föreslagit att NSG skall få ett eget kansli. För egen del vill jag anföra följande. Nämndens uppgifter bör som f. n. vara förvaltning av statens gruvegendom och prospektering för statens räkning. Nämndens arbetsuppgifter har ökat avsevärt sedan det förra organisationsbeslutet. Budgetåret 1981/82 föreslås nämnden disponera drygt 72 milj. kr. för olika prospekteringsuppdrag och drygt 6 milj. kr. för att täcka kostnader för egendomsförvaltning m.m. Därtill kommer de kostnader som industriverket har för personal m.m. för beredning av nämndens ärenden. Egendomsförvaltningen beräknas inbringa 18 milj. kr. Utformning av prospekteringsstrategi, förberedelser och beslut om prospekteringsinsatser samt utvärdering av dessa kommer efter hand att kräva allt större insatser när informationsmängden ökar. Dessutom kan också komma att krävas allt större insatser för att undersöka möjligheterna att exploatera olika fyndigheter. En nära kontakt med prospekteringsarbetet blir allt viktigare. Mot denna bakgrund anser jag att ett kansli för NSG bör bildas. De närmare detaljerna härvidlag bör utredas av den organisationskommitté som jag återkommer till i det följande.

Sammanfattningsvis förordar jag av de skäl jag nyss anført en delning av SGU. Till den anslagsfinansierade delen av verksamheten – kartering, information och dokumentation av landets geologiska beskaffenhet – bör läggas de uppgifter som f. n. utförs av mineralbyrån vid SIND. Denna nya myndighet bör bli central förvaltningsmyndighet för ärenden som rör landets geologiska beskaffenhet och ärenden rörande bergsbruk. Frågor rörande naturresurser, såsom mineral, bergarter och jordarter samt grundvatten, faller naturligen inom myndighetens arbetsområde. Genom den reguljära geologiska karteringen samt informations- och dokumentationsverksamheten får myndigheten en god överblick över tillgång och utnyttjande av naturresurserna. Genom att överta statistik- och prognosuppgifter, vissa utredningsuppgifter och tillämpningen av vissa lagar från industriverket skapas även goda förutsättningar för myndigheten att bedöma hur naturtillgångarna bör utnyttjas. Förutsättningar finns även att, genom uppbyggnad av ett s. k. georegister, effektivt möta de ökade informationsbehoven på området. Jag återkommer i det följande till denna fråga. Till den centrala förvaltningsmyndigheten på mineralområdet bör även det av MPU föreslagna prospekteringsrådet läggas. Det kommer att få en viktig uppgift i arbetet att samordna de olika prospekteringsorganisationernas verksamhet. Rådet bör bl. a. kunna ta initiativ till och föreslå större projekt för att snabbt kartera intressanta områden genom t. ex. s. k. förenklad berggrundskartering eller storregionala geokemiska undersökningar. Resultaten från dessa verksamheter bör vara offentliga och kunna

utnyttjas av alla prospekteringsorganisationer. Detta innebär att den centrala förvaltningsmyndigheten bör disponera de delar av anslagen till mineralförsörjning m. m. som är avsedda för nyss nämnda ändamål. Den nya myndigheten bör även bli chefsmyndighet för bergsstaten.

Den andra delen av SGU, i huvudsak lokaliserad till Luleå och Malå, bör bilda ett fristående organ med prospektering och andra geologiska undersökningar som verksamhetsområde. Det får i det fortsatta arbetet närmare övervägas om en ny myndighet skall bildas eller om aktiebolagsformen är lämpligare för verksamheten. Den nämnda organisationskommittén bör utreda även denna fråga. Den förordade organisationsförändringen bör medge att en effektiv prospekteringsorganisation skapas. Förutsättningar skapas också för längre gående samverkan och samordning med andra prospekteringsorganisationer.

Jag går nu över till frågan om regional organisation för mineralfrågor. Med anledning av två motioner om att inrätta tjänster för s.k. länsgeologer uttalade riksdagen våren 1979 (NU 1978/79:41, rskr 1978/79:325) att det är "angeläget att det hos myndigheterna finns regionalt placerade befattningshavare med uppgift att aktivt bevaka olika aspekter av mineralförsörjningsfrågorna." Enligt riksdagens mening borde regeringen överväga hithörande frågor mot bakgrund av de förslag som MPU väntades lägga fram.

MPU har som nämnts föreslagit att antalet bergmästardistrikt ökas från två till fyra. Vidare föreslås att bergmästarna får vidgade informations- och rådgivningsuppgifter på regional nivå i frågor som kräver geologisk kompetens.

Utredningens förslag att förstärka bergsstaten stöds bl. a. av *SGU, länsstyrelserna i Blekinge, Kristianstads, Örebro, Västmanlands, Västernorrlands, Jämtlands och Västerbottens län, Nora, Askersunds och Gällivare kommuner, Örebro och Jämtlands läns utvecklingsfonder, Västerbottens läns landsting och Norrlandsfonden.*

RRV, bergmästarna och LKAB är negativa till att antalet bergmästardistrikt ökas.

RRV finner inte motiven för utredningens förslag om en utökning av antalet bergmästardistrikt tillräckligt starka. Enligt verkets uppfattning bör de av MPU påtalade bristerna i bergsstatens sätt att fungera i första hand lösas inom den nuvarande organisationen genom en omprioritering av arbetsuppgifterna.

Flera remissinstanser understryker att behovet av länsgeologer kvarstår bl. a. *universitet i Umeå, SGU, länsstyrelserna i Gävleborgs, Västernorrlands, Västerbottens och Norrbottens län, Norrlandsfonden, personalorganisationerna vid SGU och Sveriges naturvetareförbund.*

Enligt MPU fungerar bergsstaten bra vad gäller de uppgifter den enligt sin instruktion skall sköta. Det ökande behovet av information och rådgivning på mineralområdet till regionala organisationer och myndigheter har

emellertid lett till att resurserna synes vara för små. Jag vill i detta sammanhang erinra om att den förordade centrala förvaltningsmyndigheten kommer att ha ansvaret för information på mineralområdet. Ett geodatargister kommer att byggas upp vid myndigheten. Den kommer med detta hjälpmedel och regionalt utplacerade befattningshavare att effektivt kunna möta det ökade informationsbehovet.

Den information, rådgivning och utvärdering i samband med olika mineralprojekt som regionala och lokala organ efterfrågar ställer höga krav både på bredd och djup i kompetens. Sakkunnighet krävs inom flera olika områden. Det är tveksamt om en länsgeolog skulle kunna motsvara de krav som kommer att ställas. SGU har i dag lokala kontor i Göteborg och Lund. Bergmästarna är placerade i Falun och Luleå. Enligt min uppfattning är en regional organisation med ett färre antal filialer men med möjlighet att få sakkunnig hjälp från en större myndighet att föredra framför att sprida ut befattningshavare på olika länsstyrelser.

Jag förordar därför att det ökade behovet av information m. m. på regional och lokal nivå möts genom att ett informations- och rådgivningssystem organiseras, med de lokala kontoren i Göteborg och Lund och bergmästarämbetena i Falun och Luleå som bas. Dessa bör i mer komplicerade frågor kunna utnyttja den centrala myndighetens resurser. Bergsstatens organisation bör med denna lösning inte ändras. Den nya förvaltningsmyndigheten bör, som jag har nämnt, bli chefsmyndighet. Det bör närmare undersökas i vad mån bergmästarämbetena och de lokala kontoren behöver förstärkas för att kunna fungera som regionala informationsgivare m. m. Den av mig förordade lösningen torde medföra att kraven på kompetens vid information och rådgivning uppfylls samtidigt som kostnaderna begränsas.

Jag avser att denna dag hemställa att regeringen bemyndigar mig att tillkalla en organisationskommitté med uppdrag att närmare utreda vissa frågor i det organisationsförslag jag har förordat och förbereda omorganisationen. Kommitténs förslag skall hållas inom ramen för oförändrade resurser till anslagen för mineralförsörjning m. m. Den nya organisationen bör träda i funktion den 1 juli 1982. Ställning till organisationskommitténs förslag avses bli taget i en proposition hösten 1981.

16 Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen dels föreslår riksdagen att

1. godkänna den inriktning av industripolitiken som jag har förordat,
2. godkänna de ändrade riktlinjer för kreditverksamheten vid de regionala utvecklingsfonderna som jag har förordat,
3. godkänna vad jag har anfört om användningen av reservationsanslaget Bidrag till regionala utvecklingsfonder m. m.,
4. vad gäller verksamheten vid styrelsen för teknisk utveckling
 - a. till *Styrelsen för teknisk utveckling: Teknisk forskning och utveckling* för budgetåret 1981/82 under fjortonde huvudtiteln anvisa ett reservationsanslag av 540 000 000 kr.,
 - b. till *Styrelsen för teknisk utveckling: Drift av forskningsstationer* för budgetåret 1981/82 under fjortonde huvudtiteln anvisa ett förslagsanslag av 1 000 kr.,
 - c. till *Styrelsen för teknisk utveckling: Utrustning* för budgetåret 1981/82 under fjortonde huvudtiteln anvisa ett reservationsanslag av 13 200 000 kr.,
 - d. medge att under budgetåren 1982/83–1983/84, utöver under budgetåret 1981/82 ej disponerade medel, 1 235 000 000 kr. får användas för STU:s stöd till teknisk forskning och utveckling,
 - e. medge att under budgetåren 1982/83–1983/84, utöver under budgetåret 1981/82 ej disponerade medel, 30 800 000 kr. får användas för STU:s stöd till finansiering av utrustning,
 - f. bemyndiga regeringen att under budgetåret 1981/82, i enlighet med vad jag har anfört, ikläda staten ekonomiska förpliktelser i samband med stöd till teknisk forskning och industriellt utvecklingsarbete m. m. som, inberäknat löpande avtal och beslut, innebär åtaganden om högst 200 000 000 kr. under vart och ett av budgetåren 1984/85–1985/86,
5. vad gäller Fonden för industriellt utvecklingsarbete,
 - a. till *Stöd till industriellt utvecklingsarbete* för budgetåret 1981/82 under fjortonde huvudtiteln anvisa ett reservationsanslag av 150 000 000 kr.,
 - b. godkänna att 300 000 000 kr. disponeras för medelstillskott till fonden under budgetåren 1982/83–1983/84,
6. godkänna de grunder för fortsatt statligt stöd vid exportkreditgivning genom AB Svensk Exportkredit som jag har förordat,
7. bemyndiga regeringen att i anslutning till statsstödd exportkreditgivning genom AB Svensk Exportkredit ikläda staten de ekonomiska förpliktelser som jag har angett,

8. godkänna de grunder för statligt stöd vid kreditgivning genom Sveriges Investeringsbank AB som jag har förordat,
 9. bemyndiga regeringen att i anslutning till statsstödd kreditgivning genom Sveriges Investeringsbank AB ikläda staten ekonomiska förpliktelser avseende kostnadstäckning i enlighet med vad jag har förordat,
 10. godkänna de ändrade riktlinjer i fråga om industrigarantilån och lokaliseringsstöd i samband med rekonstruktion av krisdrabbade företag som jag har förordat,
 11. godkänna att uppföljning av stödärenden och handläggning av obeståndsärenden utformas i enlighet med vad jag förordat,
 12. besluta att en central myndighet för de uppgifter rörande landets geologiska beskaffenhet och bergsbruk som jag har förordat skall inrättas den 1 juli 1982,
 13. besluta att ett organ för uppdragsverksamhet inom geoområdet i enlighet med vad jag har förordat skall inrättas den 1 juli 1982,
 14. bemyndiga regeringen att vidtaga de övergångsåtgärder och åtgärder i övrigt som behövs för att genomföra förslagen om ändrad organisation inom mineralområdet,
 15. bemyndiga regeringen att i huvudsaklig överensstämmelse med vad jag har anfört träffa avtal med Ingenjörsvetenskapsakademien om att bilda en stiftelse för Sveriges tekniska-vetenskapliga attachéverksamhet, i vad avtalet innebär ekonomiska förpliktelser för staten.
- dels* bereder riksdagen tillfälle att ta del av vad jag anfört om
1. inriktningen av verksamheten inom utvecklingsbolag för energi-, transportsystem- och miljöområden,
 2. samarbete mellan Sveriges Investeringsbank AB och de regionala utvecklingsfonderna,
 3. regionala investment- och utvecklingsbolag.

17 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition förelägga riksdagen vad föredraganden har anfört för de åtgärder och det ändamål som framgår av föredragandens hemställan.

Branschbedömningar

Industriländerna har under efterkrigstiden genomgått en ekonomisk utveckling som inte har sin motsvarighet i något annat tidskede. Denna utveckling bröts emellertid under åren 1974 och 1975 i samband med den kraftigaste internationella lågkonjunkturen sedan 1930-talet.

Under den följande perioden har industriländerna drabbats av betydande ekonomiska svårigheter med sjunkande industriproduktion, hög arbetslöshet, hög inflation och stagnerande industriinvesteringar.

Flera av de faktorer som låg bakom den internationella krisen har fått speciellt allvarliga återverkningar i Sverige. Det finns också nationella faktorer som förstärkt den negativa utvecklingen. Regeringens överbryggningsspolitik ledde till att den internationella konjunkturuppgång som inledes under år 1975 inte satte några spår i den svenska konjunkturen förrän år 1978. Oljeprishöjningarna drabbade Sverige i särskilt hög grad eftersom vi tillhör en grupp industriländer som är speciellt beroende av importerad olja i förhållande till vår totala energiförbrukning. Kriserna inom varvs-, stål- och gruvnäringarna slog extra hårt i vårt land beroende på dessa branschers stora andel av industrisysselsättningen. Jämfört med våra viktigaste konkurrentländer försämrades vidare det svenska kostnadsläget under åren 1975 och 1976 med ca 20%.

Den främsta orsaken till den svenska industrins problem under senare delen av 1970-talet har emellertid varit minskad internationell efterfrågan. Detta kan dock inte dölja det faktum att betydande bestående förändringar skett i konkurrensförhållanden och efterfrågemönster. En väsentlig del av den svenska industrin har därför kommit att stå inför stora strukturella problem.

Krisen inom olika delar av industrin är inte något nytt fenomen. Tidigare har emellertid nedläggningar av arbetsställen och friställningar av personal skett då stora delar av industrin befunnit sig i tillväxt varför de friställda kunnat erbjudas sysselsättning på annat håll. Detta underlättades också av att rörligheten på arbetsmarknaden stimulerats. Kännetecknande för de senare årens bransch- och företagskriser är att de berörda företagen sysselsätter så stor andel av befolkningen och att de är dominerande arbetsgivare på sin ort.

Normalt delas industrin i industripolitiska sammanhang upp i *branscher*. Branschbegreppet bygger då på industristatistikens indelning (den s.k. SNI-koden). Indelningen baseras på typen av råvara som används i produktionen. Denna branschindelning kan vara användbar i många fall, speciellt i branscher som producerar samma eller likartade produkter. Företagen möter då i huvudsak likartade problem. De konkurrerar om samma marknadsutrymme.

I många branscher, exempelvis inom den stora verkstadsindustrin och dess olika delbranscher, är emellertid produktionen ofta så specialiserad att branschbegreppet i traditionell mening är mindre användbart. Till detta bidrar också att företag som tillverkar likartade produkter kan rikta sin försäljning mot helt olika typer av marknader. I stor utsträckning är det därför enskilda företag och inte hela branscher som visar sig starka eller svaga. I de stora branschaggregaten kan samtidigt finnas stagnerande och snabbt växande företag. När det gäller att diskutera industripolitiska åtgärder, sker detta ofta frikopplat från branschbegreppet. Det handlar då om enstaka företags eller en begränsad grupp av företags problem snarare än om branschproblem. Det finns dock i allmänhet så mycket gemensamt att det i en översiktlig beskrivning av utvecklingstendensen i industrin är motiverat att utgå från branschbegreppet.

Nedan följer en översiktlig redogörelse för situationen på branschnivå. Någon fullständig genomgång av samtliga delbranscher har inte bedömts vara ändamålsenlig i detta sammanhang, utan framställningen koncentreras till dels vissa traditionella basnäringar som karaktäriserats av en genomgripande strukturomvandling under senare år, dels några av de branscher som brukar karaktäriseras som utvecklingsintensiva och framtidsorienterade.

Gruvindustrin i Sverige genomgår f.n. en relativt kraftig strukturförändring. Den tar sig uttryck i dels en minskad järnmalmproduktion och dels en ökad malmproduktion för basmetallerna koppar, zink och bly. Även för legeringsmetaller, ädelmetaller och industrimineral föreligger möjligheter till ökad produktion.

Sulfidmalmsbrytningens lönsamhet påverkas kraftigt av metallprisernas förändringar på världsmarknaden. Särskilt kopparn visar stora prisfluktuationer. Priserna på de viktigaste av de metaller som utvinns av malm från de svenska sulfidmalmsgruvorna har nu ökat kraftigt efter att de senaste åren ha legat på en låg nivå. Priserna bedöms under hela 1980-talet ligga på en sådan nivå att de svenska sulfidmalmsgruvorna erhåller god lönsamhet. Branschen kännetecknas av en omfattande integration framåt i förädlingsledet. Ett företag, Boliden Mineral AB, intar en dominerande ställning inom sulfidmalmsindustrin.

De svenska järnmalmgruvornas konkurrenskraft har successivt försämrats. Orsakerna här till är flera. Stora dagbrottsgruvor med lägre brytningskostnader och större möjligheter att möta kostnadsstegringar än de svenska gruvorna har öppnats i andra länder. Sänkta sjöfraktskostnader, bl. a. beroende på större tonnage har ytterligare stärkt dessa gruvors konkurrenskraft på den västeuropeiska marknaden. Det senaste året har dock priserna på sjöfrakter ökat starkt. De svenska järnmalmerna är vidare till stor del fosforrika. Antalet stålverk som använder sådana malmer har under senare år minskat, bl. a. beroende på utvecklingen av mindre kostnadskrävande processer för järnframställning från icke-fosformalm.

Järnmalmsgruvindustrin karaktäriseras av att ett fåtal stora enheter svarar för huvuddelen av både produktion och antal anställda. Det statliga Luossavaara-Kiirunavaara AB (LKAB) dominerar branschen och har sin verksamhet koncentrerad till relativt få men stora gruvor i norra Sverige. Den mellansvenska järnmalmsindustrin består av relativt små gruvor och ägs framför allt av Svenskt Stål AB.

En av de viktigaste faktorerna när det gäller att bedöma marknadsförutsättningarna på längre sikt för järnmalmsgruvorna är utvecklingen inom EG-ländernas stålindustri. Stålverken inom EG är de svenska järnmalmsgruvornas dominerande kunder. Det finns idag anledning att se med viss oro på utvecklingen för EG:s stålindustri. De flesta större europeiska stålverken, med undantag av vissa tyska verk, har sedan år 1975 redovisat stora förluster. Nuvarande prognoser indikerar en råstålsproduktion som ligger avsevärt lägre än de prognoser EG-länderna har redovisat tidigare. Det föreligger därför en risk för att EG-ländernas stålindustri stagnerar på en lägre nivå än vad som tidigare har antagits. Man kan därför befara ett fortsatt överutbud av järnmalm på den europeiska marknaden. De svenska järnmalmsgruvorna står inför mycket stora lönsamhetsproblem under kommande år.

Den djupa krisen under 1970-talets senare hälft för västvärldens *stålindustri* sätter alltså fortfarande spår i stålindustrins utveckling. Till detta kommer att stålkonjunkturen, efter en viss uppgång under år 1979, åter avmattas. Stålindustrins stora förluster under senare år har framtvingat omfattande statliga åtgärder i flertalet stålproducerande länder för att hålla stålindustrin vid liv. Konjunkturuppgången under år 1979 var inte tillräcklig för att återföra västvärldens stålindustri till ett kapacitetsutnyttjande som gav underlag för en lönsam produktion.

Den del av stålindustrin som drabbades snabbast och hårdast vid mitten av 1970-talet var handelsstålindustrin. Genom ett samgående mellan de tre största, malmbaserade handelsstålverken bildades år 1978 Svenskt Stål AB (SSAB) som ägs till hälften av staten. Staten medverkade finansiellt till en genomgripande strukturiomvandling som ännu inte är avslutad. Vid sidan av SSAB, som svarar för ca 3/4 av handelsstålproduktionen i landet, finns sju mindre, skrotbaserade handelsstålverk.

Kännetecknande för den svenska stålproduktionen är den starka inriktningen på specialstål. De svenska specialstålverken kan vad avser produktionsstorlek mäta sig med de största i Europa. Tidigare hade den svenska specialstålindustrin relativa konkurrensfördelar genom tillgång till högkvalitativa råvaror. Genom den tekniska utvecklingen har kraven på råvarornas renhet minskat varigenom detta tekniska försprång jämfört med omvärlden minskat. Genom tidigt uppbyggande av effektiva utländska försäljningsorganisationer skapade svensk specialstålindustri ett försprång även på marknadssidan. Även i detta avseende har försprånget jämfört med andra länder under årens lopp minskat. Staten har genom finansiell

medverkan underlättat en önskvärd strukturomvandling, främst vad avser produktionsstrukturen, inom specialstålindustrin. Även inom specialstålbranschen återstår dock behov av ytterligare strukturell anpassning.

Under överskådlig tid kan man inte förvänta någon egentlig minskning av överkapaciteten i västvärldens stålindustri. I första hand läggs mindre och äldre anläggningar ned, men denna kapacitet kan lätt ersättas med marginella utbyggnader av befintliga verk. Parallellt härmed pågår en fortsatt utbyggnad av stålindustrin i flera utvecklingsländer.

Enligt bedömningar från branschhåll finns det inga tecken som tyder på att marknadsutsikterna för den västeuropeiska stålindustrin kommer att ändras radikalt under överskådlig tid. Den låga eller stagnerade tillväxten i dessa länder kan väntas bestå. För att bryta trenden skulle det krävas en betydande ändring i de industriella förutsättningarna så att behov av nya stålkrävande industriinvesteringar och stora infrastrukturella satsningar åter uppstår. Detta förefaller inte vara sannolikt, åtminstone inte på medellång sikt.

Allmänt sett förväntas prisökningar på olja och annan energiråvara. Enligt den bedömning som redovisas i LU 80 och i prop. 1980/81: 90 om riktlinjer för energipolitiken förväntas priserna på olja stiga med ca 2 % per år realt under 1980-talet. För el bedöms prisstegringarna bli mindre. De stigande oljepriserna kommer att medföra högre fraktkostnader. Detta skulle kunna försvåra export till avlägsna marknader varför den västeuropeiska stålindustrin i ökad utsträckning troligen får anpassas till den inhemska förbrukningen. Eftersom det i dag finns en nettoexport kan detta innebära ytterligare minskning av kapacitet och produktion.

Under de senaste årtiondena har den tekniska utvecklingen inom stålindustrin framför allt karaktäriserats av försöken att ta tillvara stordriftsfördelar i produktionen, något som lett till högproduktiva produktionsenheter i metallurgi- och valsverksled. Mycket tyder på att trenden att bygga allt större anläggningar för att därigenom uppnå produktivitetsfördelar kommer att brytas. Utvecklingen kan nu förväntas gå efter två utvecklingslinjer, den ena att eliminera eller förenkla processer och aktiviteter, den andra att med olika åtgärder minska energiförbrukningen eller substituera dyra energikällor med billigare eller sådana som visar större försörjningstrygghet.

Inom befintliga enheter kan därvid ytterligare förbättringar av produktivitet, utbyte och precision göras, bl. a. med hjälp av datastyrning. Utvecklingen kan dessutom i allt högre grad leda till minskad energiförbrukning i olika stålprocesser och bearbetningssteg.

Bestämmande för utvecklingen på stålområdet är utvecklingen inom de viktigaste avnämarindustrierna, bl. a. varvsindustrin och verkstadsindustrin.

Utvecklingen inom *varvsindustrin* har alltsedan mitten av 1970-talet präglats av den internationella varvs- och sjöfartskrisen. Den utlöstes av

oljeprishöjningarna åren 1973 och 1974 och förstärktes av en föregående, omfattande alltför stor uppbyggnad av tankerflottan i världen. Överkapaciteten av stort tankertonnage blev därför betydande och förstärktes av fortsatta nytillskott ända fram till år 1977. Därefter har emellertid genomförts – snabbare än väntat – en betydande nedtrappning av den internationella produktionsvolymen. I Sverige orienterades varvspolitikens förhållandevis tidigt mot kapacitetsnedskärning.

Situationen på fartygsmarknaden förblir emellertid – trots den nu uppnådda globala balansen – krisartad med ringa efterfrågan på bulkfartyg, pressade priser och fortsatt hård konkurrens. Väsentliga anpassningsproblem kvarstår, såsom den pågående omfördelningen till de nya varvsländernas fördel och – främst i Västeuropa – de strukturella konsekvenserna av den lägre produktionsnivån. Till problemen hör även att den höga subventionsnivån i flertalet varvsländer tenderar att reservera inhemska fartygsorder för de egna varven.

Den svenska varvsindustrins produktion och sysselsättning har minskat starkt sedan toppåren 1974 och 1975. Den kraftiga bantningen av varvsindustrin har i Sverige omfattats av betydande samhällsåtgärder som bl. a. inneburit att samtliga större varv blivit helstatliga. Företagen ingår i den år 1977 bildade varvskoncernen Svenska Varv AB. Totalt torde de statliga insatserna för beställarstöd, avveckling och omställning inkl. täckande av valuta- och produktionsförluster, ha varit större än i något annat land.

De svenska varvens djupa kris kan inte lösas isolerad från den övriga världens. Anpassningskraven är också mera omfattande än för flertalet andra varvsländer. Det beror dels på de svenska varvens tidigare höga exportkvot, dels på deras starka specialisering på större tankfartyg.

Enbart en bantning av produktionsvolymen förslår sålunda ej. En väsentlig kostnadsnackdel innebär att framtida marknader måste sökas för nya fartygstyper och alternativa produkter för vilka kostnadsnackdelen men även produktionserfarenheten är mindre. I den av Svenska Varvs styrelse i januari 1980 fastställda strukturplanen, vilken även låg till grund för regeringens proposition i mars 1980 om fortsatt stöd till varvens omställning, har antagits att den sedan år 1975 fallande produktivitetstrenden kan vändas. Bl. a. torde detta förutsätta att den koncentration av produktionsresurser och penetrering av nya marknader som strukturplanen räknar med går snabbare än i övriga västeuropeiska varvsländer, som söker lösa sina varvsproblem på väsentligen samma sätt som Sverige.

Verkstadsindustrin (exkl. varv) har haft en snabbare produktionsökning än industrin i övrigt. Detta sammanhänger med att man trots en viss nedgång har kunnat redovisa en högre lönsamhet än andra branscher. Lönsamheten inom branschen har naturligtvis varierat med konjunkturen, men lönsamhetsvariationerna har varit betydligt mindre än i basindustrier såsom massa- och pappersindustrin och stålindustrin. Verkstadsindustrins lönsamhet försvagades markant under perioden 1975–1978 men har därefter åter förbättrats.

Parallellt med en snabb tillväxt har också utrikeshandelsbehovet ökat kraftigt. Samtidigt som exportens andel av produktionen ökat under efterkrigstiden har branschens andel av hemmamarknaden minskat. Detta är ett utslag av den ökade specialiseringen inom branschen. Till bilden hör också att den ökade internationaliseringen inneburit en kraftig ökning av utlandsinvesteringarna sedan början av 1960-talet.

Maskinindustrin är den största delbranschen. Branschen svarar för drygt 30 % av verkstadsindustrins produktion och sysselsättning. Metallvaru-, elektro- resp. transportmedelsindustri är ungefär lika stora med vardera drygt 20 % av verkstadsindustrins produktion och sysselsättning. Till verkstadsindustrin räknas även instrumenttillverkning vilken i Sverige endast är av liten omfattning.

Metallvaruindustrin, som är en mycket heterogen bransch ur både efterfråge- och produktionssynpunkt, är relativt hemmamarknadsinriktad jämfört med övrig verkstadsindustri. Huvuddelen av metallvaruindustrins produkter används som insatsvaror inom näringslivet. Studier har visat att metallvaruindustrin i stor utsträckning ingår som underleverantör i lokala underleverantörssystem. Utvecklingen inom branschen är därför i hög grad beroende av hur övriga sektorer inom näringslivet utvecklas, främst då byggnads- och övrig verkstadsindustri. Ett starkt hot mot metallvaruindustrin har under senare år utgjorts av nya material i form av framför allt plast. Branschen är småföretagsdominerad.

Även maskinindustrin är relativt heterogen till sin karaktär. Ca hälften av produktionen utgörs av investeringsvaror. Utvecklingen för branschen är således starkt avhängig av investeringsaktiviteten såväl hemma som utomlands. Industrins investeringar fick under 1970-talet alltmer karaktär av rationaliseringsinvesteringar som en följd av företagens strävan att sänka arbetskostnaderna. Detta ledde till att investeringarna i maskiner ökade snabbare än byggnadsinvesteringarna, vilket gynnade företagen inom maskinindustrin. Produktionen inom branschen steg snabbare än för industrin som helhet under 1960- och första hälften av 1970-talet. Hemmamarknaden har dock inte varit tillräcklig för maskinindustrin då den tekniska utvecklingen lett till krav på längre serier för god produktionsekonomi. En allt större andel av maskinindustrins produktion har därför kommit att avsättas på utlandsmarknaden samtidigt som det har skett en ökad specialisering.

Bland de större företag som specialiserat sig långt och varit framgångsrika internationellt kan nämnas storföretag som Atlas Copco AB och Alfa-Laval AB.

Studier av hur verkstadsindustrins lönsamhetsstruktur utvecklats under 1970-talet visar att en stor del av branschens anläggningar saknar förutsättningar att på längre sikt generera tillräckligt med medel för sin förnyelse. Detta gäller inte minst maskinindustrin. Den har i jämförelse med övriga delar av verkstadsindustrin en särskilt ogynnsam lönsamhetsstruktur sam-

tidigt som den enligt olika bedömningar är just den del av verkstadsindustrin som har de bästa utvecklingsförutsättningarna på litet längre sikt.

Den snabba utvecklingen på elektronikområdet har spritt sig bl. a. till maskinindustrin och där ett till att exempelvis numeriskt styrda maskiner har blivit allt viktigare. För att svensk maskinindustri även i fortsättningen skall kunna hävda sig internationellt krävs fortsatta forsknings- och utvecklingsinsatser rörande elektronikens och datateknikens utnyttjande i produktion och produkter.

Elektroindustrin har sedan mitten av 1960-talet varit den mest expansiva delbranschen inom verkstadsindustrin. Drygt hälften av produktionen inom elektroindustrin består av teleprodukter, som också är den mest expansiva produktgruppen. Totalt exporteras ungefär hälften av elektroindustrins produktion. Utvecklingen på den internationella marknaden är således av stor betydelse för branschens utveckling och flera länder utanför OECD har under senare år blivit allt viktigare marknader. Elektroindustrin torde ha gynnsamma utvecklingsförutsättningar. Vissa större svenska företag har lyckats väl i den internationella marknadsföringen av sin speciella kompetens. Det gäller exempelvis på högspännings- och telekommunikationsområdet, där ASEA resp. Telefon AB L M Ericsson intar en särställning.

Transportmedelsindustrin (exkl. varv), och i synnerhet bilindustrin, har också tillhört de mer expansiva branscherna. Detta har resulterat i en ökande andel av industrisysselsättningen. Två företag, Saab-Scania AB och AB Volvo, dominerar branschen vad gäller produktion och sysselsättning.

Närmare hälften av transportmedelsindustrins produktion exporteras, varför förändringar i utlandsefterfrågan är av stor betydelse för branschens utveckling. Detta gäller inte minst för bilindustrin, som svarar för ca 95 % av branschens totala export. Under senare år har den snabba expansionen avstannat. Detta gäller speciellt personbilsmarknaden, medan marknaden för bussar och tunga lastbilar fortfarande befinner sig i en expansionsfas.

Personbilsmarknaden kommer sannolikt att även i fortsättningen karaktäriseras av svag tillväxt, en hårdnande internationell konkurrens och en förskjutning i efterfrågan mot lättare, mer energisnåla fordon.

Sammanfattningsvis kan konstateras att stora delar av verkstadsindustrin har goda utvecklingsmöjligheter. För att dessa skall kunna tillvaratas krävs att prisutvecklingen blir gynnsam i förhållande till utländska konkurrenter samt att investeringar och kapitalbildning ökar.

Verkstadsindustrins hårda internationella konkurrenssituation kan sannolikt inte mötas på annat sätt än genom ökad användning av elektronik. Verkstadsindustrin i sin helhet kommer därför att i ännu högre grad än i dag utnyttja den nya tekniken såväl i sin produktionsapparat som i sina produkter. Under den senare delen av 1980-talet kan man även förutse en

ökad inbrytning av nya material i verkstadsindustrins produkter, vilket kan leda till avsevärda omställningar.

Av vitalt intresse för den svenska data- och elektronikindustrin är att den inhemska komponentindustrin förmår att ytterligare flytta fram sina positioner. För ökad användning av informationssystem krävs under de närmaste åren stora arbetsinsatser även inom programvaruområdet. Det nyligen av styrelsen för teknisk utveckling och Sveriges Mekanförbund initierade ramprogrammet för elektronisk och elektrooptisk komponentteknologi samt för informationsbehandling bör få betydelse i detta sammanhang.

Hittills vunna utredningserfarenheter tyder på att utnyttjandet av mikroelektroniken i verkstadsindustrins produkter synes ha haft begränsade effekter på sysselsättningen i produktionen. Däremot innebär utnyttjandet av den snabba komponent- och produktutvecklingen med stor sannolikhet att negativa sysselsättningseffekter kan komma att inträffa inom vissa användningsområden.

Den *kemiska industrin* är i produkt- och tillverkningshänseende mycket heterogen och omfattar framställning av såväl oorganiska och organiska kemikalier som av läkemedel, kosmetika, färger, tvättmedel, sprängämnen, gödselmedel m. m. Det är viktigt att beakta branschens heterogena karaktär vid bedömning av dess framtidsutsikter.

Kemisk industri räknas till de expansiva branscherna. Tillväxttakten har varit relativt hög särskilt under 1960-talet då kemisektorn i de flesta industriländer visade ungefär dubbelt så hög årlig tillväxt som BNP. Den snabbaste expansionen kan noteras för tung organisk produktion och plasttillverkning samt läkemedel. Trots att den kemiska industrin har expanderat relativt snabbt utgör den relativt sett en liten andel av industrin.

Företagsstrukturen inom svensk kemisk industri kännetecknas bl. a. av att företagen är små i jämförelse med såväl sina utländska konkurrenter som svenska företag i andra branscher. Därutöver utgör i många fall den kemiska tillverkningen en mindre del av företagets verksamhet, vilken huvudsakligen är förlagd till andra branscher. Flertalet företag har tillverkning inom endast en begränsad del av det kemiska produktområdet. I Sverige finns endast en kemikoncern med verksamhet inom stora delar av den kemiska industrin, nämligen KemaNobel AB. Svensk kemisk industri har en gynnsam produktionsstruktur i den meningen att det bara för ett fåtal produkter finns flera inhemska producenter. Genom koncentration till smala segment av marknaden kan också den mindre företagsstorleken ofta kompenseras.

Den kemiska industrin har gynnats av att den internationella efterfrågan och handelsutbytet har växt kraftigt. Efterfrågan på kemiska produkter kommer dock sannolikt att öka långsammare i framtiden, samtidigt som konkurrensen i Västeuropa och på andra marknader ökar från bl. a. statshandelsländerna samt från oljeexporterande länder med ambitionen att

vidareförädla petroleum och naturgas. Det blir därmed svårare för svensk kemisk industri att etablera sig på nya områden.

Framtidsutsikterna för den svenska kemiska industrin kan dock allmänt bedömas som goda. Tillverkningen är ofta automatiserad och fabrikspersonalen sysslar huvudsakligen med övervakning och underhåll. Kemisk industri sysselsätter förhållandevis få personer och andelen välutbildad personal är hög jämfört med andra branscher. Den relativt låga lönekostnadsandelen och den höga tekniska nivån kan ge vårt land vissa komparativa fördelar på en del kemiska tillverkningsområden. Skillnaderna mellan olika delbranscher är stora.

Den snabba tillväxten inom *plastvaruindustrin* under 1960-talet och första hälften av 1970-talet förklaras till stor del av att det har skett en omfattande materialsubstitution, vilken underlättades av en relativ pris-sänkning på basplaster. När det gäller konsumtionsvaror och förpackningar torde inte substitutionsgraden kunna ökas i någon större omfattning. Däremot torde det finnas goda möjligheter att öka plastanvändningen i investeringsvaror. Plastmaterialen kommer även att utnyttjas i helt nya produkter och på nya marknader.

Under senare delen av 1970-talet steg priserna kraftigt på basplaster till följd av oljeprishöjningarna. Priserna har emellertid stigit kraftigt även för konkurrerande materialgrupper såsom aluminium, stål, trävaror, papper och glas. För många traditionella material kan oljeprisernas genomslag på färdigprodukternas kostnader bli större än för plasterna.

Plastmaterialen används huvudsakligen inom förpacknings-, transportmedels- och byggnadsindustrin. Den plastbearbetande industrins utveckling beror således främst på utvecklingen inom dessa sektorer. Nyligen framlagda prognoser tyder på en tillväxttakt i Västeuropa på 3–4% fram till år 1985, dvs. något snabbare tillväxt än för industrin i genomsnitt.

Gummivaruindustrin kan indelas i gummivarufabriker samt regummerings- och gummireparationsindustri.

Gummivarufabrikerna utgör den mest betydelsefulla delen av branschen. Drygt hälften av produktionen från gummivarufabrikerna är insatsvaror i bl. a. verkstadsindustrin, resten är konsumentvaror. Av tillförseln svarar däck och s. k. industrigummi vardera för ungefär hälften.

Under 1970-talet har däcktillverkningen minskat kraftigt. Flera stora tillverkare har lagt ned sin produktion i Sverige. En viktig orsak till stagnationen på marknaden är radialdäckens ökade marknadsandel. En övergång från diagonaldäck till radialdäck med betydligt längre livslängd har minskat ersättningsefterfrågan avsevärt. I dag återstår endast en tillverkare av personbilsdäck inom landet, nämligen Gislaved AB.

Konkurrensen inom däcktillverkningen i Västeuropa kommer också framöver att vara hård och kännetecknas av överkapacitet och bristande lönsamhet. Den inhemska däckmarknaden har under senare år vidare utsatts för en tilltagande konkurrens från s. k. låglöneländer.

Industrigummiprodukter används huvudsakligen som komponenter och halvfabrikat inom den övriga industrin, företrädesvis inom verkstadsindustrin (transportmedel). För industrigummi väntas tilltagande konkurrens inom området standardvaror bl. a. från lågkostnadsländer. En konsekvens av den internationella överkapaciteten i däcktillverkningen är att företagen försöker satsa på ersättningsprodukter. Detta kan leda till att konkurrensen blir hårdare även för industrigummiprodukter.

Svensk gummivaruindustri torde dock ha goda möjligheter att hävda sig på detta område, förutsatt att företagen satsar tillräckligt på utveckling.

Svensk läkemedelsindustri har under lång tid haft en positiv och jämfört med många andra branscher problemfri utveckling. Den kommande utvecklingen beror i hög grad på hur de inhemska läkemedelsföretagen lyckas på utlandsmarknaderna. Inte annat än i undantagsfall är det möjligt att åstadkomma någon snabbare företagstillväxt enbart på den begränsade hemmamarknaden, vilket de svenska företagen redan täcker till hälften. Expansionen måste väsentligen ske genom en ökad utlandsförsäljning av egna originalprodukter. Avgörande för svensk läkemedelsindustris framtid blir således hur företagen lyckas inom forskning och utveckling och internationell marknadsföring. Även den svenska industrins hemmamarknadsförsäljning och lönsamheten i denna har dock för de flesta företagen stor betydelse. Dominerande företag inom den svenska läkemedelsindustrin är AB Astra.

Läkemedelsindustridelegationen har bedömt att branschens positiva utveckling kommer att fortsätta fram till sekelskiftet. I sitt huvudbetänkande förutspår delegationen att svensk läkemedelsindustri fördubblar sin världsmarknadsandel till ca 2 % fram till år 2000.

Den ökade försäljningen kommer dock sannolikt inte att leda till en proportionell ökning av sysselsättningen i Sverige. Utlandsexpansionen förutsätter att man bygger ut försäljningsorganisationerna i utlandet och även i ökad utsträckning förlägger produktionen där.

Den tidigare negativa utvecklingen inom *tekoindustrin* som kulminerade i en krisartad tillbakagång under åren 1977 och 1978 har fr. o. m. 1979 ersatts av en viss stabilisering. Produktionen t. o. m. ökade något under år 1979 och antalet nedläggningar och driftsinskränkningar reducerades kraftigt. Det gynnsamma efterfrågeläget kunde dock endast till viss del utnyttjas av den svenska industrin. Importen ökade kraftigt och den svenska andelen av hemmamarknaden sjönk ytterligare något. Tekoindustrin har omfattats av olika statliga stödinsatser under senare år. Staten har bl. a. gått in som ägare i ett antal tekoföretag, vilka samlats i tekokoncernen AB Eiser.

Sysselsättningsminskningen var tidigare mycket kraftig inom tekoindustrin. Från år 1975 till år 1978 föll nästan vart fjärde sysselsättningsstillfälle bort. Efter år 1978 har sysselsättningen minskat i betydligt lägre takt. Den jämfört med det tidigare förloppet lugnare utvecklingen inom tekoindustrin

fortsatte även under år 1980. Exporten av kläder fortsatte att öka. Inom textilindustrin minskade produktionen för såväl hemmamarknad som export.

En nyligen genomförd enkätundersökning anger emellertid att en klar försämring för tekoindustrin åter är i sikte. Orderingången inför våren 1981 är svag. Lagersituationen uppgavs redan under hösten 1980 vara otillfredsställande med alltför stora lager av färdigvaror och planer på fortsatt tillverkning av lagervaror i ovanligt stor omfattning. Enligt undersökningen kan en nedgång inom konfektionsområdet väntas under första delen av år 1981.

Inom den *manuella glasindustrin* tillverkas huvudsakligen hushålls- och prydnadsglas. Tillverkningen av belysningsglas har gått tillbaka och sker numera vid endast ett glasbruk.

Våren 1979, när riksdagen uttalade sig för att den manuella glasindustrins långsiktiga konkurrenskraft och konstnärliga kvalitet skulle bevaras så att sysselsättningsnivån kan bibehållas, sysselsattes ca 2 050 personer inom branschen. Hösten 1980 hade antalet anställda minskat till ca 1 900 personer. Nedläggningar hade då under loppet av ett år skett av tre bruk. Efter dessa nedläggningar tillverkas glas vid 19 bruk.

Den nuvarande branschstrukturen är resultatet av kraftiga omstruktureringar under 1970-talet.

Utvecklingen under 1970-talet för hushålls- och prydnadsglas karaktäriseras av att importökningen har varit väsentligt större än ökningen för exporten. År 1979 var dock fortfarande exportvärdet större än importvärdet. På hemmamarknaden har utvecklingen för den svenska industrin varit svag.

Lönsamhetsläget har under hela 1970-talet varit otillfredsställande för branschen som helhet även om stora skillnader finns mellan de enskilda glasbruken. Totalt har branschen uppvisat förluster under samtliga år under 1970-talet. Fr. o. m. år 1977 har lönsamhetsläget markant försämrats.

Stora investeringar har gjorts inom de båda flerbruksföretagen i form av s.k. kontinuerliga varor med hög kapacitet och effektivitet i syfte att trygga företagets långsiktiga lönsamhet. Gjorda investeringar och svag utveckling av avsättningssidan har lett fram till en betydande överkapacitet.

Branschens bristande konkurrenskraft är i hög grad knuten till inriktningen på arbetskraftsintensiv tillverkning och vårt internationellt sett höga kostnadsläge.

Industriverket räknar i en avslutad branschutredning med en fortsatt förbättring av produktiviteten per anställd inom den manuella glasindustrin, som klart överstiger de begränsade möjligheterna till ökning som föreligger. En fortsatt minskning i sysselsättningen måste således ske. Därtill bedömer industriverket en minskning av överkapaciteten genom ytterligare minskad sysselsättning som ofrånkomlig.

Regeringen har nyligen i proposition till riksdagen föreslagit statligt finansiellt stöd till den manuella glasindustrin.

Skogsindustrin är av vital betydelse för Sveriges ekonomi. Ungefär en femtedel av Sveriges exportintäkter kommer från skogssektorn. Genom den låga importandelen är betydelsen för bytesbalansen stor.

Den framtida marknadsutvecklingen för skogsindustriprodukter bedöms med några få undantag vara relativt stabil. Höjda oljepriser har minskat konkurrensen från plastbaserade substitut. En växande efterfrågan från bl. a. utvecklingsländerna kan förutses. Vad gäller det globala utbudet av skogsindustriprodukter kan konstateras att utbyggnaden av cellulosakapaciteten i subtropiska och tropiska regioner har bromsats påtagligt, bl. a. på grund av stigande kapitalkostnader. Detta har lett flera bedömare till slutsatsen att det kan uppstå en brist på cellulosa under 1980-talet. En faktor som är betydelsefull vid bedömningen av marknadsförutsättningarna är den successiva tullavtrappningen på pappersområdet gentemot EG som kommer att förstärka de svenska tillverkarnas konkurrenskraft gentemot tredje land på denna marknad.

I viktiga konkurrentländer som Förenta Staterna och Kanada nås lönsamhet i skogsbruket vid betydligt lägre virkespriser än i Sverige. Orsak till detta är bl. a. att skogen växer snabbare än i Sverige och att avverknings- och skogsvårdskostnaderna är lägre på grund av mer utpräglad stordrift och en lägre intensitet i skogsvården. Detta möjliggör i sin tur högre lönsamhet för skogsindustrin i dessa länder vid givna produktpriser. Vid försäljning på Västeuropa kompenseras en del av denna konkurrensnackdel för de svenska tillverkarna av lägre transportkostnader. Konkurrensen från länder med lägre virkespriser påverkar våra möjligheter att med nuvarande produktsammansättning över en längre period erhålla tillfredsställande lönsamhet inom både skogsbruk och skogsindustri. Den utveckling mot mer råvarusnåla processer och ökad vidareförädling som pågår inom svensk skogsindustri är därför av utomordentlig betydelse.

Vad gäller produktionsstrukturen har flera svenska tillverkare inom massa- och pappersindustrin anläggningar som till fullo utnyttjar storskalefördelarna. Många mindre anläggningar är dock i det längre perspektivet mindre konkurrenskraftiga. Fortlöpande investeringar är nödvändiga dels för moderniseringar inom massaindustrin och dels i form av ökad grad av integrerad papperstillverkning.

Inom sågverksindustrin är skalfördelarna inte lika utpräglade. Avgörande är i stället en god marknadskontakt och en flexibel produktionsapparat som möjliggör anpassning av produktionen efter kundernas önskemål. Enligt en av statens industriverk nyligen publicerad utredning (SIND PM 1980: 16) Sågverkens vidareförädling – en omvärldsanalys, bör de svenska sågverken ha goda utvecklingsmöjligheter.

*Bilaga 2***Statens industriverks utredning "De regionala utvecklingsfondernas produktutvecklingsverksamhet — utvärdering och förslag till åtgärder" (SIND 1980: 13)****Kapitel 6. Slutsatser, överväganden och förslag****6.1 Slutsatser**

Resultaten av denna studie baseras på en genomgång av samtliga beviljade SUFO- och PU-lån fram till 31 december 1979. Parallellt med denna studie har även genomförts en utvärdering av de regionala utvecklingsbolagens verksamhet (se SIND 1980: 14 och SIND PM 1980: 21). I slutsatserna har därför försök gjorts att jämföra produktutvecklingsverksamheten hos de regionala utvecklingsfonderna och utvecklingsbolagen.

Såväl de regionala utvecklingsfonderna som de regionala utvecklingsbolagen har kommit i kontakt med många produktidéer. Ett gemensamt drag är att kreditengagemang i någon form endast skett för ungefär tio procent av totalt inkomna idéer. Detta innebär att en mycket stor andel av de idéer som organisationerna kommer i kontakt med sällas bort av olika orsaker.

Vid studier varifrån produktidéerna kommer framgår att majoriteten av idéerna kommer från enskilda innovatörer. Däremot förekommer relativt få idéer från befintliga företag. Om man sedan studerar organisationernas kreditengagemang visar det sig att de regionala utvecklingsbolagen i stor utsträckning satsar på enskilda innovatörer medan utvecklingsfonderna nästan uteslutande beviljar lån till företagare. Enskilda innovatörer tycks ha svårt att få lån hos utvecklingsfonderna. De regionala utvecklingsfonderna är i sin kreditverksamhet inriktade på företag. Fonden har av naturliga skäl god kontakt med regionens företagare medan man ännu ej känner de enskilda innovatörerna i regionen i tillräcklig omfattning. Vidare har inriktningen av utvecklingsfondernas verksamhet inneburit att projektbedömningar till stor del sker på basis av ekonomiska kalkyler. Sådana kalkyler är svåra att ta fram för verksamheter som ej har startats. Innovatörer med tekniska idéer har svårt att uttrycka sig i ekonomiska termer. Därför kan viss "språkförbistring" uppstå mellan innovatörer och kreditbedömare. Slutligen är det så att befintliga företag normalt kan avsätta vissa resurser för produktutveckling. Kravet på 50 procentig finansiering för låntagaren medför därför större problem för enskilda innovatörer än för företag. Sammanfattningsvis har organisationernas kreditengagemang inneburit att innovatören som önskar bli entreprenör i hög grad saknar stöd i någon befintlig organisation. Såvitt vi förstår existerar idag en grupp innovatörer på marknaden som har svårt att få sina behov tillgodosedda speciellt gäller detta för de fall där dessa innovatörer vill undvika utomstående ägarintressen i sina företagsbildningar.

Industriverket har försökt bedöma var i utvecklingskedjan* organisationerna huvudsakligen går in. Det visar sig att utvecklingsfonderna främst är engagerade i de senare delarna av utvecklingskedjan, medan utvecklingsbolagen i högre grad finansierar de tidigare faserna. Fondernas engagemang skulle kunna förklaras med att företagen normalt har relativt väl utvecklade idéer innan de söker extern finansiering. Däremot är det svårare att förklara varför utvecklingsbolagen går in så pass tidigt i utvecklingskedjan. Dessa företag har nämligen bildats med tanke på att de inom en relativt kort tidsperiod till stor del skall ha en självfinansierande verksamhet. Det är svårt att se hur utvecklingsbolagen skall uppnå detta mål om de går in i ett tidigt skede av processen med tanke på den långa utvecklingstiden för sådana produkter.

De flesta idéer där någon form av kreditengagemang förekommer kan anses vara förändringar av kända produkter. Kreditengagemang i nya produkter är uppskattningsvis 14 procent för Dala Invest (se SIND PM 1980: 21 sid 15) samt 11 procent i genomsnitt för de regionala utvecklingsfonderna. Motsvarande siffror på satsningar på gamla produkter är fem procent för Dala Invest och tio procent för utvecklingsfonderna. De skillnader som här finns förefaller rimliga med tanke på var i processen organisationerna går in samt vilka typer av projekt man satsar på.

Sammanfattningsvis förefaller organisationerna komplettera varandra. De regionala utvecklingsfonderna tycks dock i ökad omfattning behöva stödja innovatörer som önskar bli entreprenörer. Problemet för båda typerna av organisationer är att de tycks ha dålig räntabilitet på sin kreditgivning. Här bör dock observeras den korta tid som förflutit sedan organisationerna bildats varför det är svårt att dra några generella slutsatser.

6.2 Överväganden

Utmärkande för framtagande och introduktion av nya produkter är att det krävs långa utvecklingstider i alla faser av utvecklingskedjan. Därför kommer det alltid att finnas ett gap mellan när krediten betalas ut och när den kan börja återbetalas. Dessutom är det uppenbart att detta är en mycket riskfylld verksamhet där många projekt aldrig kommer att generera några intäkter. Om man därför ur industripolitisk synpunkt anser att man vill främja produktutveckling måste man vara beredd på ett stort risktagande. Detta medför att denna verksamhet aldrig kan vara självfinansierad. Man bör alltså vara medveten om att satsningar på produktutveckling totalt sett kommer att medföra ekonomiska förluster på kort sikt. Enda sättet att undvika detta vore att mycket hårt belasta de framgångsrika projekten. Industriverket anser inte detta vara lämpligt. Däremot har vi inte tagit ställning till hur stora dessa förluster får vara på kort sikt.

* Utvecklingskedjan finns beskriven i kapitel 1.

Givetvis skall de produktutvecklingsfrämjande organisationerna alltid *sträva* efter att få verksamheten att gå ihop. Eftersom industriverket inte tar ställning till nivån på framtida resurser inom produktutvecklingsområdet koncentreras våra förslag mot hur givna resurser bättre kan utnyttjas.

Organisationen av kreditgivning till produktutvecklingsverksamhet är idag i stor utsträckning regionaliserad. Kopplingen till central nivå svarar idag främst STU för. De medverkar i de rådgivande bedömningsgrupperna som finns på regional nivå. Förslag har framförts att i ökad omfattning centralt styra kreditgivningen på detta område. Motivet till detta är att man härigenom skulle undvika "dubbelsatsningar" i olika regioner. Vidare skulle man kunna bygga upp en större kompetens för tekniska bedömningar inom speciella områden. Industriverket anser dock inte att det finns några motiv för att bygga upp en sådan central organisation. Vad gäller behov av teknisk kompetens borde detta kunna tillgodoses av samarbetet mellan STU och de regionala organisationerna. Däremot anser verket att ett ökat informationsutbyte mellan olika regioner krävs för att undvika "dubbelsatsningar". Fördelen med en regional organisation är att den ger möjlighet till ingående kunskaper rörande förutsättningar för de enskilda innovatörernas och företagens möjligheter och problem. Sammanfattningsvis anser industriverket således att man även fortsättningsvis bör hålla fast vid en regionaliserad produktutvecklingsverksamhet. Viktigt är då givetvis att samarbetet med STU fortsättningsvis intensifieras speciellt för tekniskt svårt bedömbara projekt.

Idag finns i ett flertal regioner dels ett regionalt utvecklingsbolag dels en regional utvecklingsfond. En slutsats av denna studie är att dessa båda organisationer kompletterar varandra i så motto att det tycks finnas behov både av ägarkapital och lånemedel. Industriverket anser därför att på regional nivå bör det finnas möjligheter att tillgodose båda dessa behov. Däremot kan diskuteras hur behoven skall tillgodoses. För närvarande har de regionala utvecklingsfonderna tillräckligt med medel för kreditgivning till produktutvecklingsverksamhet. Vi har ej funnit något fall där ansökningar har behövt avslås p. g. a. bristande ekonomiska resurser. Däremot tycks utvecklingsfonderna ha mycket begränsade personella och administrativa resurser. Detta gör att fonderna endast i mindre omfattning kunnat följa upp enskilda ärenden samt bedöma möjligheterna av att förlägga produktidéer hos existerande företag. För flera av de regionala utvecklingsbolagen tycks det vara så att man både har begränsade ekonomiska och personella resurser. Industriverket har inte med utgångspunkt från gjorda undersökningar kunnat bedöma om man f. n. har en rimlig relation mellan lånemedel och riskvilligt kapital. Däremot anser verket att de personella resurserna för denna verksamhet bör förstärkas. Härigenom ökar möjligheten av att exempelvis utvecklingsfonderna i större omfattning kan följa upp enskilda ärenden och hjälpa innovatörer med en del av de problem som kan uppstå.

I vissa regioner finns idag möjlighet att erhålla såväl ägarkapital som lånemedel för produktutveckling. Genom den korta tid som förflutit sedan organisationerna bildades är det svårt att bedöma effekten av deras verksamhet. Industriverket anser därför att man bör avvakta med att ta ställning till hur en framtida regional produktutvecklingorganisation bör utformas tills dess att tillräckliga erfarenheter finns av de nuvarande organisationernas verksamhet.

6.3 Utformning av alternativa lånekonstruktioner

Industriverket föreslår att den nuvarande konstruktionen för produktutvecklingslån avskaffas. I stället för dessa lån anser vi att man bör införa någon av nedan föreslagna konstruktioner.

Modell A – Lånealternativet

1. Utvecklingsfonden fastställer tillsammans med låntagaren den beräknade utvecklingstiden för projektet. Företaget erhåller ränte- och amorteringsfrihet under denna period.
2. Utvecklingstiden för ett projekt bör i normala fall vara högst tre år. För särskilda fall skall möjlighet finnas att förlänga utvecklingstiden till högst fem år.
3. Lånet löper på förslagsvis tio år efter utvecklingsperiodens slut. Räntan på lånet skall vara fyra procentenheter över diskontot och börjar löpa direkt efter utvecklingstidens slut.
4. Ingen riskpremie skall utgå.
5. Lånet skall kunna finansiera mellan 50 till 90 procent av de totala projektkostnaderna. Dock förutsätts att den återstående finansieringen ej består av annan villkorlig låneform, t. ex. STU-anslag.
6. Några säkerheter för att lån skall kunna utgå bör ej finnas. Så länge lånen löper har fonderna utnyttjanderätten till projekten.
7. Lånet skall successivt utbetalas till låntagaren i takt med uppkomna kostnader. I de fall låntagaren är ett företag skall lånet redovisas som skuld i balansräkningen. Företagets kostnader är avdragsgilla.
8. Lånet skall återbetalas på tio år.
9. Lånet är knutet till projektet och om projektet misslyckas åligger det låntagaren att bevisa detta varefter fonden avskriver lånet.

Modell B – uppdragsalternativet

1. De regionala utvecklingsfonderna uppdrar åt företaget/innovatören att driva utveckling av ett visst projekt. Uppdraget kan initieras från båda parter. När fonden beslutat ge uppdraget åt företaget/innovatören upprättas ett avtal varefter medel utbetalas. Dessa medel är en skattepliktig intäkt för företaget. Företagets kostnader är avdragsgilla. Medlen skall även i företagets bokföring redovisas som intäkt.

2. Medlen skall utbetalas successivt i takt med uppkomna kostnader. Dessa medel får uppgå till mellan 50 till 90 procent av projektets totala kostnader. Dock förutsätts att den återstående finansieringen ej består av annan villkorlig låneform t. ex. STU-anslag.
3. Den regionala utvecklingsfonden behåller så länge uppdraget gäller rätten till projektet. I avtalet stadgas att fonden överlåter resultatet till företaget mot en överenskommen royalty sedan uppdraget slutförts (optionsrätt). När avtalet upphör övergår rätten till projektet till företaget.
4. Om projektet misslyckas har fonden rätt att bryta avtalet och återta rätten till projektet. Vad som skall anses som misslyckanden bör stadgas för varje enskilt fall.
5. Varje enskild fond bör kunna besluta om hur länge olika uppdrag skall löpa.
6. Royaltyn skall vara tids- eller beloppsbegränsad.
7. Royaltyn uppgår med två till fyra procent av nettofaktureringen. Ju längre tid som uppdraget varar desto högre bör royaltyn sättas.
8. Royaltyn är en avdragsgill kostnad när den betalas.

6.4 Effekter av modellerna A och B

Modellerna A och B kan användas var för sig eller tillsammans. Det ger tre möjliga framtida lösningar på fondernas kreditgivning till produktutveckling.

6.4.1 Modell A – lånealternativet

Denna modell är en modifiering av de befintliga rörelselånen. Modellen innebär att fonderna redan i förväg kan beräkna den årliga avkastningen på satsat kapital. I det beskrivna exemplet i kapitel fem skulle denna konstruktion ge en effektiv ränta under en 13 års period på omkring tio procent. Lånekonstruktionen blir därigenom billigare än de befintliga rörelselånen.

Jämfört med de existerande produktutvecklingslånen är detta en billigare låneform för lyckade projekt. En stor skillnad är att modell A kräver fasta amorteringar vilket medför att vissa låntagare inte kommer att klara lånekraven. Troligtvis är det dock så att dessa låntagare i stor utsträckning även med nuvarande lånekonstruktion inte kan fullfölja sina åtaganden mot fonden. Industriverket anser därför att denna lånekonstruktion totalt sett ger minskade kreditförluster.

En risk med denna modell är att fonderna kommer att få ett kraftigt ökat antal låneansökningar. Det kan därför bli svårt att bedöma om varje ansökan avser produktutvecklingsverksamhet. Exempelvis kan man idag erhålla produktutvecklingslån för marknadsföringsinsatser av befintliga produkter. Vid val av projekt finns det en risk att fonderna väljer mer

”säkra” projekt för att därigenom minska kreditrisken. Ett annat problem skulle kunna vara att vissa låntagare upplever de fasta årliga amorteringarna som ett problem speciellt om det rör sig om mycket riskfyllda projekt. Vad som talar emot det är att denna modell medger långa utvecklingstider och därigenom är en relativt sett mycket billig låneform. Ett möjligt sätt att underlätta kravet på regelbunden återbetalning vore att införa en s.k. omvänd återbetalningsprincip (se kapitel fem). Andra alternativ att öka risktagandet är att medge längre utvecklingstider och/eller löptider för lånen.

6.4.2 Modell B – uppdragsalternativet

Denna modell innebär en villkorlig återbetalning baserad på nettofaktureringen. Effekten av detta blir att fonderna på förhand ej kan bedöma avkastning på ”utlånat” kapital. Industriverket tror att ett uppdragsalternativ medför att det kommer att ta mycket lång tid innan fonderna får avkastning på sitt kapital. Ett sätt att förkorta tiden blir då att öka royaltyns storlek.

En fördel med detta alternativ för en innovatör/företagare är att återbetalningen baseras på projektets avkastning. Samtidigt innebär denna princip att man ej på förhand kan bestämma när avtalet skall upphöra såvida inte avtalet redan från början bestäms att löpa under en lång tid. Effekten av detta är att rätten till projektet innehas av utvecklingsfonden tills dess avtalet upphört. Industriverket tror att många innovatörer/företagare skulle uppleva detta negativt. En annan fördel med uppdragsalternativet är att ”bidraget” intäktredevisas (se kapitel fyra).

6.4.3 Kombinationsalternativet A och B

Ett alternativ vore att ge fonderna möjlighet att välja mellan alternativen A och B. Det skulle innebära att fonderna själva fick avgöra för vilka projekt uppdrags- respektive lånealternativet skulle väljas. En sådan variant innebär att fonderna för relativt riskfyllda projekt väljer uppdragsalternativet. För projekt i de senare faserna av produktutvecklingskedjan skulle däremot lånealternativet vara att föredra.

Fördelen med detta alternativ är att det ger fonderna stor frihet att anpassa kreditformer efter de enskilda projekten. Dessutom ges valmöjlighet även för innovatörer/företagare.

Det stora problemet med denna variant är att man måste finna en rimlig avvägning mellan kostnaderna för modellerna A och B. Om modell A kräver en återbetalning på tio år efter utvecklingstiden innebär detta att om modell B inte skall bli mycket billigare så måste antingen royaltyavtalet löpa under en mycket lång tid eller beloppsgränsen sättas relativt högt.

6.5 Åtgärdsförslag

Industriverket anser att produktutvecklingslånen konstruktion bör förändras enligt de riktlinjer som finns beskrivna i modell A. Denna modell är en rimlig avvägning mellan risktagande och avkastningskrav på utlånat kapital. Om man vill öka risktagandet kan detta ske som tidigare påpekats genom att tillåta längre utvecklingstider och/eller återbetalningstider. Alternativt kan även en lägre ränta användas. Modell B innebär dels mycket osäker avkastning dels att innovatören/företagaren under en mycket lång tid måste avsäga sig rätten till projektet. Kombinationsalternativet har den nackdelen att det blir mycket svårt att erhålla en rimlig relation mellan kostnaderna för modell A och B.

Införandet av modell A medför att fonderna på kort sikt får vidkännas kreditförluster på denna verksamhet. Verket anser att man kan diskutera två alternativ för förlusttäckning. Det första är att fonderna som tidigare svarar för denna kreditförlust. För det andra kan diskuteras statligt förlustbidrag. Det senare alternativet innebär att man dels måste finna en metod för att göra en regional fördelning av bidraget dels bestämma gränser för hur stor del av förlusten som bör täckas. Vad gäller förlusttäckningens storlek förefaller en 50/50 fördelning (staten/utvecklingsfonderna) vara rimligt. Däremot finner industriverket att det f. n. är svårt att finna någon metod för hur bidragen regionalt skall fördelas. Verket anser att fondernas produktutvecklingsverksamhet pågått under så kort tid att det inte är rimligt att f. n. bestämma i vilken omfattning denna verksamhet bör bedrivas inom respektive fond. Därför föreslår industriverket att man under en försöksperiod med modell A låter fonderna själva stå för kreditförlusterna. Detta innebär även att varje utvecklingsfond själv får avgöra omfattningen på den framtida produktutvecklingsverksamheten. Samtidigt innebär den egna förlusttäckningen en begränsning av denna verksamhet.

Under de första 18 månaderna har fonderna sammanlagt utbetalat ungefär 34 milj. kronor. Av detta har återbetalats drygt en milj. kronor. Detta innebär givetvis stora påfrestningar på fondernas egna kapital. En förutsättning för att fonderna skall kunna täcka framtida "förluster" som modell A ger upphov till är att återbetalningarna för de nuvarande projekten kraftigt ökar. Om detta ej sker måste eventuellt en förlusttäckning ske för den hittillsvarande verksamheten.

Sammanfattningsvis föreslår industriverket att modell A införs genom att nuvarande regler för de s. k. rörelselånen (SFS 1978: 506) kompletteras och att reglerna för nuvarande produktutvecklingslån avskaffas. Alternativt kan reglerna för produktutvecklingslånen förändras enligt den föreslagna modellen. Om systemet införs föreslår utredningen att redan beviljade produktutvecklingslån i möjligaste mån överförs till detta system. Det sker lämpligen genom att man för varje enskilt lån bedömer återstående utvecklingstid och därefter gör upp en återbetalningsplan på högst tio år.

Vid beräkning av skuldbeloppet föreslås att man utgår ifrån det *utbetalda* beloppet. Denna princip innebär att riskpremien och den kapitaliserade räntan avskrivs. För de låntagare som ej önskar att få sina lån omlagda enligt modell A bör dessa få löpa med den nuvarande lånekonstruktionen. För dessa lån bör respektive fond i större omfattning än som f.n. sker kontrollera att uppgjorda utvecklingsplaner fullföljs. Industriverket anser även att beviljade SUFO-lån i möjligaste mån läggas om enligt ovanstående principer. För många av dessa lån är det svårt att hävda att ytterligare utvecklingstider skulle krävas. De ``gamla`` lån som ej kan klara en uppgjord återbetalningsplan bör avskrivas.

För att fonderna skall kunna klara de krav som ovanstående föreslagna åtgärder ställer rörande bedömning och uppföljning av enskilda låneärenden måste en förstärkning ske av de personella och administrativa resurserna på detta område.

Bilaga 3

Sammanställning av remissyttrandena över statens industriverks utredning "De regionala utvecklingsfondernas produktutvecklingsverksamhet – utvärdering och förslag till åtgärder" (SIND 1980: 13)

Efter remiss har yttranden över rubricerade utredning avgetts av bokföringsnämnden, riksrevisionsverket, styrelsen för teknisk utveckling, Centralorganisationen SACO/SR – som bifogat yttrande av Sveriges Civilingenjörskörbundet, Ingenjörsvetenskapsakademien, Landsorganisationen i Sverige, Landstingsförbundet, SHIO – Familjeföretagen, Stiftelsen Norrlandsfonden, Svenska Bankföreningen, Svenska Uppfinnareföreningen, Sveriges Exportråd, Sveriges Industriförbund, Tjänstemännens Centralorganisation samt de regionala utvecklingsfonderna i Stockholms, Uppsala, Södermanlands, Östergötlands, Jönköpings, Blekinge, Malmöhus, Älvsborgs, Kopparbergs, Gävleborgs, Jämtlands och Norrbottens län.

Denna remissammanställning återger, med citat, väsentligen de synpunkter som har redovisats. Beskrivningar av rådande ordning eller rena referat av vad utredningen har anfört har dock inte tagits med. Synpunkterna har i sammanställningen delats in i avsnitten 1. *Allmänna synpunkter*, 2. *Organisationsfrågor*, 3. *Kostnad för stödet*, 4. *Återbetalning av stödet* och 5. *Övriga frågor*. För en fullständig version av enskilda remissvar hänvisas till resp. remissinstans.

1 Allmänna synpunkter

Bokföringsnämnden

"Kravet på återbetalning har av BFN sålunda uppfattats mera vara ett sätt för fonderna att få ett hjälpmedel i kontrollen och uppföljningen av projekten än ett reellt amorteringskrav.

— — —

Sammanfattningsvis rekommenderar BFN att industriverkets rekommendation av alternativ A prövas med hänsyn till det huvudsakliga syftet av stödet och dess troliga framtida konsekvenser. Om huvudsyftet med stödet är begränsat till en finansiell hjälp och där sannolikheten för återbetalning förväntas bli hög kan lånealternativet vara att föredraga."

Riksrevisionsverket

"Den slutsats som RRV drar av utredningens kartläggning är att flera åtgärder krävs för att produktutvecklingsverksamheten i länen skall få den inriktning och omfattning som statsmakterna avsett. Utredningen har dock enligt RRVs mening alltför hårt begränsat sina förslag till åtgärder avseende produktutvecklingslånens konstruktion och som huvudproblem framhållit den ovanligt låga återbetalningsprocenten. Endast i förbigående har administrativa och organisatoriska brister i verksamheten tagits upp. Detta

är så mycket mer anmärkningsvärt som utredningen själv påpekar att brist på medel aldrig varit den begränsade faktorn för verksamheten. Redan i STU-kommitténs betänkande (SOU 1977:64) visades att återbetalningsprocenten inte är ett relevant mått på effektiviteten hos denna typ av lån. Denna utredning framhöll således att "återbetalningsvolymen kan inte annat än i ytterst begränsad utsträckning spegla samhällsnyttan av stödet till ett innovationsprojekt". Vidare framhöll utredningen att ökade krav på återbetalning kan ha en direkt negativ inverkan på projektval."

Styrelsen för teknisk utveckling

"STU anser att följande krav bör ställas på stöd till utvecklingsprojekt.

Det bör

- stimulera till att öka det totala innovationsarbetets omfattning,
- effektivisera det samhälleliga innovationsarbetet så att fler idéer, projekt etc. leder fram till marknadsintroduktion och nyttiggörande,
- påverka och styra det samhälleliga innovationsarbetets inriktning mot angelägna områden,
- vara villkorligt dvs. ha karaktären av riskavlyft,
- vara konkurrensneutralt och inte billigare än andra finansieringsformer, samt vara skattemässigt neutralt och inte heller påverka stödmottagarens soliditet, vidare bör återbetalningsvillkoren vara flexibla och anpassningsbara för det enskilda projektets ekonomiska utveckling och krav på säkerheter inte ställas.

Det är vidare STUs uppfattning att statligt utvecklingsstöd bör ha återbetalnings- och ränteberäkningsregler som harmonierar med stödets syfte.

— — —

STU finner att det förslag som utredningen förordar inte i tillräcklig grad uppfyller ovanstående krav.

— — —

STU föreslår att stödmottagaren får möjlighet att välja mellan följande två återbetalningsmodeller.

1. Stödet ges på i stort sett samma villkor som nu med undantag av att riskpremien slopas. Återbetalningen baseras på omsättningen.
2. Med hänsyn till bokföringsnämndens anvisningar bör ett alternativ införas, där återbetalningen inte är fixerad till ett belopp, utan utgår i form av royalty under en bestämd tidsperiod. Därvid undviks kravet att skuldföra stödet."

Sveriges Civilingenjörsförbund

"Enligt förbundets mening är det i enlighet med vad som ovan sagts för tidigt att uttala sig om PU-lånens effekt och att ta ställning till hur lånekonstruktionen skall eventuellt förändras. Det bör t. ex. ytterligare utredas hur nuvarande och andra lånekonstruktioner skulle kunna påverka den totala stödvolymen på längre sikt.

— — —

Att ensidigt satsa på modell A kan leda till att man ej uppnår det avsedda målet att stödja och uppmuntra utveckling av produktidéer som är förknippade med avsevärda risker."

Ingenjörsvetenskapsakademien

"På denna grund tillstyrker IVA att man avskaffar riskuppskrivningen med 10–25%, de inflexibla fordringarna på 50% medfinansiering från

låntagaren och fordringen på återbetalning med en fast och ofta orimligt hög procentsats av faktureringen. Det sistnämnda villkoret kan om det genomförs med konsekvens och utan kompromiss omöjliggöra för ett innovationsföretag att konsolidera sin verksamhet.

— — —
IVA uppfattar utredningens föreslagna lånemodell dvs. alternativ A, som ett stort framsteg gentemot det nuvarande. Modellen synes i huvudsak vara ändamålsenlig för utvecklingslån till redan etablerade och något sånär konsoliderade företag.

— — —
Under utvecklingstiden skall inga amorteringar företas och lånet skall vara räntefritt. IVA anser att denna plan i stort sett är rimlig. Så viktiga faktorer som längden av utvecklingstiden respektive återbetalningstiden samt återbetalningstakten bör dock ej vara fastlagda i stela ramar utan måste kunna överenskommas från fall till fall med hänsyn till de individuella egenskaperna hos projektet."

Landsorganisationen i Sverige

"Utredningens belysning av produktutvecklingslåneans hittillsvarande sätt att verka tyder på att man bör söka sig fram till en ny utformning av lånen. Dessa har i sin nuvarande form existerat i 18 månader. De under denna korta tid vunna erfarenheterna måste uppfattas som relativt begränsade och osäkra. LO anser det därför vanskligt att definitivt slå fast en godtagbar finansieringsform. Av denna anledning finner LO det rimligt att tillstyrka en försöksverksamhet för finansiering av produktutveckling i enlighet med modell A."

Landstingsförbundet

"Förbundsstyrelsen anser sig emellertid trots detta inte kunna tillstyrka att utredningens förslag förverkligas med angiven utformning.

I likhet med utredningen konstaterar styrelsen att utveckling av nya produkter tar tid och är förenat med betydande risker samt att utvecklingsfonderna i ökad utsträckning kan behöva stödja innovatörer. Det ligger då i sakens natur att en intensifierad produktutvecklingsverksamhet från fondernas sida leder till ökade förluster totalt sett. Detta pris måste samhället emellertid vara berett att betala."

Norrlandsfonden

"Norrlandsfonden anser att de nuvarande villkoren för utvecklingsfondernas s. k. PU-lån är olämpligt utformade. Utredningens förslag till nya villkor synes i hög grad ha inspirerats av de villkor som Norrlandsfonden tillämpar och har goda erfarenheter av. Norrlandsfonden tillstyrker föreslagna ändringar."

Svenska Uppfinnareföreningen

"Samhället erhåller intäkter inte enbart genom återbetalning och räntor på lån utan i långt större utsträckning genom skatter och ökad sysselsättning och även i misslyckandefall genom värdefull kunskapsökning.

— — —
SUF instämmer i Industriverkets förslag att nuvarande konstruktion av produktutvecklingslån avskaffas. Det lånealternativ som föreslås enligt *Modell A* tillstyrkes i princip. Projekt med särskilt ekonomiskt värde kan

på grund av den tekniska utvecklingen. myndighets- och konsumentintressen genomföras på så kort tid som tre år varför bättre anpassning till de enskilda projekten bör ske. Föreningen vill också framhålla det synnerligen angelägna i att nu löpande lån omräknas retroaktivt till av SIND föreslagen utformning.”

Sveriges Industriförbund

”Det föreslagna PU-lånesystemet (modell A) innebär förbättringar, i synnerhet genom att riskpremien avskaffas. Det är också rimligt att man lägger fast en grundmodell för lånen (3–5 års utvecklingstid, därefter 10 års amorteringstid med fasta amorteringar).”

Tjänstemännens Centralorganisation

”I föreliggande utredning från industriverket föreslås att de nuvarande reglerna för produktutvecklingslån avskaffas och ersätts med ett helt nytt lånesystem (modell A).

TCO tillstyrker utredningens förslag.”

Uppsala läns utvecklingsfond

”Stödets allmänna utformning bör i största möjliga utsträckning få avgöras av den enskilda fonden.

— — —

Vårt förslag är följande. De nuvarande utvecklingslånen avskaffas och ersätts av ett *utvecklingsstöd* i form av bidrag med villkorlig återbetalningsskyldighet, varvid återbetalningen sker i form av royalty enligt upprättat avtal.”

Malmöhus läns utvecklingsfond

”Enligt fondens mening måste nuvarande låneformer och förslag till nya stödformer bedömas med hänsyn till följande faktorer:

1. Förmågan att stimulera till produktförnyelse.
2. Hur återbetalningarna relateras till återbetalningsförmågan.
3. Balansen mellan olika låne- eller stödformer vad gäller kostnader, risktagning och säkerheter.
4. Bokföringen av stödet hos företagen.
5. Administrationen av stödet hos fonderna.”

Jämtlands läns utvecklingsfond

”Fonden instämmer i allt väsentligt med utredningens förslag att införa stödkonstruktion enl. modell A — lånealternativet. Fonden instämmer också i stort med motiven för införande av en sådan modell. Dock anser Fonden att utredningens övervägande om modellernas skilda möjligheter att beräkna avkastningen på kapitalet är mindre relevant för valet av modell, eftersom avkastningen och risktagandet i huvudsak sammanhänger med frågan om projekten överhuvudtaget ger någon återbetalning, dvs. kreditförlusterna beror mera på hur stor osäkerhet som accepteras för beviljade projekt.”

Norrbottnens läns utvecklingsfond

”BDU förordar att reglerna för framtida PU-lån ändras enligt i utredningen föreslagna modell — lånealternativet. Redan beviljade PU-lån erbjuds möjligheten att få lånen omskrivna till den nya låneformen varvid skulden baseras på lånebelopp exklusive riskpremie och upplupen ränta.”

2 Organisationsfrågor

Riksrevisionsverket

”RRV instämmer i utredningens bedömning att ett regionaliserat stöd till produktutveckling har klara fördelar framför ett centraliserat.

Den regionaliserade verksamheten innebär emellertid också vissa nackdelar. Således varierar handläggningen vid fonderna såväl beträffande den preliminära ”sällningen” av projekt som när det gäller bedömningsgruppens inflytande och sammansättning samt fondens vilja till risktagande vid kreditbedömningen. Detta gör att möjligheterna till ekonomiskt och annat stöd kan bero på i vilket län företaget eller innovatören verkar. Detta kan ur samhällsekonomisk synpunkt inte vara önskvärt.

För att uppnå en större likformighet i fondernas bedömning av produktutvecklingsidéer anser RRV att SINDs roll i detta sammanhang bör övervägas. Som RRV framhöll i sin revisionsrapport, ”Statens industriverk – uppgifter gentemot de regionala utvecklingsfonderna”, bör SIND i första hand ägna sig åt policyfrågor, samordning och informationsspridning mellan fonderna, SIND bör i detta sammanhang bevaka att produktutvecklingsverksamheten får en offensivare karaktär än vad som hittills varit fallet. Även när det gäller villkoren för avskrivning av lån bör SIND kunna ha en rådgivande och policyskapande funktion.

RRV instämmer i utredningens uppfattning att utvecklingsfonderna satsat alltför begränsade kansliresurser för produktutvecklingsverksamheten, som borde vara en av fondernas viktigaste uppgifter. Personalresurserna varierar emellertid mellan olika län liksom ambitionerna för beredning, samordning och informationsspridning.

För att förstärka resurserna för produktutvecklingsverksamheten föreslår RRV att bedömningsgrupperna i ökad utsträckning deltar på ett tidigt stadium vid projekturvalet och att gruppernas tekniska kompetens förstärks genom att man på konsultbasis anlitar experter från de tekniska högskolorna.”

Sveriges Civilingenjörsförbund

”Förbundet delar dock SINDs uppfattning att produktutvecklingsstödet bör vara regionaliserat. Ett centralt kreditinstitut på detta område skulle visserligen få en större överblick för att undvika dubbelsatningar men skulle inte ha samma möjlighet att lära känna de enskilda innovatörernas och företagens resurser och problem. Det är dock viktigt att de regionala fondernas kompetens ligger på en sådan nivå att olika produktutvecklingsidéer kan bedömas från såväl teknisk som marknadsmässig synpunkt så att de realiserbara idéerna vaskas fram. Fonderna har i regel goda kunskaper för att göra företagsekonomiska bedömningar men behöver förstärkas med kvalificerade, marknadsinriktade tekniker. Det är också viktigt att samarbetet med STU intensifieras. Förbundet anser att även sakkunniga personer vid de tekniska högskolorna bör kopplas in i vissa projekt.”

Landsorganisationen i Sverige

”Fonderna måste därför intensifiera sitt samarbete med STU. Eftersom STU besitter specialkompetens för att göra tidiga bedömningar av tekniska utvecklingsprojekt, som det måste anses svårt för de regionala utvecklingsfonderna att bygga upp, följer att STU också måste spela en mer aktiv roll ute i regionerna.”

Landstingsförbundet

”Enligt utredningen kan det förordade alternativet förväntas komma att utnyttjas för främst relativt säkra projekt i senare delen av produktutvecklingskedjan. För projekt i de tidigare utvecklingsfaserna där det är svårare att bedöma såväl utvecklingstidens längd som potentiella avsättningsmöjligheter, torde utredningens alternativ emellertid inte te sig lika attraktivt. Detta förstärks ytterligare av bl. a. utredningens eget konstaterande att innovatörer som önskar bli entreprenörer i dag i hög grad saknar ekonomiskt stöd.

För att åstadkomma förbättringar i det avseendet är det angeläget att samarbetet mellan de regionala utvecklingsfonderna och Styrelsen för teknisk utveckling (STU) vidareutvecklas.

— — —

Även om tillgången till ett effektivt kreditinstrument är av avgörande betydelse för en intensifierad produktutvecklingsverksamhet hos fonderna vill styrelsen avslutningsvis understryka vikten av en noggrann uppföljning av projekten. Utvecklingsfonderna bör därför tillföras ekonomiska resurser för kompetensförstärkningar och förbättrad projektledningshjälp till företagen.”

SHIO-Familjeföretagen

”Industriverket konstaterar i utredningen att det f. n. är en rimlig relation mellan lånemedel och riskvilligt kapital då det gäller produktutvecklingslånen. Däremot anser verket att de personella resurserna för verksamheten bör förstärkas. SHIO-Familjeföretagen avstyrker förslaget till personalförstärkningar vid utvecklingsfonderna.”

Sveriges Industriförbund

”Enligt Förbundets mening finns det inte utrymme för att vidga fondernas arbetsområde utöver stöd och information. Därmed saknas motiv för att på bred bas anställa personal med annan typ av utbildning än vad som idag finns inom fonderna. Om man inom en enskild fond bedömer att arbetet med förmedling av inkommande idéer bör prioriteras, är det naturligtast att så sker i förhållande till övriga uppgifter och inom ramen för nuvarande personalresurser.”

Tjänstemännens Centralorganisation

”Erfarenheterna av hittillsvarande stöd till produktutveckling visar att de regionala utvecklingsfondernas resurser för uppföljning av beviljade låneansökningar måste förstärkas. Detta är nödvändigt både för att minska samhällets kreditförluster och för att underlätta projektens utveckling.

När företag ansöker om produktutvecklingslån bör alltid de lokala fackliga organisationernas yttranden bifogas ansökan. De fackliga organisationernas roll i samhällets stödgivning till näringslivet måste erkännas.”

Stockholms läns utvecklingsfond

”Det kan sålunda konstateras att återbetalningsförmågan hos projekten hittills varit mycket låg. Det är fondens uppfattning att en projektledningshjälp av det slag som förekommit i diskussionen runt PU-lånehanteringen avsevärt skulle stärka projekten och möjligheterna att kommersiellt exploatera dessa inom en rimlig tid.

— — —

Förhandlingsarbetet i det enskilda projektet torde komma att öka såväl vid kreditbedömningen som när fråga om eventuell av- eller nedskrivning uppstår. De nuvarande resurserna torde vara tillräckliga för ett sådant arbete."

Östergötlands läns utvecklingsfond

"Utöver de här angivna förslagen bör Statens Industriverk (SIND) i ökad utsträckning medverka till att ett fortlöpande erfarenhetsutbyte rörande PU-verksamheten kommer till stånd mellan de olika fonderna."

Jönköpings läns utvecklingsfond

"För att underlätta produktutveckling och öka återbetalningen på lånen torde införande av projektledningshjälp och en förstärkt bevakning av det enskilda engagemanget vara lämpliga åtgärder."

Blekinge läns utvecklingsfond

"Utredningen framhåller betydelsen av att fonderna samarbetar med STU både vad gäller den tekniska bedömningen av olika projekt och för att dubbelsatsningar i olika regioner skall kunna undvikas. Detta samarbete har under senare år byggts upp genom samarbetsgrupper mellan fonderna och STU. Fondens erfarenheter av detta samarbete är positiva. Avvägningen mellan vad som bör stödjas av STU och vad som bör stödjas av fonden har kunnat avgöras informellt och effektivt.

STUs centrala kompetens har kunnat utnyttjas vid projektbedömningen. Enligt författningen för PU-lånen skall samråd genomföras med STU för projekt överstigande 500 tkr. Genom kravet på ett formellt samråd finns en risk att detta begränsas till vissa speciella frågor. Det kan därför bli mindre meningsfullt än det normala informationsutbytet i samarbetsgruppen. Fonden föreslår att bestämmelsen om samråd utgår ur författningen och att de uppbyggda samarbetsgrupperna får i uppgift att lösa de problem som samrådet var avsett att lösa."

Malmöhus läns utvecklingsfond

"Enligt författningen för PU-lånen skall samråd genomföras med STU för projekt överstigande 500 tkr. Genom kravet på ett formellt samråd finns en risk att detta begränsas till vissa speciella frågor. Det kan därför bli mindre meningsfullt än det normala informationsutbytet i samarbetsgruppen. Fonden föreslår att bestämmelsen om samråd utgår ur författningen och att de uppbyggda samarbetsgrupperna får i uppgift att lösa de problem som samrådet var avsett att lösa.

I samarbetet med STU har vid många tillfällen diskuterats vilka möjligheter STU och fonderna har att påverka ett projekt så att det leds till ett lyckat resultat. STU och SIND har under 1980 presenterat en utredning om projektledningshjälp. Fonden har bland SUFO-lånen några misslyckade projekt och har därigenom också kunnat konstatera att en effektiv projektledning sannolikt skulle kunnat rädda en del av dessa, framförallt genom att förkorta utvecklingstiden mellan framtagna prototyp och produktens marknadsföring. Det finns en tendens hos uppfinnare och utvecklingsföretag att fortsätta utvecklingsarbetet alltför länge. Fonden har tillstyrkt att en projektledningshjälp införs. Fonden har emellertid valt uttrycket projektlots för att markera att det slutliga ansvaret för projektet fortfarande ligger kvar hos uppfinnaren/företaget. I ett par fall har projektlots också tillsatts. Återbetalningsvolymen bör genom detta kunna öka kraftigt

och fonden vill därför även i detta sammanhang understryka betydelsen av att projektledningshjälp införs.”

Kopparbergs läns utvecklingsfond

”Fonden bör ges ökade resurser för såväl projektledningshjälp som löpande uppföljning samt möjlighet till smärre bidrag i projektens inledningsskede.”

Jämtlands läns utvecklingsfond

”Förslaget om ett förbättrat utvecklingsstöd leder naturligen till en ökad låneefterfrågan. Eftersom fonden lider brist på personal, är det som utredningen påpekat nödvändigt att förstärka de personella resurserna.

Avslutningsvis vill Fonden föreslå att Industriverket, när stödkonstruktionen fastställs, medverkar till framtagning av en gemensam lånerevers, eftersom det måste anses vara slöseri med resurser att varje fond för sig svarar för framtagning och tryckning av lånereverser.”

Norrbottens läns utvecklingsfond

”Slutligen får BDU betona vikten av att ytterligare personella resurser kan avsättas till uppföljning av låneärenden då detta verksamt kan bidra till att minska kreditförlusterna. Med uppföljning avses då en aktiv projektledningshjälp och inte en fiskal kontroll av lånereversens villkor.

STU och SIND har under 1980 presenterat en utredning om projektledningshjälp. BDU har den erfarenheten att en erfaren projektledning eller lotsning skulle kunnat rädda en del projekt som misslyckats och, vilket är mycket väsentligt, skulle förkorta utvecklingstiden till produktens marknadsintroduktion.

BDU har tillstyrkt utredningen att projektledningshjälp införs. Detta skulle innebära att återbetalningsvolymen på PU-lån skulle öka och kreditförlusterna begränsas.”

3 Kostnad för stödet

Styrelsen för teknisk utveckling

”Syftet med PU-lånen är att locka fram satsningar på utvecklingsarbete, som inte kan finansieras av ägarkapital eller på den vanliga kreditmarknaden. Stödformerna bör därför utformas så att de inte konkurrerar med etablerade sätt att finansiera utvecklingsarbete. Blir villkoren väsentligt förmånligare än för annat främmande kapital finns risk för en överströmning av projekt från den traditionella kreditmarknaden till samhällsstödet. På så sätt kan de projekt, för vilka PU-lånen egentligen var avsedda, komma att trängas undan.

Även andra skäl talar för att återbetalning skall ske och att marknadsmissig ränta beräknas. Ett rent bidrag kan snedvrider konkurrensen. En subventionerad prissättning på visst utvecklingsarbete kan vidare leda till en mindre effektiv industri. Det kan också från moralisk synpunkt anses stötande att den som får goda inkomster p. g. a. samhällets stöd, inte skall återbetala sitt bidrag från samhället på marknadsmässiga grunder.

För utvecklingsfonderna har systemet med riskpremier visat sig ha negativa effekter eftersom låntagarna upplever att samhället på ett oskäligt sätt utnyttjar deras situation.

— — —

Räntefriheten under utvecklingsperioden medför vidare att ett subventionsmoment förs in, som låntagare på den övriga kreditmarknaden eller de som finansierar utvecklingsarbete med eget kapital inte kan tillgodogöra sig. Räntefriheten ger en dålig balans mellan PU-lån och rörelselån. PU-lånen får inte enbart funktionen av riskavlyft utan kommer även kostnads- mässigt att framstå som den mest fördelaktiga finansieringsformen framför rörelselån och normala krediter.”

Landstingsförbundet

”Under alla förhållanden måste det, i enlighet med utredningens förslag, anses angeläget att gränsen för projektf finansiering höjs till 90 procent och riskpremien slopas. Samtidigt är det emellertid viktigt att i detta sammanhang beakta förhållandet att fondernas normala rörelselån idag torde vara en attraktiv kreditform för projekt som befinner sig i produktutvecklingskedjans senare del. Styrelsen kan därför inte finna skäl för att en kreditform nu skapas som genom ytterligt förmånliga villkor i praktiken kan väntas leda till en överströmning av låntagargrupper från rörelselån till denna nya låneform.”

SHIO-Familjeföretagen

”Räntan föreslås vara fyra procentenheter över diskontot. Tar man hänsyn till den ränte- och amorteringsfria utvecklingsperioden innebär detta att den genomsnittliga räntan blir betydligt lägre än räntan för utvecklingsfondernas rörelselån. I utredningen motiveras inte denna räntedifferens. Enligt SHIO-Familjeföretagens uppfattning kan det vara motiverat att av detta skäl sätta räntan för produktutvecklingslånen till minst fem procentenheter över diskontot.

— — —

SIND föreslår att det inte skall utgå någon riskpremie. Förslaget tillstyrkes.”

Svenska Bankföreningen

”Ränta utgår efter diskonto + 4 procent. Föreningen anser, att räntan bör vara mer marknadsmässig. Med tanke på risknivån och även de gynnsamma villkoren under utvecklingstiden bör ränta utgå med minst diskonto + 5,5 procent.”

Stockholms läns utvecklingsfond

”Utredningens förslag om ränte- och amorteringsfrihet under 3—5 år är en positiv faktor som kan medverka till att de angivna problemen övervinns. Detta innebär en subvention till vilken medel inte anslagits i utredningens förslag.

— — —

Den föreslagna lånemodellen A kommer att bli gynnsam för företagen och torde därmed bli mer attraktiv än den nuvarande konstruktionen. I praktiken torde fördelarna med modell A komma att innebära en omsvängning från de nuvarande rörelselånen mot den nya modellen.”

Södermanlands läns utvecklingsfond

”Sörmlandsfonden hälsar därför med tillfredsställelse att SIND:s utredningsförslag bl. a. innebär borttagande av PU-lånens riskpremier.

— — —

Sörmlandsfonden delar dock inte utredningens förslag om att PU-lånen skall räntebefrias under en bestämd projektutvecklingstid (högst fem år). Enligt fondens mening skulle en sådan räntebefrielse — i kombination med den villkorliga återbetalningsplikten — göra lånen alltför förmånliga. Krav på PU-lån skulle inte bara resas för finansiering av projekt med stor osäkerhet och risk, utan för att över huvud taget få relativt billig finansiering (låg effektiv ränta). Detta bör inte vara syftet med fondernas PU-låneverksamhet.

— — —

Lånens mycket riskfyllda karaktär bör inte kompenseras med hjälp av riskpremier, utan skulle i stället kunna balanseras t. ex. av ett något högre ränteläge på lånen än för normala krediter. Att belägga PU-lånen med 1–2 procentenheters högre ränta än andra statliga lån förefaller här vara en bättre lösning än riskpremietillägg.”

Östergötlands läns utvecklingsfond

”Utredningen kommer fram till två olika konstruktioner av produktutvecklingslån, varav man slutligen väljer alternativ A. Båda förslagen mynnar ut i billiga PU-lån. Man går så långt i sin iver att främja produktutveckling att man gör dessa lån billigare än fondens rörelselån. Detta kan leda till en snedvridning av efterfrågan på olika lånetyper.

På grund av den inbyggda bristen på balans mellan rörelselån och föreslagna PU-lån kommer fonderna att få mycket svåra gränsdragningsproblem.”

Jönköpings läns utvecklingsfond

”Fonden bör stimulera produktutveckling genom risktagande och inte genom subvention av kapitalkostnaden. Varje projekt måste under sin ekonomiska livslängd generera så stora intäkter så det orkar bära samtliga kostnader, även kapitalkostnaden.

— — —

Räntan bör ligga 2–4 % över räntan på rörelselån.”

Blekinge läns utvecklingsfond

”Kostnaden skall däremot vara eller synas vara högre än för rörelselån. Återbetalningarna skall ske med roalty. Ränta och riskpremie skall inte finnas.”

Malmöhus läns utvecklingsfond

”Med de förmåner som modell A ger: ingen ränta under utvecklingstiden, inga pantbrev eller företagsinteckningar, ingen borgen och möjlighet till avskrivning av lånet helt eller delvis, kommer låntagarna att sträva efter att få A-lån i stället för rörelselån.

På grund av den inbyggda bristen på balans mellan rörelselån och modell A kommer fonderna att få mycket svåra gränsdragningsproblem.

— — —

Vad gäller utvecklingsstödet anser fonden att stimulansen i första hand skall ligga i att återbetalningarna anpassas till den successivt uppkom-

mande återbetalningsförmågan och om en sådan inte uppstår, skall stödet helt eller delvis kunna avskrivas. Kostnaden skall däremot vara eller synas vara högre än för rörelselån.”

Kopparbergs läns utvecklingsfond

”Den nya lånekonstruktionen bör dock inte framstå som förmånligare än STU's villkorliga lån. Detta för att STU's roll även i fortsättningen bör vara i projektens begynnelsefas.”

Jämtlands läns utvecklingsfond

”Utredningen pekar på risken att modell A ger en kraftig ökning av låneansökningar, särskilt som gränsen till rörelselån är relativt mjuk. Denna risk är uppenbar och måste antagligen hanteras så att projekten prövas mer restriktivt. Alternativt kunde lånen åsättas en hög ränta för att bli mindre attraktiva än rörelselånen. En hög räntenivå torde också kunna motiveras med dess karaktär av riskkapital. Å andra sidan visar hittillsvarande verksamhet att utvecklingsprojekt sällan ger sådan avkastning att de kan bära en hög ränta. Skulle det visa sig att låneefterfrågan på grund av den låga räntan ökar mycket kraftigt och kanske även leder till en förskjutning från rörelselånen, bör detta således kunna hanteras med att kraven på projektens 'utvecklingsnivå' skärps.”

4 Återbetalning av stödet

Riksrevisionsverket

”Beträffande utvecklingstiderna anser RRV att utredningen inte ger underlag för ett ställningstagande huruvida de föreslagna tidsgränserna är rimliga. En utvärdering av STUs erfarenheter på området hade här varit värdefullt.

— — —

RRV tillstyrker utredningens förslag att lånen bör återbetalas genom fasta amorteringar. RRV vill dock betona vikten av att återbetalningsvillkoren tillämpas flexibelt. Så t. ex. är det viktigt att stödja nyetablerade företag genom att tillämpa en s. k. 'omvänd' återbetalningsprincip.”

Styrelsen för teknisk utveckling

”Således omöjliggör den föreslagna fasta amorteringsplanen en anpassning till det enskilda projektet.”

Ingenjörsvetenskapsakademien

”Likaså bör amorteringstakten bestämmas med hänsyn till utvecklingsplanen. Dess cash-flow-budget ger upplysning om i vilken takt projektet genererar överskott och därmed utrymme för återbetalningar. Normalt kommer utrymmet att vara trångt i början av amorteringsperioden. Därför bör det finnas möjlighet att avpassa amorteringsplanen härfter genom att successivt öka amorteringsbeloppet såsom utredningen anger under avsnittet 5.3, näst sista stycket. Då man bestämmer amorteringarnas storlek bör man naturligtvis hålla i minnet att det ofta finns andra anslagsgivare som också fordrar återbetalning, t. ex. STU. Låntagaren har också ofta förpliktelser att betala royalties för utnyttjande patent.

Syftet med STUs och Utvecklingsfondernas verksamhet är att få fram livskraftiga industriprojekt. Återbetalningarna måste underordnas detta syfte. De måste avpassas så att de ej inkräktar på företagens rörelsekapital."

SHIO-Familjeföretagen

"Den föreslagna ränte- och amorteringsfriheten under den beräknade utvecklingstiden tillstyrkes.

— — —

Produktutvecklingslånen:s särskilda karaktär gör emellertid det motiverat att överväga en helt annan återbetalningsmetodik än räntor och amorteringar. Genom att lånen föreslås vara villkorliga kommer det alltid att finnas en gräns då projektet är lönsamt men dock inte så lönsamt så att den givna räntan och amorteringarna kan bäras. Mot denna bakgrund bör man överväga att i stället låta återbetalning ske i form av roaylty."

Norrlandsfonden

"Dock anser fonden icke att man såsom regel bör låta lånen löpa på 10 år såsom utredningen föreslagit. Norrlandsfonden har funnit det riktigare att knyta återbetalningstiden mera klart till projektets pay-offperiod vilken sällan överstiger fem år. Fonden föreslår därför att återbetalningsperioden skall bestämmas med hänsyn till projektets pay-off period och att man endast om särskilda skäl föreligger skall ge längre amorteringstid än fem år."

Sveriges Industriförbund

"Uppläggningen av PU-lånen måste i det enskilda fallet ske med hänsyn till prognos och cash flow-plan för projektet. Variabel tidsomfattning, med tiden progressiv amortering liksom förskottsbetalning måste kunna komma ifråga."

Stockholms läns utvecklingsfond

"Fonden delar utredningens uppfattning att en återbetalningstid på 5 år är orealistisk. Återbetalning skall enligt fondens uppfattning ställas i relation till faktisk förmåga att genomföra återbetalningen. Hänsyn bör även tas till produktens förväntade livslängd. Den nuvarande konstruktionen innebär att återbetalningsförmåga anses ha uppkommit samma år som försäljningen börjar, dvs. som fakturering sker. Det är tveksamt om så är fallet. Troligen hämmas återbetalningsförmågan av sådana faktorer som uppbyggnad av rörelsekapital, kostsamma marknadsansträngningar, relativt höga personalkostnader och även i övrigt en kostnadsbild som ännu inte har hunnit anpassas till en egentlig serieproduktion.

— — —

Vi vill dock påpeka att modell A enligt vår uppfattning är en olämplig form av produktutvecklingsstöd eftersom återbetalningarna inte relateras till den faktiska återbetalningsförmågan.

Vi anser att återbetalning i form av royalty på erhållen försäljning är en riktig metod i sig, men vill samtidigt påpeka att den kan slå förhållandevis hårt mot företag med nya produkter eller helt nystartade företag, varför ytterligare möjlighet till anstånd bör kunna prövas."

Södermanlands läns utvecklingsfond

”Inte heller är fonden övertygad om att återbetalningen av PU-lån fortsättningsvis skall ske efter fastlagd amorteringsplan (enligt utredningens förslag baserad på tio års amorteringstid). Nuvarande princip som innebär att återbetalning sker i procent av de intäkter som utvecklade projekt genererar, har den väsentliga fördelen framför normala amorteringsprinciper att amorteringskraven kopplas direkt till projektens betalningsförmåga.”

Östergötlands läns utvecklingsfond

”Det har ibland antytts att fasta ränte- och amorteringstider enligt modell A skall leda till en högre återbetalningsvolym. Fonden vill inte bestrida att den kan leda till en högre betalningsdisciplin. Så länge säkerheter saknas och de juridiska möjligheterna att överta projekten är så oklara, bedöms effekten dock bli mycket marginell. Fasta återbetalningskrav leder inte automatiskt till återbetalningsförmåga.

Möjligheten att enligt denna modell efter utvecklingstidens slut förhandla bort återbetalningsskyldigheten att få lånet helt eller delvis avskrivet måste dock utgöra en stark lockelse för låntagaren. Fonden förutser att dessa förhandlingar kommer att bli besvärande och tidskrävande. För låntagaren kan det vidare vara intressant att vid en senare tidpunkt återuppväcka projektet. Man måste då ha klara regler över hur fonden skall kunna komma tillbaka med sitt återbetalningskrav. Också detta kommer att leda till svåra administrativa problem. Fonden ifrågasätter också om inte ”Villkorligheten” i sig är tillräckligt skäl för att återbetalningen skall vara bunden till projektens framtida intäkter (nettofakturerings).

Fonden förordar alltså en återbetalning baserad på framtida intäkter för projektet.”

Blekinge läns utvecklingsfond

”Modellen innebär att ingen ränta skall belasta låntagaren under en utvecklingstid på 3 till 5 år, att man därefter tar ställning till om återbetalning skall ske och om så blir fallet skall räntor och amorteringar betalas vid fasta tidpunkter liksom för fondernas rörelselån. Modell A kommer därför att leda till mycket låga kostnader, den uppfyller sålunda kravet på att utgöra en god stimulans till produktförnyelse. Möjligheter skapas för fonderna att i inledningsskedet ta en mycket stor andel av risktagandet.

Relationen till projektets återbetalningsförmåga är emellertid mycket svag. Visserligen sker ingen återbetalning under själva utvecklingstiden men när denna är slut och projektet fortfarande kräver kapital för sin tillväxt och genereringen av internt tillförda medel fortfarande är låg, uppträder krav på kraftiga utbetalningar för ränta och amorteringar. För företag som kan tillföra internt genererade medel blir låneformen attraktiv. För enskilda uppfinnare och projektföretag blir kraven så hårda att de enligt fondens bedömning kan leda till att dessa målgrupper tvingas avstå från stödet.

— — —

Vid utarbetande av förslag till nya villkor för utvecklingsstödet anser fonden att stimulansen i första hand inte skall ligga i att återbetalningarna anpassas till den successivt uppkommande återbetalningsförmågan och om en sådan inte uppstår, skall stödet helt eller delvis kunna avskrivas.”

Malmöhus läns utvecklingsfond

”Återbetalningsförmågan uppkommer emellertid inte samma år som försäljningen av produkten börjar. Det kan dröja flera år innan expansion och rörelsekapitaltillförsel genom internt tillförda medel eller genom upplåning kommer i balans.

— — —

Relationen till projektets återbetalningsförmåga är emellertid mycket svag. Visserligen sker ingen återbetalning under själva utvecklingstiden men när denna är slut och projektet fortfarande kräver kapital för sin tillväxt och genereringen av internt tillförda medel fortfarande är låg, uppträder krav på kraftiga utbetalningar för ränta och amorteringar. För företag som har annan verksamhet som kan tillföra internt genererade medel blir låneformen attraktiv. För enskilda uppfinnare och för projekt-företag blir kraven så hårda att de enligt fondens bedömning kan leda till att dessa målgrupper tvingas avstå från stödet.”

Jämtlands läns utvecklingsfond

”Genom en fast återbetalningsplan motiveras företagen i väsentligt större utsträckning rapportera om projektutvecklingen, särskilt då denne avviker från planerna och betalningsplanen härmed inte kan fullgöras.”

5 Övriga frågor

Bokföringsnämnden

”Till de föreslagna modellkonstruktionerna (sid. 78–79) vill BFN dessutom göra följande påpekanden.

I båda fallen sägas att ”företagets kostnader är avdragsgilla”. Detta är ett fiskalt ställningstagande som snarast bör avgöras av vad som stadgas i kommunalskattelagen och inte precieras i stöd villkor: det förekommer ju icke avdragsgilla poster, poster för vilka gäller vissa avskrivningsregler och direkt avdragsgilla poster. Sannolikt kan vid avtalstillfället inte avgöras, vad medlen används till.

— — —

I modell A talas det om att de regionala utvecklingsfonderna har utnyttjanderätten till projekten så länge lånen löper och i modell B att fonderna behåller rätten till projekten så länge uppdragen gäller.

I de fall stödmottagarna är skyldiga avge årsredovisning bör upplysning om sådana förhållanden lämnas däri på liknande sätt som nu sker beträffande tillgångar som innehas med äganderättsförbehåll respektive leasade tillgångar. Påpekande om denna upplysningsplikt bör finnas i fondernas låne- och uppdragshandlingar.”

Riksrevisionsverket

”RRV avstyrker den föreslagna höjningen av lånefinansieringen till upp till 90 % av projektkostnaden. Det faktum att Norrlandsfonden har rätt att finansiera en så stor del av projektkostnaden motiveras av fondens klart regionalpolitiska syften.

— — —

Utredningen själv uttrycker farhågor för att den föreslagna låneformen kommer att leda till förluster som kommer att göra fonderna alltför försik-

tiga vid sina projektbedömningar. Detta tyder enligt RRVs mening på att en utvärdering av den nya lånekonstruktionens effekter är viktig och bör komma till stånd efter relativt kort tid. Skulle man då finna att den förväntade effekten på produktutvecklingsverksamheten uteblivit bör man enligt RRVs mening pröva om ett statligt bidrag till förlusttäckning på denna typ av lån kan stimulera fonderna till ökat risktagande."

Styrelsen för teknisk utveckling

"PU-lån, STU-bidrag och liknande stöd bör enligt STUs uppfattning behandlas som en intäkt i företagets redovisning i likhet med den praxis som gäller beträffande skattesidan.

— — —

I realiteten kommer PU-lån och STU-bidrag också så småningom att bokföras som ett bidrag.

— — —

En konstruktion med en återbetalning som är relaterad till projektets omsättning torde inte civilrättsligt kunna betraktas som en skuld.

— — —

STU anser även att villkoret att fonderna skall ha nyttjanderätten till projekten under lånens löptid får negativa konsekvenser och är en juridiskt och praktiskt svår konstruktion.

— — —

STU föreslår att nuvarande system med ett fondkapital att förränta slopas. Medel för verksamheten bör anslås årligen och lyftas i takt med låneutbetalningarna. En sådan åtgärd bör bidra till att utnyttjandegraden höjs samt att riskbenägenheten ökas."

Ingenjörsvetenskapsakademien

"Begreppet "nyttjanderätt" har inte definierats av utredningen, och IVA kan ej utan vidare acceptera förslaget att fonderna skall ha nyttjanderätt till det stödda projektet under hela utvecklingstiden."

Landstingsförbundet

"Därmed talar också övervägande skäl för att ett beslut i frågan samtidigt innebär att staten påtar sig ansvaret att i efterhand tillskjuta en betydande del av de förlusttäckningsmedel som krävs hos fonderna."

Norrlandsfonden

"Problemen i de fyra nordligaste länen har inneburit behov av speciella insatser. Norrlandsfondens kreditvillkor för industriellt utvecklingsarbete har givit företagen i de berörda länen relativa fördelar jämfört med möjligheterna i andra län och har utgjort ett slagkraftigt argument i diskussion med företag, som övervägt att bedriva verksamhet i de fyra nordligaste länen. Utredningsförslaget, som innebär en klar förbättring generellt i hela landet, medför enligt Norrlandsfonden en uttunning av regionalpolitiken vilket bör beaktas."

Svenska Bankföreningen

"Att tro att bankernas insatser för produktutvecklingsverksamhet begränsar sig till de speciella krediter som nämns i utredningen — Handelsbankens innovationsfond, Wermlandsbankens "värmlandslån" etc. — ger dock en felaktig bild av verkligheten. Dessa krediter utgör i själva verket

endast en ytterst blygsam del av bankernas insats i sammanhanget. Den övervägande delen av produktutvecklingen i landet sker inom redan etablerade företag, där ju bankerna bidrar med finansieringen genom de normala rörelsekrediterna. Härutöver kommer, att bankerna i stor utsträckning hjälper innovatörer genom "teknikförmedling", dvs. hjälp att komma i kontakt med lämpliga instanser och personer.

— — —

Förslaget att lägga om nuvarande SUFO- och PU-lån till den nya formen ställer sig bankföreningen mycket tveksam till. I samband med en sådan omläggning skulle vissa gamla SUFO-lån skrivas av och riskpremier och kapitaliserad ränta på PU-lånen efterskänkas. Detta förefaller alltför generöst och måste dessutom upplevas grovt orättvist för de låntagare som skött sina skulder. Lånen bör alltså löpa enligt hittillsvarande villkor, möjligen med efterskänkande av riskpremierna."

Sveriges Exportråd

"Vi vill emellertid ge uttryck åt förhoppningen att stöd till produkt- och systemutveckling även framgent baseras på överväganden om produkternas/tjänsternas avsettningsmöjligheter."

Sveriges Industriförbund

"Förslaget om fondens "nyttjanderätt" måste avstyrkas. Nyttjandem (men ej ägande-)rätt torde ha ett mycket begränsat värde för fonden. Begreppet är oklart och synes inte ge någon förmånsrätt i en konkurs framför andra oprioriterade fordringsägare. Att nyttjanderätten kringgärdas av förbehåll kan dock kraftigt sänka värdet hos ett enproduktbolag ur kreditsäkerhetssynvinkel. Verkets förslag torde snarast försämra mottagarens kreditvärdighet visavi andra finansieringskällor utan att ge fonden fördelar."

Stockholms läns utvecklingsfond

"Fonderna måste på något sätt ersättas för de förluster som uppstår i samband med hanteringen av PU-lån. Utredningen har inte lämnat något sådant förslag. Samtidigt bör undvikas att PU-lånen i framtiden helt får karaktären av bidrag. En seriös inställning från den presumtive låntagaren och en professionell bedömning från fonden måste vara avgörande faktorer för den framtida PU-verksamheten.

Fonden föreslår att förlusttäckningsmedel bör utgå med 50% av beviljade PU-lån. Detta kan ske på så sätt att staten i efterhand täcker 50% av förlusterna på PU-lånen.

— — —

Fonderna bör ges rätt att självständigt bestämma produktutvecklingsstöds andel av totala projektkostnader."

Östergötlands läns utvecklingsfond

"Fonden kan däremot inte instämma i utredningens konstaterande att fonderna har tillräckligt med kapital för produktutveckling och att man därför i varje fall på kort sikt skall stå för förlusterna.

— — —

Fonden föreslår att förlusttäckningsmedel bör utgå med 50% av beviljade PU-lån. Detta kan ske på så sätt att staten i efterhand täcker 50% av konstaterade förluster på PU-lånen. I praktiken skulle detta innebära att

samma bedömning, som varje år måste göra på rörelselånen vad gäller förluster, även görs på PU-lånen.”

Jönköpings läns utvecklingsfond

”Lånets storlek bör i normalfallet motsvara 50 % av den beräknade projektkostnaden. Möjlighet bör finnas att i särskilda fall utsträcka lånet till 75 % av projektkostnaden.

— — —

En ökning av produktutvecklingslånen torde innebära att det goda egna kapital som fonderna har för närvarande kommer att urholkas.

Fonderna måste på något sätt få ersättning för de förluster som uppstår på produktutvecklingslån. Konstaterade förluster bör delas lika mellan staten och fonderna.”

Blekinge läns utvecklingsfond

”Fonden föreslår att förlusttäckningsmedel bör utgå med 50 % av beviljade PU-lån. Detta kan ske på så sätt att staten i efterhand täcker 50 % av konstaterade förluster på PU-lånen.”

Malmöhus läns utvecklingsfond

”Avgörande för hur stor lånevolym på PU-lån som fonden kan ha, är hur stora resurser fonden har för förlusttäckning innevarande år och kommande år. Om låneformen skall kunna få tillräcklig volym och därmed bli en god stimulans för den tekniska förnyelsen, måste det redan vid beslutstillfället ställas i utsikt att minst en del av eventuell förlust täcks av för ändamålet externt tillförda medel. Fonden anser att en praktisk metod för en sådan förlustdelning är att fonden svarar för 50 % och staten för 50 %. Med förlust avses då utbetalt belopp och ränta efter avdrag av eventuella inbetalningar. Fonden kan årligen lämna en rapport över konstaterade förluster till SIND. Genom att fonderna själva svarar för halva förlusten kan en markant ändring av fondernas risktagning inte ske. En i förväg gjord regional fördelning av förlusttäckningsmedel bör därför i varje fall under en försöksperiod inte vara nödvändig.

— — —

Den nuvarande författningen har givit produktutvecklingslånen ett vidare användningsområde än enbart teknisk förnyelse. Således kan lån lämnas till marknadsföringskostnader av både nya och tidigare utvecklade produkter avsedda för industriell produktion. Det är emellertid angeläget att fonderna kan medverka i utveckling av andra konkurrensfaktorer än just produkter exempelvis vid utveckling av nya tjänster eller vid framtagning av mjukvara som dataprogram för försäljning. Det nuvarande namnet, produktutvecklingslån, har också medverkat till att exempelvis finansiering av kostnader för utveckling av export på nya marknader inte har efterfrågats. Fonden föreslår därför att den nuvarande beteckningen produktutvecklingslån utbyts mot namnet utvecklingsstöd.”

Älvsborgs läns utvecklingsfond

”Förlusterna på PU-lånen kan förmodas bli relativt höga. För att eliminera riskerna för en restriktiv hållning gentemot PU-lån, bör frågan om statlig förlusttäckning få en annan lösning än den utredningen föreslagit.

— — —

Utvecklingsfondernas finansiering av de totala projektkostnaderna bör uppgå till max. 65 %.”

Kopparbergs läns utvecklingsfond

”Frågan om förlusttäckning blir därför avgörande för utvecklingsfondens förutsättningar att tillämpa produktutvecklingsstöd. Om man vill uppnå en verklig stimulans till produktförnyelse och ett större risktagande från kreditgivarens sida bör enligt vår bedömning staten medverka till att avlasta fonden åtminstone 50 % av förlusttäckningen. I annat fall kommer fondens engagemang i produktutvecklingsstöd att begränsas till en betydligt lägre nivå än vad som är önskvärt med avseende på länets näringslivsutveckling.

— — —

Produktutvecklingslån bör kunna beviljas upp till max. 80 % av projektkostnaden istället för föreslagna 90 % p. g. a. att en större egen insats måste krävas av låntagaren. Detta borde medföra en seriösare prövning av projektet även från låntagarens sida.”

Jämtlands läns utvecklingsfond

”Fonden anser det nödvändigt att i samband med överväganden om förbättrade stödformer för produktutveckling, som naturligen innebär stort risktagande och härmed stora låneförluster, även överväga fondernas framtida förlusttäckningssystem. Sådana överväganden bör emellertid enligt Fondens mening även omfatta den större frågeställningen om fondernas totala förluster inkl. förlusterna på rörelselånen och den härmed sammanhängande frågan om fondernas kapitalförsörjning i stort. Ett förlustbidrag med viss andel av förlusterna på PU-lån täckta av staten kan lika gärna utformas som en årlig kapitalförstärkning hos fonderna för att härigenom kompensera för gjorda kapitalförluster. Det är härvid också nödvändigt att hänsyn tas till förlusterna på rörelselån, eftersom dessa i lika hög utsträckning påverkar fondernas utlåningsmöjligheter. Vidare bör ett sådant system, oavsett om det utformas som ett förlusttäckningsbidrag eller en allmän kapitalförstärkning, inrymma en regionalpolitisk profil.”

Norrhottens läns utvecklingsfond

”Det är realistiskt att räkna med att avkastningen på PU-lånen framdeles kommer att täcka kreditförlusterna i misslyckade projekt om en önskvärd aktivitetsnivå upprätthålles. Förlusttäckningen bör ordnas efter en modell med samma principer som finansiering av utvecklingsfondernas allmänna verksamhet, alltså lika stor för staten som för utvecklingsfonden.”

Sammanfattning av utredningsförslaget om arbetskooperativ försöksverksamhet (SOU 1980: 36)

Kooperationsutredningen (I 1977: 01) har i ett delbetänkande (SOU 1980: 36) Arbetskooperation föreslagit att åtgärder vidtas så att den genom statens industriverk och ett antal regionala utvecklingsfonder bedrivna försöksverksamheten med löntagarägda företag förlängs, utvidgas och ges en mera preciserad inriktning. Utredningen menar att nuvarande försöksverksamhet är en resursmässigt begränsad engångsinsats där det anslagna beloppet 1 milj. kronor endast beräknas räcka till 10–12 företagsetableringar i fyra län. Vidare anses att en fortsatt försöksverksamhet bör omfatta hela landet. För detta talar enligt utredningen både rättviseskäl och pedagogiska skäl.

Utredningen understryker nödvändigheten av att en fortsatt försöksverksamhet får en sådan inriktning att verksamhetsformen som sådan får rimliga förutsättningar att prövas och utvecklas. Därför bör vid prövningen av aktualiserade etableringar av arbetskooperativa företag krävas att såväl affärsidén som förutsättningarna i övrigt ger företaget rimliga överlevnads- och utvecklingsmöjligheter.

Enligt utredningen bör den fortsatta och utvidgade verksamheten företrädesvis avse arbetskooperativa företag. Den formella associationsformen bör dock härvid ej vara avgörande. Större vikt bör enligt utredningen läggas på företagets reella prägel. Om bolagsformen valts, men företaget genom särskild ägarförening eller konsortialbestämmelser getts eller ges en omisskännlig kooperativ prägel bör stöd kunna påräknas.

Beträffande försöksperiodens längd måste, enligt utredningen, etableringsprocessens tidskrävande natur tillsammans med behovet av tillräckligt många fall vara avgörande. Utredningen föreslår därför en försöksperiod om minimum fem år. Inom denna tidsperiod anser utredningen att också en utvärdering bör göras med förslag till eventuell fortsatt stödjande verksamhet.

Verksamhetens inriktning

Nuvarande försöksverksamhet är inriktad på fördjupade företagsinsatser. Den av utredningen föreslagna utbyggda verksamheten omfattar tre delar, nämligen kunskapsupbyggnad och information, företagsservice samt kapitalstöd.

Kunskapsupbyggnad och information

Kunskaperna om den kooperativa företagsformen är enligt utredningen liten även i de kretsar som har till uppgift att främja en nyetablering och företagsamhet i övrigt.

Jämsides med en ytterligare utveckling och ett klarläggande av företagsformens förutsättningar och möjligheter bör därför enligt utredningen informationen om särskilt den kooperativa formen förbättras. I det skriftliga material som framställs av statliga och halvstatliga organ bör således även det kooperativa alternativet presenteras. Vidare bör i kurser för speciellt de regionala utvecklingsfondernas personal den kooperativa formen presenteras och diskuteras. För information och överläggning om gemensamma problem föreslår utredningen att initiativ också tas till årliga konferenser med företrädare för de arbetskooperativa företagen.

Utredningen anser att det även från kooperativ synpunkt bör vara angeläget att det successivt utvecklas en för dessa företag gemensam kunskap som på självhjälpsbasis kan stödja en arbetskooperativ utveckling. Om frågan om en arbetskooperativ samorganisation aktualiseras bör enligt utredningen temporärt statligt administrationsbidrag kunna utgå genom initiativ från de arbetskooperativa företagen. Mot denna bakgrund föreslår utredningen utarbetande av:

- en mindre informationsskrift om arbetskooperativ företagsetablering
- en handbok eller riktlinjer för de praktiska åtgärderna i samband med kooperativ företagsetablering.

Vidare föreslår utredningen att kurser om kooperativa etableringsfrågor anordnas för utvecklingsfondernas och industriverkets personal.

Företagsservice

Utredningen föreslår att en företagsservice som speciellt tar sikte på de arbetskooperativa företagens villkor och problem bör byggas upp. I denna bör ingå bl. a. att ge råd om lämpliga associationsformer och andra principer för verksamheten, dvs. regler för medlemskap, insatser och övriga kapitalfrågor, överskottsfordelning, företagsledning etc. samt givetvis de mer traditionella frågorna om exempelvis ekonomi, produktutveckling och marknadsföring. Speciellt frågan om associationsform anser utredningen vara av stor betydelse för dessa företag.

Utredningen anser att i vissa fall synes en kombination av formerna ekonomisk förening och aktiebolag vara nödvändig för att tillgodose både vissa kooperativa intressen och vissa affärsmässiga krav. För rådgivning i dessa frågor krävs speciell erfarenhet av den kooperativa formens villkor. Mönsterstadgar eller exempel på olika företagskonstruktioner bör därför finnas tillgängliga.

I ett utvecklat skede bör denna service enligt utredningen stå till de rådsökandes förfogande på villkor jämförbara med dem som i övrigt gäller för nyttjande av utvecklingsfondernas tjänster. I ett utvecklingsskede bör emellertid servicen kunna ges utan kostnad för den sökande eller till reducerad kostnad.

Vid en positiv utveckling av denna företagsform kan enligt utredningen på sikt frågan om lagändringar för att skapa en särskild form av ekonomisk

förening passande dessa företag aktualiseras. Sådana former finns för närvarande för bostadsrättsföreningar och sambruksföreningar inom jordbruket. Viss tids ytterligare erfarenhet av arbetskooperativ verksamhet bör dock enligt utredningen erhållas innan frågan om speciallagstiftning tas upp till prövning. Mot denna bakgrund föreslår utredningen utarbetande av:

- "normalstadgar" för ekonomisk förening för arbetskooperativ verksamhet
- "standardlösning" för ombildning av aktiebolag till ekonomisk förening
- "ask-i ask"-lösning för bildande av ekonomisk förening för övertagande av befintligt aktiebolag.

Kapitalstöd

Bildandet av arbetskooperativ kräver enligt utredningen både upplånat kapital och riskkapitalinsatser av kooperativets medlemmar. Samhället har genom bl. a. utvecklingsfonderna utvecklat olika former för kapitalstöd. I begränsad omfattning kan lån även till egna insatser förekomma.

Inom försöksverksamhetens ram bör därför enligt utredningen fungerande lösningar utarbetas för lån till arbetskooperativa företagsetableringar inom de gränser som nuvarande bestämmelser (SFS 1978: 506) för statligt kreditstöd genom regional utveckling ger, vad gäller rörelselån och produktutvecklingslån.

Det nämnda kreditstödet är dock inte utformat med tanke på det kooperativa företagets villkor. Vid en vidgad försöksverksamhet torde därför enligt utredningen vissa kapitalfrågor aktualiseras som inte alls, eller endast med svårighet kan lösas genom gällande bestämmelserns ramar. Främst kan detta gälla finansieringen av erforderligt insatskapital. Därför bör enligt utredningen, i den föreslagna vidgade försöksverksamheten där kravet på egna insatser överskrider en viss nivå – förslagsvis 5 000 kr. per medlem – och det gängse statliga kreditstödet inklusive den i undantagsfall befintliga möjligheten till lån för egna insatser inte är tillgängligt, möjligheter finnas att erhålla särskilda lån för det överskridande beloppet.

Denna "tilläggsmöjlighet" att erhålla stöd till riskkapitalinsatsen bör enligt utredningen endast gälla företag som drivs i reell kooperativ form och där möjlighet till enskild kapitalvinst vid utträde eller överlåtelse av andel saknas eller är starkt begränsad. Med hänsyn härtill bör då också villkoren för insatslånen vara gynnsammare än för vanliga rörelse- och produktutvecklingslån.

Under försöksverksamheten bör enligt utredningen detta särskilda kapitalstöd handläggas centralt. Särskilda medel bör anslås för verksamheten.

Inom ramen för föreslagen verksamhet bör därför enligt utredningen utarbetas:

- "standardlösningar" för lån till riskkapitalinsatser (inom ramen för utvecklingsfondernas nuvarande resurser)

– förslag till en ny särskild låneform (fond) för vidgad långivning till täckning av arbetskooperativa företags riskkapitalbehov.

Försöksverksamhetens organisation

Som tidigare framhållits bör enligt utredningen den arbetskooperativa försöksverksamheten utvidgas till att omfatta hela landet samt regionalt ligga hos utvecklingsfonderna. Arbetet med vägledning, erfarenhetsinsamling, utvärdering och erfarenhetsåterföring föreslås ligga hos statens industriverk. Även beredningen och handläggningen av det särskilda kapitalstödet och de olika utvecklingsuppgifter som angetts föreslås bli handlagda av industriverket.

Det centrala ansvaret för försöksverksamhetens initiering, inriktning, genomförande, uppföljning och utvärdering bör enligt utredningen ankomma på en särskilt tillkallad delegation direkt underordnad chefen för industridepartementet. Företrädare för industriverket, utvecklingsfonderna, Kooperationen i allmänhet, de arbetskooperativa företagen och fackliga organisationer föreslås ingå i delegationen. Till delegationen bör knytas en sekreterare. I övrigt anser utredningen att det bör åligga industriverket att svara för frågornas beredning och verkställigheten av delegationens beslut.

Enligt utredningen skall delegationen inledningsvis precisera och planera verksamheten under försöksperioden. Därefter skall den varje år redovisa verksamhetens förlopp. I god tid före försöksperiodens utgång skall på grundval av uppföljning och utvärdering av verksamheten, förslag framläggas om åtgärder för fortsatt verksamhet inom detta område.

Resursbehov

För försöksverksamheten bör enligt utredningen vissa nya resurser anvisas. Som framgått av förslagen behövs på flera punkter vissa utrednings- och utvecklingsinsatser. Huvuddelen av dessa kan enligt utredningen göras inom industriverket eller i verkets regi. För dessa arbeten föreslås att 500 000 kr. per år anvisas under försöksperioden.

Huvuddelen av verksamheten bör enligt utredningen avse fördjupade konsultinsatser avseende enskilda etableringsprojekt. Med en fortsatt tillämpning av den hittills prövade insatsen bestående av en helt gratis första företags- eller projektanalys plus en till hälften rabatterad fördjupad konsultinsats i uppskattningsvis 20–25 fall per år bedöms verksamheten erfordra 2 milj. kronor årligen. När det gäller kreditstödet väntas den föreslagna verksamheten medföra viss ökad efterfrågan på de medel som står till förfogande för utvecklingsfondernas vanliga kreditstödsverksamhet. En ökning av dessa medel får enligt utredningen bedömas i andra sammanhang. För det föreslagna, särskilda kapitalstödet fordras dock vissa nya resurser. Ett engångsanslag om 5 milj. kronor föreslås bli anvisat

för detta ändamål. Erfordras ytterligare medel under försöksperioden bör enligt utredningen frågan tas upp i särskild ordning.

Sammanfattningsvis har utredningen uppskattat resursbehovet för den föreslagna verksamheten till 2,5 milj. kronor per år plus ett engångsanslag för särskilt kapitalstöd om 5 milj. kronor. Dessa kostnader anser utredningen kunna täckas genom omdisponering av medlen under fjortonde huvuddittelns anslag B Industri m. m.

Sammanställning av remissyttranden över Kooperationsutredningens delbetänkande Arbets- kooperation (SOU 1980: 36)

Efter remiss har yttranden över betänkandet avgetts av riksrevisionsverket (RRV), arbetsmarknadsstyrelsen (AMS), statens industriverk (SIND), styrelsen för teknisk utveckling (STU), länsstyrelserna i Stockholms, Uppsala, Södermanlands, Östergötlands, Jönköpings, Kronobergs, Kalmar, Gotlands, Blekinge, Kristianstads, Malmöhus, Hallands, Göteborgs och Bohus, Älvsborgs, Skaraborgs, Värmlands, Örebro, Västmanlands, Kopparbergs, Gävleborgs, Jämtlands, Västerbottens och Norrbottens län, Arbetslivscentrum, SACO/SR, Kooperativa förbundet (KF), Lantbrukarnas riksförbund (LRF), Landstingsförbundet, Landsorganisationen i Sverige (LO), Stiftelserna Stockholms och Västerbottens läns utvecklingsfonder, Svenska sparbanksföreningen, Tjänstemännens centralorganisation (TCO) samt Svenska Arbetsgivareföreningen (SAF), SHIO-Familjeföretagen och Sveriges Industriförbund i ett gemensamt yttrande.

Sammanställningen återger synpunkter på utredningens förslag – Beskrivning av rådande ordning eller referat av vad utredningen anfört har inte tagits med.

Fortsatt försöksverksamhet

Den övervägande delen av remissinstanserna delar utredningens uppfattning att en fortsatt och utvecklad försöksverksamhet av den arbetskooperativa företagsformen bör stödjas och bör fortlöpa i minst 5 år. AMS framhåller bl. a. att det är mycket angeläget att frågan om förutsättningarna för arbetskooperativa företag närmare prövas i syfte att finna konkreta lösningar på de problem som aktualiseras i samband med sådana företagsformer både i initialskedet och i den fortsatta driften.

Flera instanser anser – i likhet med utredningen – att försöksverksamheten bör omfatta hela landet. Till dessa hör bl. a. länsstyrelserna i Stockholms, Uppsala, Gotlands, Blekinge, Malmöhus och Hallands län, landstingsförbundet, Stockholms läns utvecklingsfond och TCO. Länsstyrelsen i Uppsala län framhåller att en försöksverksamhet som omfattar hela landet automatiskt skulle ge en bred kunskapsutvidgning hos alla berörda.

RRV, SAF, SHIO-Familjeföretagen och Sveriges Industriförbund tillstyrker däremot inte en landsomfattande försöksverksamhet. RRV anser att en sådan spridning medför risk för att syftet med verksamheten, att samla fördjupade kunskaper från konkreta fall, inte uppnås.

Utredningens förslag att den fortsatta och utvidgade verksamheten bör avse *arbetskooperativa* företag tillstyrks inte av länsstyrelsen i Norrbott-

tens län. Länsstyrelsen anser i stället att försöksverksamheten inte bör koncentreras enbart till arbetskooperativa företag, utan att också närbesläktade initiativ bör stödjas för att "tjåna liknande övergripande syften, t. ex. försök med löntagarstyrda företag".

Kunskapsuppbyggnad, företagsservice, kapitalstöd

De tre huvudkomponenterna i försöksverksamheten – kunskapsuppbyggnad och information, företagsservice samt kapitalstöd, anser övervägande antalet remissinstanser vara en logisk utvidgning av nuvarande försöksverksamhet. Bl. a. tillstyrker länsstyrelserna i Stockholms, Södermanlands, Kalmar, Gotlands, Blekinge, Kristianstads, Göteborgs och Bohus, Skaraborgs och Örebro län, SACO/SR och Stockholms läns utvecklingsfond förslagen. RRV, SIND, länsstyrelsen i Norrbottens län, SAF, SHIO och Sveriges Industriförbund delar dock inte utredningens uppfattning att en ny låneform bör införas för vidgad långivning av riskkapital för denna företagsform.

SIND anför bl. a.: "Då det ej finns några formella hinder för de kooperativa företagen att erhålla lån genom befintliga låneformer bör kapitalbehovet kunna täckas inom ramen för dessa. Det är i detta sammanhang mycket viktigt med en utbyggd information om de kooperativa företagens problem och möjligheter till bl. a. kreditgivande organisationer".

Länsstyrelsen i Norrbottens län anser däremot att utredningens förslag är alltför begränsat, trots att en utvidgning föreslås. Stöd bör enligt länsstyrelsen även kunna ges utöver de ramar som diskuterats, t. ex. när nya projekt framkommer.

De remissinstanser som behandlat frågan om utarbetande av en *informationsskrift* och en *handbok* om arbetskooperativ företagsetablering, är samtliga positiva till förslaget. SAF, SHIO-Familjeföretagen och Sveriges Industriförbund anför att en handbok med riktlinjer för praktiska åtgärder vid företagsetablering förefaller motiverat. Handboken bör enligt remissinstanserna innehålla förslag till stadgar för en ekonomisk förening för arbetskooperativ verksamhet. Olika standardlösningar bör också finnas för ombildning av andra företagsformer till ekonomisk förening.

Utredningens förslag att kurser om kooperativa etableringsfrågor för utvecklingsfondernas och industriverkets personal anordnas tillstyrks av bl. a. länsstyrelserna i Malmöhus och Värmlands län samt LRF.

Länsstyrelsen i Värmlands län som delar utredningens uppfattning, framhåller dessutom att även länsstyrelsens personal behöver kunskap om företagsformen. Kurserna bör därför också vara öppna för länsstyrelsens personal.

Organisation

Utredningens förslag att försöksverksamheten på *regional nivå* bör ligga hos *utvecklingsfonderna* och att arbetet med vägledning, erfarenhetsin-

samling, utvärdering och erfarenhetsåterföring bör ligga hos SIND tillstyrks av samtliga remissinstanser som behandlat organisationsfrågorna.

Förslaget att det centrala ansvaret för försöksverksamhetens initiering, inriktning, genomförande, uppföljning och utvärdering bör ankomma på en särskild tillkallad delegation under ordförandeskap av chefen för industridepartementet tillstyrks av bl. a. länsstyrelserna i Skaraborgs och Norrbottens län och LRF. Flertalet remissinstanser som behandlat frågan är dock negativa till att en särskild delegation ska inrättas. Bl. a. har RRV, SIND, STU, länsstyrelserna i Stockholms, Kronobergs, Kalmar och Västerbottens län, SAF, SHIO, Sveriges Industriförbund m. fl. med olika motive- ringar avstyrkt förslaget. SAF, SHIO och Sveriges Industriförbund anför: "Vi delar dock inte utredningens uppfattning att en speciell delegation med någon form av centralt ansvar för försöksverksamheten behöver inrättas. Denna skulle bara bidra till en onödig utveckling av byråkratin. Berörda parter och intressenter finns redan nu företrädde inom Industriverkets styrelse".

STU:s anslagsframställning

Styrelsen för teknisk utveckling (STU) är central förvaltningsmyndighet för statens initiativ och stöd till teknisk forskning och industriellt utvecklingsarbete.

STU har till uppgift bl. a. att följa den tekniska utvecklingen, att initiera samarbete, inom, att ta initiativ till och stödja teknisk forskning och industriellt utvecklingsarbete, att ge råd och stöd åt uppfinnare samt att förmedla forskningsresultat till kommersiellt utnyttjande.

STU leds av en styrelse. Chef för ämbetsverket är en generaldirektör. Inom verket finns fem projektenheter, en serviceenhet, en internationell enhet, en administrativ enhet samt en planeringsenhet.

Vid STU fanns den 1 juli 1980 290 anställda, varav 169 utgjorde handläggande personal.

Vid STU tillämpas programbudgetering med följande programindelning.

1. Industriellt och samhällsinriktat tekniskt utvecklingsarbete
2. Kunskapsutveckling
3. Internationell kontaktverksamhet
4. Myndighetsservice
5. Drift av forskningsstationer

Programmet Industriellt och samhällsinriktat tekniskt utvecklingsarbete indelas i följande delprogram.

- 1 a. Insatsområden
- 1 b. Teknikområden
- 1 c. Industriservice
- 1 d. Förmedling
- 1 e. Arbetstagarprojekt

STU:s verksamhet under programmen 1–4 finansieras från reservationsanslaget F1. Styrelsen för teknisk utveckling: Teknisk forskning och utveckling.

Stöd till forsknings- och utvecklingsarbete inom energiområdet lämnas under särskilda program från anslaget Energiforskning.

Program 5 finansieras från förslagsanslaget F2. Styrelsen för teknisk utveckling: Drift av forskningsstationer. Detta anslag får i princip inte belastas. För att lösa tillfälliga eller säsongmässiga likviditetsproblem för drift av forskningsstationer disponerar STU en rörlig kredit i riksgäldskontoret på 100 000 kr.

För finansiering av investeringar i utrustning anvisas medel under reservationsanslaget F3. Styrelsen för teknisk utveckling: Utrustning.

F 1. Styrelsen för teknisk utveckling: Teknisk forskning och utveckling

Följande sammanställningar ger en ekonomisk översikt av STU:s förslag till verksamhet under detta anslag (milj. kr.).

	1979/80 Utfall	1980/81 Budget	1981/82 STU:s förslag	1982/83	1983/84
Kostnader					
Program 1					
Industriellt och samhällsinriktat tekniskt utvecklingsarbete	261,8	293,0	363,0	399,1	429,8
Rymdverksamhet	10,1	11,5	14,2	15,7	17,7
Program 2					
Kunskapsutveckling	133,0	158,0	210,6	250,8	288,5
Program 3					
Internationell kontaktverksamhet	14,55	16,4	25,8	27,8	30,9
Program 4					
Myndighetsservice	4,0	5,2	5,7	6,3	6,9
Informationsförsörjningsverksamhet	7,5	8,0	11,1	12,8	14,2
Ofördelade medel	—	4,5	10,0	20,0	20,0
Summa kostnader	430,55	496,6	640,4	732,5	808,0
Avgår finansiering utöver anslag					
Återbetalningar m. m.	13,4	20,0	20,0	20,0	20,0
Minskning av reservation	1,0	—	—	—	—
Summa anslag	416,55	476,6	620,4	712,5	788,0

Statsmakterna har för verksamheten vid STU angett tre huvuduppgifter (prop. 1977/78:111, NU 1977/78: 75, rskr 1977/78: 361).

Den första innebär att med hjälp av tillgänglig eller ny teknik främja utvecklingen inom olika samhällssektorer — *samhällssektorrollen*. Inom de sektorer där särskilda resurser finns för planering och ledning av forsknings- och utvecklingsarbete begränsas dock STU:s uppgift till att i mån av behov biträda med sakkunskap och erfarenheter. Den andra huvuduppgiften är att främja industrins innovationsverksamhet och tekniska kvalitet — *industrirollen*. STU:s resurser används här för bl.a. stöd till sådant utvecklingsarbete där det tekniska risktagandet är stort utan att ett direkt samband föreligger med omedelbara svenska samhälleliga behov, men där resultaten bedöms kunna bli kommersiellt värdefulla i internationell konkurrens inom och utom landet. STU:s tredje huvuduppgift är att inom den tekniska forskningen höja den vetenskapliga nivån och öka kunnandet inom skilda områden — *forskningsstödjande rollen*.

STU:s programstruktur är målinriktad och har sin utgångspunkt i de tre roller som statsmakterna har angivit för STU. Program 1. Industriellt och samhällsinriktat tekniskt utvecklingsarbete, svarar mot de två första rol-

lerna – samhällssektorrollen och industrirollen – genom kompetensuppbyggande och koncentrerade insatser inom utvecklingsbara områden samt genom stöd till innovationsverksamhet. Program 2. Kunskapsutveckling. svarar mot den tredje rollen, som är forskningsstödjande.

Under program 1 görs insatser på insatsområden, teknikområden och serviceinriktade aktiviteter såsom industriservice och förmedling. För att stimulera de anställda i företagen att i ökad utsträckning bidra till förnyelsen i näringslivet har under detta program dessutom avsatts särskilda medel för att stödja projekt initierade av de anställda.

Under delprogrammet 1a. Insatsområden genomförs större, konkret målinriktade insatser för utveckling av produkter, processer, metoder eller system av betydelse för olika områden av näringsliv och samhälle.

Delprogrammet 1b. Teknikområden innefattar teknisk-industriell utveckling av produkter, processer, metoder eller system som avses utnyttjas i industriell eller annan verksamhet.

Under program 2. Kunskapsutveckling genomförs forskningsverksamhet som syftar till att ta fram ny teknisk-vetenskaplig kunskap eller kompetens av betydelse för STU:s ansvarsområde.

STU har i sin anslagsframställning för budgetåret 1981/82 lämnat förslag till verksamhet under budgetåret 1981/82 och plan för budgetåren 1981/82–1983/84. STU:s förslag innebär en prioritering av långsiktig kunskaps- och kompetensuppbyggnad framför stöd till utvecklingsarbete och en fortsatt koncentration av insatserna mot områden som av STU bedömts ha stor strategisk betydelse för den industriella utvecklingen i Sverige, nämligen följande:

- Bioteknik
- Elektronik och datateknik (inkl. informationsteknik)
- Materialteknik – nya material
- Verkstadsteknik
- Träteknik
- Massa- och pappersteknik
- Kemiteknik – särskilt tillverkning och användning av prestationskemikalier
- Teknik för hälso- och sjukvård

För flertalet av dessa områden har statsmakterna redan tidigare beslutat om större samlade satsningar (prop. 1979/80: 100 bil. 17, NU 1979/80: 43, rskr 1979/80: 395). I sin anslagsframställning lämnar STU en utförlig redovisning av dessa prioriterade områden samt förslag till satsningar.

För att uppnå tillräcklig slagkraft inom de prioriterade områdena är enligt STU:s bedömning en betydande ytterligare förstärkning av resurserna till dem nödvändig. En sådan förstärkning kan på kort sikt endast i begränsad utsträckning tillgodoses genom omfördelning av resurser inom oförändrad resursram. En dominerande del av STU:s förslag till ökade resurser avser därför de prioriterade områdena.

Två nya insatsområden föreslås påbörjas budgetåret 1981/82, nämligen Polymera konstruktionsmaterial och Djupprospektering.

En ökad internationell orientering och kontakt är angelägen och kommer under de närmaste åren att eftersträvas för samtliga STU:s program. För att understödja denna ambition föreslår STU väsentligt ökade resurser till program 3. Internationell kontaktverksamhet.

I övrigt föreslås ökade insatser avseende

- innovationsfrämjande åtgärder
- utvecklingsprojekt som initieras av anställda i företag.

Stödet till enskilda uppfinnare och mindre företag under STU:s program beräknas öka under treårsperioden.

Insatserna inom de prioriterade områdena sker via såväl program 1a, program 1b som program 2. Följande sammanställning ger en översikt över de totala satsningar som STU föreslår för de prioriterade områdena under den kommande treårsperioden (milj. kr.).

Prioriterade områden	1979/80 Utfall	1980/81 Budget	1981/82 STU:s förslag	1982/83	1983/84
Verkstadsteknik	24,1	33,9	48,1	59,4	69,8
Bioteknik	6,5	11,2	15,1	19,9	27,4
Datateknik/elektronik	50,7	64,9	87,7	102,3	107,9
Materialteknik – nya material	1,8	4,8	15,9	18,8	21,3
Kemiteknik	8,2	13,3	17,3	18,8	23,3
Träteknik inkl. skogsteknik	22,6	26,9	33,7	39,6	47,0
Teknik för hälso- och sjukvård	30,8	34,0	42,8	48,9	51,6
Massa- och pappersteknik	19,3	22,2	27,2	30,9	35,1
Totalsumma	164,0	211,2	287,8	338,6	383,4
Total satsning på program 1a+1b+2 (milj. kr.)	374,2	426,9	544,0	615,9	676,5
De prioriterade områdenas andel av dessa program (%)	43,8	49,5	52,9	55,0	56,7
De prioriterade områdenas andel av ökningen av dessa program (%)			60,3	64,6	61,3

Program 1. Industriellt och samhällsinriktat tekniskt utvecklingsarbete

Under detta program planeras, genomförs och uppföljs STU:s insatser för innovationsinriktad verksamhet av betydelse för olika samhällssektorer och näringslivet. Programmet syftar till att generera ny teknik och till effektivare användning av såväl ny som tidigare känd teknik. Vidare syftar programmet till att genom uppsökande regional verksamhet öka STU:s kontakter med enskilda och företag som har utvecklingsbara idéer för att stimulera dem till fortsatt utveckling och nyttiggörande.

Program 1 är indelat i fem delprogram. Följande sammanställning ger en ekonomisk översikt av STU:s förslag till verksamhet under program 1 (milj. kr.).

Program 1 Delprogram	1979/80 Utfall	1980/81 Budget	1981/82 STU:s förslag	1982/83	1983/84
Ia. Insatsområden	37,7	43,5	64,4	58,7	43,9
Ib. Teknikområden	203,5	225,4	269,0	306,4	344,9
Ic. Industriservice	12,5	10,8	13,6	15,0	17,0
Id. Förmedling	3,1	3,3	4,0	4,0	4,8
Ie. Arbetstagarprojekt	5,0	10,0	12,0	15,0	20,0
Summa program 1	261,8	293,0	363,0	399,1	429,8

Delprogram Ia. Insatsområden

Inom delprogrammet genomförs större, konkret målinriktade insatser för utveckling av produkter, processer, metoder eller system av betydelse för olika områden av näringsliv och samhälle. Insatserna skall vara begränsade till tid och omfattning enligt en för satsningen upprättad plan. Insatsen innebär i regel ett omfattande planerings- och samordningsarbete av eller initierat av STU.

Under innevarande budgetår pågår i enlighet med statsmakternas beslut verksamhet inom 14 insatsområden. Inom nio av dessa områden påbörjades verksamheten under budgetåret 1978/79, inom fyra under budgetåret 1979/80 och inom ett under innevarande budgetår. Pågående verksamhet inom samtliga 14 insatsområden föreslås fortsätta under budgetåret 1981/82 enligt följande sammanställning (milj. kr.).

	Påbörjades	Kostnad 1980/81 (Budget)	Kostnad 1981/82 (Förslag)	Total- kostnad	Beräknas vara avslutat
Storkök 90	1978/79	3,7	4,1	21,4	1983/84
Kollektiva transporter	1978/79	4,0	5,0	24,7	1982/83
Olje- och gasutvinningsteknik till havs	1978/79	2,4	4,0	21,4	1982/83
Stålframställning ur fosforrika malmer	1978/79	3,3	3,9	17,8	1983/84
Gjutjärnsprodukter	1978/79	1,7	2,2	10,6	1983/84
Hydrometallurgi	1978/79	3,2	2,8	11,0	1982/83 ¹
Rening av ventilationsluft i industrin	1978/79	2,8	2,7	10,5	1982/83 ¹
Sjukvårdsmiljö	1978/79	2,7	3,3	18,4	1984/85
Trafiksäkerhet	1978/79	4,0	4,0	21,9	1982/83
Framtida järnverk	1979/80	2,4	2,2	8,8	1981/82
Blod och blodprodukter	1979/80	4,4	4,5	20,1	1983/84
Grundläggningsteknik i tätort	1979/80	1,4	3,7	12,0	1983/84
Datorbaserad bildbehandling	1979/80	4,5	5,0	18,8	1983/84
Oljebekämpning/sanering	1980/81	3,0	6,0	30,0	1984/85
		43,5	53,4	274,4	

¹ Enligt den ursprungliga planen skulle verksamheten inom detta insatsområde ha avslutats under budgetår 1981/82. Vissa smärre insatser under nästföljande budgetår har emellertid bedömts nödvändiga.

STU föreslår för budgetåret 1981/82 att arbete påbörjas inom två nya insatsområden, nämligen Polymera konstruktionsmaterial och Djupprospektering.

– *Polymera konstruktionsmaterial.* Målet för STU:s insatser inom detta område anges vara att genom material- och produktionsteknisk utveckling av polymerbaserade material bredda materialvalet inom svensk verkstadsindustri. Ett preliminärt forsknings- och utvecklingsprogram för insatsområdet har utarbetats i samråd med berörda industrier och institutioner. Ett detaljerat programförslag beräknas vara klart under första kvartalet 1981. Enligt det preliminära programmet har satsningar beräknats för en femårsperiod med en total kostnad på 35,0 milj. kr.

– *Djupprospektering.* STU:s insatser syftar till att bidra till att utveckla fungerande system och strategi för prospektering efter djupt belägna malmkroppar, i första hand sulfid- och legeringsförande malmer. Den närmare planeringen och genomförandet av verksamheten inom insatsområdet avses ske i nära samarbete med bl. a. Boliden AB, LKAB, Sveriges geologiska undersökning (SGU) och Svenska Gruvföreningen. Den planerade verksamheten sträcker sig över en femårsperiod med en total kostnad på 14,5 milj. kr.

STU räknar med att ytterligare två insatsområden blir aktuella inom den kommande treårsperioden, nämligen Teknik för begränsning av luftföroreningarna vid oljeförbränning och Direktvisande mätinstrument för mätning av luftförorening. Planering av dessa insatsområden pågår.

Delprogram 1b. Teknikområden

Delprogrammet omfattar utveckling av produkter, processer, metoder eller system som avses utnyttjas i industriell eller annan verksamhet. Till delprogrammet förs även sådan forskningsverksamhet som behövs för att utvecklingsarbete skall kunna genomföras. Delprogrammet är indelat i följande fem underprogram: Processteknik, Tillverkningsteknik, Socialteknik, Informations- och systemteknik samt Produkt- och uppfinningsutveckling samt rådgivning.

Sammantaget motsvarar delprogrammet Teknikområden STU:s totala ansvarsområde inom den tekniska utvecklingen. Produkt- och uppfinningsutveckling samt rådgivning inbegriper även rådgivning i tekniska, ekonomiska och juridiska frågor till mindre företag och enskilda personer.

Ökade insatser föreslås för bl. a. innovationsfrämjande åtgärder.

En detaljerad redogörelse för programinnehållet lämnas i STU:s anslagsframställning. Tonvikten i satsningarna ligger på de prioriterade områdena där ökade insatser föreslås. Följande sammanställning ger en översikt över de satsningar som STU föreslår inom detta delprogram för de prioriterade områdena under den kommande treårsperioden (milj. kr.).

Prioriterade områden	1979/80 Utfall	1980/81 Budget	1981/82 STU:s förslag	1982/83	1983/84
Verkstadsteknik	15,9	22,1	30,8	38,6	45,9
Bioteknik	3,2	5,3	7,6	9,4	12,6
Datateknik/elektronik	11,4	14,9	17,5	21,3	21,0
Materialteknik – nya material	0,6	0,7	1,2	1,4	1,6
Kemiteknik	2,8	4,5	6,2	7,5	9,3
Träteknik inkl. skogs- teknik	19,1	23,8	29,1	33,7	39,3
Teknik för hälso- och sjukvård	21,6	23,3	28,0	31,1	33,1
Massa och pappersteknik	11,1	10,6	13,1	15,5	17,5
Summa under delprogram 1b.	85,7	105,2	133,5	158,5	180,3

Kollektiv forskning bedrivs i enlighet med ett av STU och en grupp företag (och eventuellt någon ytterligare part, t. ex. sektormyndighet) gemensamt finansierat flerårigt ramprogram. Denna s. k. kollektiva forskningsverksamhet har inslag av både utvecklingsarbete och kunskapsuppbyggnad. Finansieringen av den kollektiva forskningen sker således både under delprogram 1b. Teknikområden och program 2. Kunskapsutveckling. För att ge en samlad bild av den kollektiva forskningen redovisas denna i sin helhet under program 2.

Delprogram 1c. Industriservice

Delprogrammet omfattar verksamhet som syftar till att främja produktutveckling och arbetsmetoder hos den mindre och medelstora industrin samt att genom uppsökande regional verksamhet öka STU:s kontakter med företag och enskilda.

I verksamheten, som i stor utsträckning planeras tillsammans med statens industriverk, ingår att i samarbete med de regionala utvecklingsfonderna ge service till mindre och medelstora företag. STU:s uppgift är därvid dels att tillföra teknisk kompetens, dels att verka för samordning av utvecklingsverksamhet föranledd av regionala stödinsatser. Genom att STU har ett fast regionalt samarbete med alla utvecklingsfonder har STU en aktuell överblick över de olika länens produktstödjande aktiviteter. Fonderna kan därigenom hos STU komplettera sitt beslutsunderlag före sina beslut.

I verksamheten ingår också att bistå verkstäder som drivs av Samhällsföretag AB med att ta fram och utveckla nya produkter samt att främja kontakter mellan högskolor, universitet och andra forskningsinstitutioner å ena sidan och främst de mindre och medelstora företagen å den andra sidan.

Samverkan med utvecklingsfonderna sker i samarbetsgrupper som har etablerats i samtliga län. Samarbetsgrupperna har till uppgift att

- ge information och rådgivning,
- bedöma produktidéer.

- ge visst finansiellt produktstöd samt förmedla kontakter för finansiellt stöd från resp. utvecklingsfond, STU m. fl.
- kartlägga företagens behov av nya produkter,
- bedöma och förmedla nya produkter till företag.
- bedriva särskilda kampanjer, s. k. produktidé- och behovsinventeringar.

För perioden 1981/82–1983/84 föreslår STU att nuvarande inriktning på verksamheten under detta delprogram bibehålls och att medel beräknas för ökad produktutvecklingsservice vid de tekniska högskolorna samt för samarbetet med utvecklingsfonderna.

Delprogram 1 d. Förmedling

Delprogrammet avser biträde med förmedling till exploatering av uppfinnings-, forsknings- och utvecklingsresultat. Målet är att till tillverkande företag överföra sådana av STU ej tidigare stödda uppfinnings-, forsknings- och utvecklingsprojekt som kan vara av betydelse för svensk industris konkurrenskraft eller på annat sätt av samhällsintresse. Under delprogrammet Teknikområden bedrivs motsvarande verksamhet vad avser av STU tidigare stödda projekt.

Verksamheten omfattar teknisk-kommersiell granskning av projekt, förmedlingsinsatser samt löpande rådgivning i förmedlingsfrågor.

STU:s insatser på detta område kompletteras av den verksamhet som teknikförmedlande företag, s. k. exploateringsföretag bedriver. För att minska dessa företags risktagande lämnar STU under detta delprogram stöd till sådana företag.

För perioden 1981/82–1983/84 föreslår STU en oförändrad inriktning men något ökade resurser för verksamheten inom detta delprogram.

Delprogram 1 e. Arbetstagarinitierade projekt

Delprogrammet syftar till att stimulera till ökat tillvaratagande av de anställdas idéer och förslag till ny teknik, nya produkter och alternativ produktion genom att med särskilda medel främja teknisk-industriella utvecklingsprojekt. Verksamheten kompletterar den sedan länge tillämpade och inom många företag aktiva förslagsverksamheten. Genom de stödsatser som detta delprogram erbjuder kan även sådana förslag tillvaratas som för att kunna realiseras fordrar tekniskt utvecklingsarbete.

STU har gått ut med särskild information om detta stöd till ett flertal företag och intressegrupper. På några större företag är konkreta kampanjer igångsatta.

I takt med att informationen om STU:s stöd tränger ut i företagen väntar STU en kraftigt ökad efterfrågan på denna typ av projektstöd. STU föreslår därför kraftigt ökade resurser inom detta delprogram för den kommande treårsperioden.

Statens delegation för rymdverksamhet, som under innevarande budgetår disponerar 11,5 milj. kr. för nationell rymdverksamhet under detta

anslag, föreslår en uppräknings av detta belopp till 14 176 000 kr. för budgetåret 1981/82. Medlen fördelas på tre av delegationens delprogram. Delegationens förslag innebär följande.

Inom delprogrammet *Rymdforskning* utnyttjas medel från detta anslag för studier av material i tyngdlöst tillstånd, i synnerhet metallers stelningsprocesser och diffusionsprocesser i flytande metaller. Arbetet bedrivs i samarbete med rymdforskningsprogrammet i Förbundsrepubliken Tyskland. För att möjliggöra ett fortsatt samarbete föreslår delegationen en ökning av resurserna för materialforskning med 500 000 kr. för kommande budgetår, varav 250 000 kr. bör belasta detta anslag. Totalt under detta anslag föreslås 6 061 000 kr. för detta delprogram.

Inom delprogrammet *Fjärranalys* utnyttjas medel från detta anslag för bl. a. metodutveckling och demonstrationsprojekt avseende utnyttjande av data från fjärranalyssatelliter inom olika områden såsom skogsbruk och geologi, för bedömning av vattenkvalitet i sjöar och för torvinventering. Dessa projekt genomförs i nära samarbete med användarna, dvs. konsultföretag eller myndigheter som skogsstyrelsen, SGU och statens naturvårdsverk. Delegationen föreslår inom detta område en ökning av resurserna med 800 000 kr. Totalt föreslås 6 289 000 kr. för detta delprogram.

Inom delprogrammet *Industriutveckling* används medel från detta anslag för förberedande arbete med nya projekt. Delegationen beräknar medel för en oförändrad ambitionsnivå. Totalt föreslås 1 826 000 kr. för detta delprogram under detta anslag.

Program 2. Kunskapsutveckling

Under detta program planerad, genomförs och uppföljs STU:s stöd till kunskapsutvecklande och kompetensuppbyggande teknisk forskning. Målet för insatserna är att skapa en kunskapsbas för framtida utveckling av industriella processer, metoder och produkter inom sektorer som från industriell synpunkt framstår som intressanta.

STU har delat in programmet i tretton specificerade och ett ospecificerat kunskapsområde. Denna indelning är enligt STU inte heltäckande eftersom behov av nya insatser ständigt uppstår på nya områden. STU arbetar emellertid aktivt för att kontinuerligt beakta sådana tillkommande kunskapsbehov.

I likhet med verksamheten under programmet Teknikområden ligger tonvikten på insatserna under detta program på de prioriterade områdena. Följande sammanställning ger en översikt över de satsningar som STU föreslår inom detta program för de prioriterade områdena under den kommande treårsperioden (milj. kr.).

Prioriterade områden	1979/80 Utfall	1980/81 Budget	1981/82 STU:s förslag	1982/83	1983/84
Verkstadsteknik	8,2	11,8	17,3	20,8	23,9
Bioteknik	3,3	5,9	7,5	10,5	14,8
Datateknik/elektronik	36,0	45,5	65,2	77,0	84,9
Materialteknik – nya material	1,2	4,1	7,2	8,9	20,7
Kemiteknik	3,2	5,6	8,3	11,0	14,0
Träteknik inkl. skogsteknik	3,5	3,1	4,6	5,9	7,7
Teknik för hälso- och sjukvård	3,2	3,6	7,0	10,2	11,3
Massa- och pappersteknik	8,2	11,6	14,1	15,4	17,6
Summa under program 2	66,8	91,2	131,2	159,7	184,9

Inom kunskapsområdena gör STU olika typer av insatser enligt nedanstående tre ambitionsnivåer.

STU:s ambitionsnivå	STU:s arbetsmetoder
Aktiva samlade åtgärder	Ramprogram med styrgrupper eller referensgrupper Förberedande åtgärder med expertgrupper för ramprogramplanering Höjd beredskap med uppdrag till expertgrupper att analysera behov av ramprogram
Beredskap Bevakning	Normalt projektstöd Begränsat stöd (resebidrag, resestipendier, gästforskarverksamhet)

En stor del av STU:s insatser under program 2 görs i form av ramprogram för kunskapsutveckling. STU har fattat beslut om genomförande av f. n. tretton ramprogram. Planering av ytterligare åtta pågår.

Underlag för planering av ramprogram och andra kunskapsuppbyggande aktiviteter tas fram på olika vägar. Förutom av STU initierade utredningar och enkäter till universitet och högskolor om nuvarande forskningsinriktning och angelägna forskningsinsatser arrangeras årligen en s. k. högskoledag med möjlighet för universitets- och högskolerepresentanter att diskutera former för och inriktning av STU:s kunskapsuppbyggande aktiviteter.

STU hemställer om att få inrätta särskilda forskartjänster inom ämnesområden där behov föreligger att snabbt bygga upp forskningsresurser och kompetens. STU:s ramprogram kan användas som instrument för att bygga upp sådan verksamhet. STU påpekar emellertid att STU:s resurser inte skall bindas upp som basstöd till högskoleinstitutioner. Stöd till ramprogramfinansierad forskning får inte leda till att STU-stödet till en viss forskargrupp automatiskt permanentas utan bör enligt STU inriktas så att finansieringsansvaret för verksamheten, om denna efter ett uppbyggnadsskede bedöms angelägen, kan föras över till högskolan.

Kollektiv forskning används som benämning på sådana insatser som

innebär att en grupp intresserade företag och/eller organisationer samverkar i planering, styrning och finansiering av ett gemensamt forskningsprogram. Verksamhetens inriktning och finansiering regleras genom ett vanligtvis flerårigt avtal mellan en intressesammanslutning och STU samt eventuellt någon ytterligare part, t. ex. en sektormyndighet.

Under budgetåret 1980/81 löper sammanlagt 32 avtal om kollektiv forskning mellan staten och olika intressenter, främst inom industrin. STU tillskjuter sammanlagt 77 milj. kr., varav 37 milj. kr. belastar delprogram 1 b och återstoden belastar program 2. Intressesammanslutningarna tillskjuter under samma tid totalt drygt 84 milj. kr. Under innevarande budgetår har 17 avtal förnyats och ett nytt tillkommit, nämligen för skeppsteknisk forskning.

Varje nytt eller förnyat avtal skall i princip föregås av en omsorgsfull prövning av STU. En reell omprövning av den kollektiva forskningsverksamheten inom ett område kräver särskilda utvärderingsinsatser. Under de tre senaste budgetåren har STU påbörjat utvärdering av tio kollektiva ramprogramverksamheter. Fyra av dessa är slutförda och utvärderingsresultaten har i ett fall föranlett vissa organisatoriska och programmässiga förändringar, i ett annat fall startat en dialog mellan STU och industriintressenterna om väsentliga förändringar. Målsättningen från STU:s sida är att samtliga program för kollektiv forskning successivt skall utvärderas. STU beräknar att den kollektiva forskningen under perioden 1981/82 – 1983/84 kommer att få en oförändrad total omfattning. STU föreslår att sammanlagt 210,6 milj. kr. anvisas för program 2 för budgetåret 1981/82.

Program 3. Internationell kontaktverksamhet

Under detta program faller verksamhet vid STU som rör andra länder utom sådan som är direkt knuten till pågående projekt under programmen för utvecklingsarbete och för kunskapsutveckling eller som enbart avser biträde till departement och myndigheter i internationella frågor. Programmet är indelat i delprogrammen Kontaktverksamhet och Projektsamverkan. STU föreslår att sammanlagt 25,8 milj. kr. anvisas för detta program för budgetåret 1981/82.

Delprogram 3 a. Kontaktverksamhet

Delprogrammet omfattar finansiering av Sveriges Teknisk-Vetenskapliga Attachéverksamhet (STATT), stöd till bilaterala samverkansorgan samt viss utredningsverksamhet.

Teknisk-vetenskapliga attachékontor finns f. n. i sju länder, nämligen Frankrike, Förbundsrepubliken Tyskland, Japan, Kina, Sovjetunionen, Storbritannien och Förenta staterna (2 kontor). Attachérnas huvuduppgifter är att bevaka och rapportera om viktigare förändringar i forsknings- och

utvecklingspolitik och teknisk utveckling, etablera kontakter och bedriva uppdragsverksamhet. Målgrupper för verksamheten är främst företag, departement, myndigheter och forskningsinstitutioner. Attachéverksamheten bedrivs sedan den 1 januari 1979 som en självständig verksamhet men med utnyttjande av viss administrativ service från Ingenjörsvetenskapsakademien (IVA) inom ramen för ett avtal mellan STU och IVA. En översyn av den juridiska formen för den teknisk-vetenskapliga attachéverksamheten har helt nyligen genomförts. Fr. o. m. den 1 juli 1981 föreslås STATT utgöra en självständig stiftelse med staten och IVA som huvudmän.

Under innevarande budgetår har verksamheten utökats med en biträdande attaché i Bonn och en biträdande attaché i Paris.

Uppdragsverksamheten inom STATT har fått en successivt ökad omfattning. I en nyligen genomförd utvärdering av uppdragsverksamheten konstaterar STU att denna under budgetåret 1978/79 stod för 17,8% av verksamheten. Denna andel ökade under budgetåret 1979/80 till 24,5%. En ytterligare ökning är enligt STU:s bedömning möjlig men kräver att ökade resurser avsätts vid hemmakontoret för marknadsföring av verksamheten. STU rekommenderar emellertid inte en sådan utveckling eftersom en alltför stor andel uppdragsverksamhet innebär risker för att fältresurserna i stor utsträckning låses till att utföra beställningsarbete. Utrymmet för mer aktiva insatser, inriktade mot att bidra till den kunskapsuppyggnad som är nödvändig som grund för framtida industripolitiskt handlande, kan därigenom bli så begränsat att attachéerna inte har möjlighet att meningsfullt medverka i den industripolitiska debatten i Sverige.

Bilaterala forskningsorgan finns f. n. för samarbete med tre länder, nämligen Frankrike, Förbundsrepubliken Tyskland och Japan. De är kontaktskapande och främjar kunskapsutbyte och vetenskapligt och industriellt samarbete mellan Sverige och de nämnda länderna. Detta samarbete stöds i ett initialskede av STU, men förväntas därefter bli självfinansierande.

För treårsperioden 1981/82–1983/84 föreslår STU en viss ökning av attachéverksamhetens omfattning medan övrig verksamhet under delprogrammet avses fortsätta på oförändrad nivå. För budgetåret 1981/82 föreslås 13 475 kr. för detta delprogram.

Delprogram 3b. Projektsamverkan

Delprogrammet omfattar stöd till förberedande kontakter och för att sätta igång internationellt forsknings- och utvecklingssamarbete.

Under delprogrammet genomförs projekt i samverkan med EG-länder, länder med vilka Sverige har avtal om bl. a. tekniskt-vetenskapligt samarbete och u-länder.

Under delprogrammet lämnas stöd till resor för experter, deltagande i konferenser och industribesök. Förberedande projekt stöds för att pröva intresset för längre gående konkret samarbete med forskningsorgan eller

industrier utomlands. Verksamheten bedrivs i nära kontakt med STU:s övriga aktiviteter. Om ett förberedande projekt visar sig bärkraftigt finansieras det fortsättningsvis under program 1 eller 2.

För perioden 1981/82–1983/84 föreslår STU ökade resurser för främst utvidgat samarbete med Japan och Förenta Staterna, samverkansprojekt med oljeproducerande länder samt för projektsamarbete med utvecklingsländer kring anpassad teknologi. För budgetåret 1981/82 föreslås 12 325 000 kr. för detta delprogram.

Program 4. Myndighetsservice

Programmet avser STU:s uppgift att vid behov biträda departementet och myndigheter med sakkunskap och erfarenheter. Biträde vid förhandlingar med främmande länder och internationella organisationer faller under detta program. En annan viktig del av programmet är de av STU:s aktiviteter i samand med teknikupphandling som inte innebär direkt projektstöd. Programmet är indelat i delprogrammen Internationell myndighetsservice och Teknikupphandling. STU föreslår att sammanlagt 5,7 milj. kr. anvisas för programmet för budgetåret 1981/82.

Delprogram 4a. Internationell Myndighetsservice

Delprogrammet avser biträde åt departement och myndigheter i samband med förhandlingar med främmande länder och internationella organisationer.

Antalet avtal om bl. a. tekniskt-vetenskapligt samarbete med andra länder väntas öka, främst med oljeproducerande utvecklingsländer. Detta medför ökande anspråk på STU:s resurser för förberedelse för och deltagande i sammanträden med bl. a. blandade kommissioner. STU har dock beräknat i stort sett oförändrad omfattning av verksamheten under detta delprogram för den kommande treårsperioden. För budgetåret 1981/82 föreslås 2 130 000 kr. för detta delprogram.

Delprogram 4b. Teknikupphandling

Under detta delprogram lämnas biträde åt departement och myndigheter. Delprogrammet syftar företrädesvis till att främja en utökad och förbättrad teknikupphandling genom att STU aktivt söker påverka myndigheterna och stödja dem i teknikupphandlingsfrågor.

STU:s hittillsvarande verksamhet med teknikupphandling har omfattat information till bl. a. myndigheter om hur teknikupphandling bör planeras och genomföras. Stöd har lämnats till Svenska Kommunförbundet för att planera ett större program för kommunalteknisk databehandling samt för att förbereda en samordnad upphandling inom brandteknik- och räddningstjänstområdet. Till landstingen har stöd lämnats för att påbörja upphandlingen av datoriserade informationssystem för sjukvården. Planering för teknikupphandling har inletts tillsammans med Göteborgs kommun.

STU väntar en påtaglig ökning av antalet projektförslag lämpade för kommunal teknikupphandling under den kommande treårsperioden. Detta kommer att ställa ökade krav på insatser från STU inom detta område. STU har emellertid räknat med att detta bör kunna ske med i stort sett oförändrad omfattning av verksamheten under detta delprogram. För budgetåret 1981/82 föreslås 3 570 000 kr. för detta delprogram.

Delegationen för vetenskaplig och teknisk informationsförsörjning som under innevarande budgetår disponerar 8 000 000 kr. för teknisk forskning, utvecklingsarbete och viss serviceverksamhet inom området vetenskaplig och teknisk information och dokumentation under detta anslag, föreslår att detta belopp höjs till 11 100 000 kr. för budgetåret 1981/82.

Delegationens verksamhet är uppdelad på tre program; Planering och samordning, Forskning och utveckling samt Nationella serviceuppgifter. Delegationens verksamhet finansieras dels via ett anslag under utbildningsdepartementets huvudtitel, dels via detta anslag. Den del av verksamheten som finansieras under detta anslag faller till helt övervägande del under programmet Forskning och utveckling men viss finansiering av övriga program avses också ske. Delegationens förslag inom de tre programmen innebär följande.

Programmet *Planering och samordning* syftar till att åstadkomma en övergripande planering och samordning av informationsförsörjningen för att få en sammanhållen utveckling på området och ett effektivt utnyttjande av resurserna. Under detta program äskas medel för viss internationell kontaktverksamhet, utveckling av rutiner för rapporthantering samt för att öka tillgängligheten på informationstjänster. Delegationen beräknar en belastning på detta anslag under budgetåret 1981/82 av 500 000 kr.

Inom programmet *Forskning och utveckling* stöds forsknings-, utvecklings- och försöksverksamhet för vidareutveckling av informationsförsörjningen mot ett effektivt totalsystem, såväl funktionellt som organisatoriskt. Delegationen föreslår att insatserna under detta program ökas och inriktas på metodutveckling för fastställande av informationsanvändarnas behov, systemutveckling för informationsförsörjningsprocessen, nätverksutveckling, försöksverksamhet för uppbyggnad och utnyttjande av databaser samt slutligen utbildningsaktiviteter. Delegationen föreslår att 9 075 000 kr. satsas på programmet från detta anslag under budgetåret 1981/82.

Under programmet *Nationella serviceuppgifter* utgår bidrag till vissa organisationer och sammanslutningar med uppgifter på informationsförsörjningsområdet. Programmet inrymmer också viss begränsad rådgivningsverksamhet. Delegationen beräknar belastningen på detta anslag under budgetåret 1981/82 till 1 550 000 kr.

F 3. Styrelsen för teknisk utveckling: Utrustning

Följande sammanställning ger en ekonomisk översikt av STU:s förslag till verksamhet under detta anslag (milj. kr.).

	1979/80 Utfall	1980/81 Budget	1981/82 STU:s förslag	1982/83	1983/84
Kostnader					
Utrustning	18,1	15,2	16,5	17,9	19,5
Avgår finansiering utöver anslag					
Återbetalningar m. m.	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0
Minskning av reservation	3,9	—	—	—	—
Summa anslag	12,2	13,2	14,5	15,9	17,5

Över anslaget anvisas medel för anskaffning av dyrare apparater och instrument (lägst 50 000 kr.) för teknisk forskning och industriellt utvecklingsarbete. Nyttjare av utrustning som har anskaffats med medel från anslaget belastas med kostnader för avskrivningar och förräntning. I den mån som nyttjaren inte har möjlighet att svara för dessa kostnader är STU skyldigt att helt eller delvis svara för nämnda kostnader genom belastning av berört program under amorteringstiden. Medel motsvarande avskrivning och förräntning skall föras till särskild inkomsttitel i statsbudgeten.

STU framhåller ett beslut om lån för utrustningsanskaffning fattas efter samma principer som för anslag till enskilda projekt. Det är således den verksamhet som avses bedrivas med hjälp av utrustningen som är av avgörande betydelse för STU:s beslut. Efterfrågan följer i stort efterfrågeutvecklingen på STU:s projektanslag. För budgetåret 1981/82 beräknar STU att 14,5 milj. kr. erfordras.

Remissyttranden över STU:s anslagsframställning

STU:s anslagsframställning för budgetåret 1981/82 med förslag till plan för verksamheten under budgetåren 1981/82–1983/84 har remissbehandlats. Yttranden över anslagsframställningen har avgetts av försvarets forskningsanstalt (FOA), sjukvårdens och socialvårdens planerings- och rationaliseringsinstitut (Spri), televerket, statens järnvägar (SJ), transportforskningsdelegationen (TFD), sjöfartsverket, luftfartsverket, statskontoret, riksrevisionsverket (RRV), delegationen för vetenskaplig och teknisk informationsförsörjning (DFI), universitets- och högskoleämbetet (UHÅ) efter hörande av universiteten i Uppsala, Göteborg, Umeå, Stockholm, högskolan i Linköping (LiTH) och Chalmers tekniska högskola (CTH), forskningsrådsnämnden (FRN), medicinska forskningsrådet (MFR), naturvetenskapliga forskningsrådet (NFR), statens naturvårdsverk (SNV), konsumentverket, arbetsmarknadsstyrelsen (AMS), statens råd för byggnadsforskning (BFR), statens planverk, statens industriverk (SIND), Sveriges geologiska undersökning (SGU), nämnden för energiproduktionsforskning (NE), statens provningsanstalt (SP), statens skeppsprovninganstalt (SSPA), statens delegation för rymdverksamhet (DFR), delegationen för energiforskning (DFE), Centralorganisationen SACO/SR, Fonden för industriellt utvecklingsarbete (Industrifonden), Ingenjörsvetenskapsakademien (IVA), Kollektivforskningsinstitutens samarbetsorgan (SAMKO), Landsorganisationen i Sverige (LO), Landstingsförbundet, norrlandsfonden, Riksdatabankförbundet, Svenska kommunförbundet, Svenska uppfinnareföreningen (SUF), Sveriges civilingenjörskörbundet (CF-STF), Sveriges industriförbund och Tjänstemännens centralorganisation (TCO).

1 Allmänt

Ett genomgående omdöme om STU:s anslagsframställning med förslag till treårsplan är att den representerar ett värdefullt planeringsarbete och att STU:s inriktning och ambition är mycket tillfredsställande. Förvaltningsnämnden vid *LiTH* anser att STU:s anslagsframställning andas en välbehövlig framåtanda och tillförsikt och fakultetsnämnden vid *Uppsala universitet* hälsar med glädje att STU föreslår ett treårsprogram för sin verksamhet eftersom detta underlättar för universitet och högskolor att planera sin utbildning så att den samverkar med STU:s intentioner.

Det råder f. n. enligt *IVA* och *SIND* en ekonomisk obalans i Sverige som kan förväntas bestå under lång tid. Både *IVA* och *SIND* framhåller att ett viktigt medel att råda bot på denna obalans är teknisk utveckling. *TCO*

understryker särskilt i sitt remissyttrande betydelsen av att teknisk forskning och industriellt utvecklingsarbete ges ett gott stöd i dagens ekonomiska situation. För att åstadkomma detta är det enligt TCO viktigt att resurser för teknisk forskning och utveckling ges i form av flerårsprogram. STU har ett stort ansvar både när det gäller att upprätthålla kvaliteten på forskning och utveckling och att vidmakthålla den förtroendefulla atmosfär som nu i huvudsak präglar STU:s verksamhet.

SP påpekar att provningsanstalten numera har kapacitet och resurser för större insatser inom STU:s ansvarsområde än vad som framgår av STU:s anslagsframställning och treårsplan. SP ämnar därför ta initiativ till fördjupade kontakter mellan STU och SP.

FOA nämner att den i STU:s anslagsframställning inledande beskrivningen av STU:s framtida inriktning och det resonemang som ligger bakom gjorda prioriteringar i huvudsak stämmer med FOA:s uppfattning. Den övergripande och långsiktiga planeringen inom STU är emellertid enligt FOA ännu inte färdigutvecklad och kan väntas ge bättre resultat i framtiden.

FOA kan f. n. inte uttala sig om huruvida den föreslagna totalramen för STU:s verksamhet ligger på en i förhållande till andra samhällsaktiviteter lämplig nivå. FOA finner emellertid att mot bakgrund av STU:s deklarerade policy och den alltmer genomarbetade insamlingen av beslutsunderlag bör de av STU fördelade medlen komma till god nytta i det svenska samhället.

2 STU:s roller

Det råder delade meningar om vilken av STU:s tre roller som är den viktigaste; den forskningsstödjande rollen, industrirollen eller samhällssektorrollen. Förespråkare finns bland remissinstanserna för alla tre alternativen.

Industrifonden framhåller att i det läge som Sveriges ekonomi f. n. befinner sig i måste industrirollen prioriteras.

UHÄ och *IVA* framhåller den forskningsstödjande rollen som den grundläggande och långsiktigt mest betydande. Beträffande samhällssektorrollen finner *IVA* att presentationen av verksamheten är för splittrad för att en samlad bedömning skall kunna göras. *IVA* efterlyser därför ett underlag som bättre kan belysa STU:s samhällssektorroll.

Sveriges Industriförbund efterlyser å sin sida en klarare specifikation av vilka motiv som kan återföras till STU:s samhällsroll resp. industriroll. Industriförbundet anser att STU blandar ihop samhällssektormotiv och industripolitiska motiv som argument för flera av STU:s engagemang.

Beträffande avvägningen mellan Program 1. Industriellt och samhällsinriktat tekniskt utvecklingsarbete och Program 2. Kunskapsutveckling an-

ser *Industrifonden* att stöd till utvecklingsarbete bör prioriteras. Fonden anser vidare att programmet Kunskapsutveckling i större utsträckning bör styras mot kommersiella mål. Denna inriktning av STU:s arbete på företagsekonomiskt lönsamma projekt som leder fram till produkter som går att sälja är emellertid tveksam enligt *SIND*. Denna senare uppfattning delas av *SNV*.

Fakultetsnämnden vid *CTH* framhåller att det är väsentligt att STU presenterar sina planer på ett sådant sätt att riksdag, regering, forskare och andra berörda får en klar uppfattning om STU:s intentioner. *SUF* anser att STU borde göra upp en plan som visar hur det av statsmakterna angivna målet för STU:s verksamhet skall uppnås. *TCO* framhåller att det vilar ett stort ansvar hos alla parter i samhället att verka för att teknisk utveckling uppfattas som något positivt. Detta ansvar ligger enligt *TCO* särskilt tungt hos dem som beslutar om resurser inom stat, kommun och näringsliv samt hos framträdande opinionsbildare.

3 Prioriterade områden

Samtliga remissinstanser som yttrat sig i frågan tillstyrker STU:s val av prioriterade områden. *Statens planverk* framhåller den stora strategiska betydelse som en fortsatt koncentration av insatserna mot de prioriterade områdena kan komma att ha för Sveriges industriella utveckling. *IVA* anser att valet av områden stämmer väl överens med av akademien tidigare framförda rekommendationer. Beträffande områdena kemi- och bioteknik finner emellertid *IVA* att satsningarna är alltför begränsade i relation till hur viktiga dessa områden är.

UHÄ och *CTH* finner att de av STU prioriterade områdena stämmer väl överens med vad flera utredningar föreslagit under senare år. *CTH* påpekar emellertid att det dels är svårt att göra verkliga bedömningar mellan insatserna på de olika prioriterade områdena, dels att göra riktiga indelningar av dessa. *CTH* ifrågasätter om inte satsningarna på det trätekniska området är för höga i jämförelse med andra områden och om inte träteknik borde hänföras till det materialtekniska området. Denna uppfattning delas av *IVA*.

Den miljövårdstekniska forskningen måste enligt *SNV* ges ökat omfång. *SNV* lämnar också förslag till nya projektområden för STU att satsa på.

MFR tillstyrker de av STU inom medicinen prioriterade områdena. *MFR* menar emellertid att STU:s satsningar på mer grundläggande teknisk forskning borde breddas och inte så explicit koncentreras till de prioriterade områdena. Enligt *MFR*:s uppfattning sker betydelsefulla genombrott inom såväl teknisk som medicinsk forskning inte som en följd av noga genomförd detaljplanering utan som en konsekvens av en bred satsning på forskning av hög kvalitet.

FOA finner det välmotiverat med samlade insatser inom ett relativt begränsat antal prioriterade områden. Beskrivningen av dessa områden är lättläst och ger en god grund för förståelsen av STU:s arbete. FOA påpekar emellertid att de prioriterade områdena inte får "institutionaliseras", dvs. STU måste utveckla rutiner för att lägga ner gamla och ta upp nya områden i en kontinuerlig och långsiktigt planerad process.

4 Insatsområden

Beträffande stödformen Insatsområden anser CTH att det är svårt att avgöra dels om volymen, dels om inriktningen på insatsområdena är välavvägd. CTH anser vidare att områdena är mycket heterogena och finner det svårt att se något mönster i valet av områden. CTH har emellertid ingenting att invända mot de två nya insatsområdena men den totala satsningen på insatsområden skulle enligt CTH kunna minskas.

IVA anser att volymen av insatsområdena kan hållas på oförändrad nivå under programperioden.

Industriförbundet anser att nya insatsområden bör prövas noggrant. Med hänsyn till nuvarande budgetrestriktioner bör även pågående insatsområden utvärderas med avseende på hur resultaten av dem kan utnyttjas. Industriförbundet påpekar vidare att det är viktigt att hålla en del av STU:s budget obunden till förmån för projekt utanför ramprogram, insatsområden, kollektivforskning, etc. Denna farhåga att programmera en alltför stor del av STU:s insatser delas av CTH.

5 Teknikområden

CTH finner att indelningen under rubriken teknikområden är svåröverskådlig och ifrågasätter om den inte är en följd av gamla indelningar i stället för ett systematiskt nytänkande. De olika delområdena under varje huvudområde uppvisar också svårförståeliga underrubriker, detta gäller exempelvis för området socialteknik.

Beträffande teknikområdet Produkt- och uppfinningsutveckling samt rådgivning anför LiTH bl. a. följande.

STU:s insatser inom området avses att koncentreras mot kreativitetsfrämjande åtgärder och åtgärder för att stödja själva utvecklingsarbetet. STU:s insatser borde i stället koncentreras mot den något mindre glamourösa uppgiften att förmedla nya produkter från innovatörer till kommersiellt utnyttjande. STU:s uppgifter torde med andra ord vara att bedriva någon sorts förmedlings- och mäklarverksamhet för innovatörer, att hjälpa dem med att upprätta marknadskontakter och att engagera entreprenörer. Denna verksamhet borde även inkludera produktionsanpassningsfasen.

SUF delar uppfattningen att innovationsfrågorna måste behandlas på ett annat sätt än vad som framgår av anslagsframställningen. *STU* måste i högre grad än f. n. koncentrera sina resurser till att förverkliga innovationer genom att öka stödet till enskilda uppfinnare eller grupper av innovatörer. *STU* måste vidare göra sin personal mer lyhörd för den känsliga situation som de fria uppfinnarna befinner sig i. De framtida innovatörerna får inte bli ännu mer tveksamma eller negativa till att vända sig till *STU* med sina bästa uppfinningar.

Statskontoret framför att det är svårt för enskilda innovatörer och mindre företag att få en överblick över de stödorgan utöver *STU* som kan lämna bidrag till forskning och utvecklingsarbete. Det vore därför önskvärt att *STU* kunde fungera som förmedlande länk mellan bidragssökande och sådana organ.

Om nyttan i sammanhanget av de regionala utvecklingsfonderna råder delade meningar. *Industrifonden* hävdar att det i praktiken har visat sig att fonderna inte är lika skickliga som *STU* i att bedöma nya projekt utan hellre satsar på modifieringar av befintliga produkter eller etableringar i nya regioner med på marknaden redan existerande produkter. *AMS* noterar med tillfredsställelse att *STU* har etablerat samarbetsgrupper med utvecklingsfonderna i samtliga län.

6 Arbetstagarinitierade projekt

TCO ser med tillfredsställelse att ett särskilt program för arbetstagarinitierade projekt har kommit igång. Detta är enligt *TCO* en ny, konstruktiv och angelägen riktning i *STU*:s stödverksamhet. *IVA* tillstyrker också insatser på detta område. De arbetstagarinitierade projekten måste dock enligt *IVA*:s mening tåla samma granskning som övriga teknisk-vetenskapliga projekt. Denna uppfattning ger också *Industriförbundet* uttryck för.

7 Kunskapsutveckling

Fakultetsnämnden vid *Göteborgs universitet* anser att programmet Kunskapsutveckling är av sådan vikt att det bör ges ökade resurser. Nämnden lämnar också förslag till nya satsningar. Vidare noterar *televerket* med tillfredsställelse att *STU* ämnar prioritera långsiktig kunskaps- och kompetensupbyggnad framför stöd till utvecklingsarbete eftersom det för sådant arbete finns andra finansieringskällor vid sidan av *STU*.

LiTH framhåller att ramprogramformen har inneburit en efterlängtat möjlighet till långsiktig planering av forskningen vid högskolorna. *CTH* påpekar emellertid att trots att ramprogrammen har många fördelar så leder den arbetsformen ofta till en tungrodd administration. *CTH* fram-

håller vidare att varken volym eller innehåll av ramprogrammen närmare har presenterats i STU:s anslagsframställning. CTH anser sig därför inte ha någon möjlighet att yttra sig kring dessa frågor. Denna uppfattning delas av FOA. FOA finner det svårt att ur anslagsframställningen utläsa hur stor del av de begärda anslagen som redan är intecknade på grund av tidigare åtaganden resp. hur "fria pengar" fördelar sig på olika program. Enligt FOA går det inte heller att bedöma hur resultat fortplantas mellan olika program och programdelar.

UHÄ anser att en större andel av STU:s medel för kunskapsuppbyggnad bör hållas utanför ramprogrammen och i stället utnyttjas för projektförslag utanför dessa program.

Ett flertal remissinstanser, i synnerhet universiteten och de tekniska högskolorna, anser att forskarna själva bäst kan bedöma och identifiera nya viktiga forskningsområden. Mot denna uppfattning vänder sig *Industrifonden* med skärpa och påpekar att eftersom forskares främst mål ofta är den egna meriteringen så är de i allmänhet mycket lite intresserade av den kommersiella eller praktiska tillämpningen av sina forskningsresultat. Fonden finner det föga förvånande att de projekt som drivs vid universitet och högskolor i allmänhet omfattas av ett ganska ljunt intresse från industrins sida. Ur industrins synvinkel får man enligt fonden ofta fel kunskaper på fel plats. Ansatserna till att låta industrins prioriteringar styra större delen av den kunskapsutveckling som STU finansierar är enligt *Industrifonden* fortfarande otillräckliga.

STU:s förslag att få inrätta särskilda forskartjänster inom områden där de behövs för att snabbt kunna bygga upp forskningsresurser och kompetens tillstyrks av samtliga remissinstanser som uttalat sig i frågan, bl. a. *NFR*, *IVA* och *Industriförbundet*. UHÄ finner det lämpligt att formen för sådana tjänster samordnas med vad forskningssamverkanskommittén (FO-SAM) och lärartjänstutredningen föreslår.

8 Kollektiv forskning

Synpunkterna på den kollektiva forskningen är övervägande positiva. CTH finner arbetsformen som sådan viktig och *konsumentverket* påpekar att den kollektiva forskningen på senare tid i allt högre grad är motiverad lika mycket av ett allmänt samhällsintresse som av industrins intresse. Konsumentverket finner det också helt riktigt att sektormyndigheterna får en mer aktiv roll inom sina ansvarsområden när det gäller kollektiv forskning. CTH finner det svårt för vissa forskargrupper att konkurrera med de kollektiva forskningsprogrammen och anser också att satsningarna på det trätekniska området förefaller vara för kraftiga i förhållande till de forskningsresurser som finns tillgängliga totalt. Beträffande träforskning framhåller SP att det är viktigt att den verksamhet och de resurser som finns vid SP beaktas vid pågående resursuppbyggnad och samordningsarbete.

IVA tillstyrker STU:s förslag till oförändrad total omfattning av den kollektiva forskningen under den kommande treårsperioden. SAMKO anser emellertid att det av anslagsframställningen inte framgår vilka beräkningar som ligger bakom STU:s bedömning. SAMKO påpekar att den pågående utvärderingen av de kollektiva forskningsinstituten kommer att ha ett stort värde vid bedömningen av institutens framtida inriktning. Eftersom endast fyra institut hittills utvärderats kan dock inte detta utgöra en grund för bedömning av det totala behovet av kollektiv forskning.

Enligt *Industriförbundet* är stödet till kollektiv forskning en av de effektivaste vägarna att med selektiva medel stimulera teknisk utveckling och därmed konkurrensförmåga i företagen. Förbundet anser att STU bör öka sina insatser i takt med företagen även om detta skulle innebära att andelen stöd till kollektiv forskning ökar.

SSPA betonar särskilt betydelsen av att de nyligen ingångna avtalen om skeppsteknisk- och sjöfartsteknisk forskning förlängs och ytterligare förstärks.

9 Internationell kontaktverksamhet

UHÄ och *CTH* finner STU:s program för internationell kontaktverksamhet synnerligen viktigt och understryker värdet av att det internationella utbytet intensifieras. Ett brett internationellt kontaktnät är nämligen enligt *CTH* en absolut nödvändighet för ett land som Sverige.

Attachéverksamheten utgör enligt *IVA* en för Sverige värdefull utlandsinriktad kontakt- och informationsförmedling. IVA anser dock att den bör kompletteras med möjligheter till ytterligare specialiserad och kvalificerad informationsöverföring. När det gäller att stimulera personkontakter mellan svensk och utländsk forskning föreslår *Industriförbundet* en generös tillgång på stipendier som en naturlig väg till detta mål. Finansering av mer stadigvarande engagemang i utländska forskningsprojekt bör också komma i fråga, även vid sidan av formaliserad samverkan som mellanstatliga avtal om tekniskt och vetenskapligt utbyte.

10 Teknikupphandling

Beträffande delprogrammet Teknikupphandling delar *Spri* STU:s syn på teknikupphandling som ett intressant och verksamt medel för att stimulera behovsdefinition inom värden samt produktutveckling inom svensk industri. *Spri* framhåller dock att teknikupphandling bör ses som ett av flera hjälpmedel med vilka önskade produkter kan tas fram.

Industriförbundet framhåller att STU har betydelsefulla uppgifter när det gäller teknikupphandling. För att få de önskvärda stimulanseffekterna i industrin krävs det dock enligt förbundet mer omfattande åtgärder än f. n.

Forskningsskattekommitténs förslag

Forskningsskattekommittén (B 1978:05) tillkallades med stöd av regeringens bemyndigande den 14 september 1978 för att utforma förslag till åtgärder vid beskattningen för att främja forsknings- och utvecklingsinsatser.

Kommittén avlämnade i januari 1980 betänkandet (Ds B 1980: 1) Stimulans av forskning och utveckling, innehållande utredning och diskussion av det nuvarande särskilda forskningsavdraget och förslag till nytt generellt verkande system för att stimulera företagens forsknings- och utvecklingsinsatser. En sammanfattning av betänkandet med redogörelse för nuvarande ordning redovisas i det följande.

Argument för stimulans av forskning och utveckling i industrin och former härför

Huvuddelen av den tekniska forsknings- och utvecklingsverksamheten i Sverige bedrivs av industrin. Enligt SCB:s forskningsstatistik uppgick kostnaden år 1977 för forskning och utveckling (FoU) inom företagen till ca 4 150 milj. kr. Verksamheten torde öka i omfattning med ca 2% per år i reala termer.

I egenskap av litet land har Sverige tvingats avstå från att konkurrera på vissa av de mest resurskrävande områdena. Med denna inskränkning upprätthåller vårt land emellertid ambitionen att konkurrera på ett stort fält. Vi har därvid till betydande del att tävla med stora länder som har en högt utvecklad teknologi. Framgång härvidlag är en oundgänglig förutsättning för att våra reallöner och vår levnadsnivå skall kunna hävdas i förhållande till konkurrentländernas.

För att få tillräckligt stora serier är svenska företag generellt sett mer beroende av att kunna exportera sina produkter än företagen i de stora länderna. Även om företagen lyckas uppnå en betydande export måste de ofta ändå arbeta med mindre serier än vad konkurrenterna behöver göra. Dessa villkor för den svenska företagsamheten medför att det är nödvändigt att stora ansträngningar görs för att höja vår teknologiska nivå om vi skall kunna konkurrera framgångsrikt utan att eftersätta kravet på goda reallöner och hög levnadsnivå. Den nuvarande reala ökningen av FoU-verksamheten inom industrin på ca 2% per år kan inte anses tillräcklig för att svara mot behoven.

I våra konkurrentländer – även i de stora länderna – vidtar staten åtgärder av skiftande slag för att stimulera FoU-verksamheten. Mot bakgrund av det tidigare sagda synes det därför ofrånkomligt att även hos oss

FoU-verksamheten inom industrin stimuleras genom insatser av det allmänna.

Så sker också, såväl genom generellt verkande åtgärder som genom stödåtgärder av selektiv natur. De generellt verkande åtgärderna har f. n. formen av ett särskilt avdrag vid statstaxeringen. Selektivt stöd – villkorade bidrag eller lån utan krav på bankmässig säkerhet m. m. – lämnas av styrelsen för teknisk utveckling (STU), den s. k. industrifonden och de regionala utvecklingsfonderna. Till de selektiva stödåtgärderna kan också räknas offentlig upphandling med innehåll av ny svensk teknik. I tabell 1 lämnas en översiktlig jämförelse av de nämnda metoderna för stimulans av FoU och korta kommentarer i anslutning därtill.

På den senaste tiden har skett en enligt vår mening värdefull förstärkning av de selektiva stödåtgärderna såvitt avser bidrag och lån. Kommittén anser det lämpligt att gradvis ytterligare steg tas på denna väg. Kommittén konstaterar att den offentliga teknikupphandlingen tyvärr förlorat i betydelse under 1970-talet jämfört med förhållandena under 1950- och 60-talen. Kommittén anser det önskvärt att denna stimulansmetod kommer till ökad användning.

Det generellt verkande systemet – det särskilda avdraget – har varit oförändrat sedan det infördes år 1973. På senare tid har emellertid framförts önskemål om en förstärkning även av denna stimulansform i motioner i riksdagen från olika partier.

För att en så säker och bred stimulansverkan som möjligt skall erhållas är det enligt kommitténs uppfattning lämpligt att ordningen med såväl ett generellt verkande system som selektiva stödåtgärder behålls. Förstärkningarna i fråga om åtgärder av typen bidrag och lån bör följas av en förstärkning även av det generellt verkande systemet.

Det särskilda forskningsavdraget

Det särskilda forskningsavdraget vid statsbeskattning infördes år 1973. Forskningsavdraget har provisorisk natur. Det är tillämpligt på skattskyldiga som bedriver industriell tillverkning och som under åren 1973–1980 (sedermera förlängt till 1981) har kostnader för FoU-arbete.

Det särskilda forskningsavdraget består av ett basavdrag och ett ökningsavdrag. Basavdraget utgör 10 % av ett på visst sätt fastställt underlag. Detta underlag avser förhållandena under ett kalenderår. Ökningsavdraget utgår med 20 % av den ökning av underlaget för basavdrag som skett mellan två kalenderår. I underlaget för basavdraget ingår bl. a. lönekostnader för anställda som till övervägande del utfört FoU-arbete samt kostnader för förvärv av FoU-resultat. I syfte att få en neutral behandling av interna och externa kostnader räknas lönerna om med faktorn 5/3. Bidrag och kostnader som avser FoU-arbete i utlandet och som sammanlagt överstiger 250 000 kr. får räknas in i underlaget endast om regeringen medger det.

Förslaget

En utgångspunkt för utredningsarbetet har enligt direktiven varit att det är angeläget att stimulera företagens FoU-arbete genom generella åtgärder på skatteområdet även efter det att de provisoriska bestämmelserna upphört att verka. Vår uppgift har bestått i att utforma förslag till sådana åtgärder.

Kommitténs överväganden och förslag har sammanfattats på följande sätt.

Det föreslagna systemet avser – i likhet med vad som gäller enligt det nuvarande, provisoriska systemet – teknisk och naturvetenskaplig FoU-verksamhet hos industriföretagen.

Den nuvarande anknytningen av underlaget för beräkningen av stimulansen till kalenderår föreslår kommittén skall ersättas av en anknytning till företagets räkenskapsår.

Som redan nämnts beaktas vid beräkningen av underlaget för det särskilda avdraget endast kostnader för personal som till övervägande del utfört FoU-arbete. Med hänsyn främst till att denna begränsning i praktiken verkar till nackdel för mindre företag föreslår vi att den ersätts av ett krav på att den anställda till minst en fjärdedel skall ha sysslat med FoU-verksamhet.

Kommittén föreslår att lönekostnaderna skall räknas om med faktorn 2,5 i stället för 5/3 innan de tillförs beräkningsunderlaget. Förslaget innebär att omräkningsfaktorn anpassas till den rådande genomsnittliga relationen mellan lönekostnader och totalkostnader för FoU-verksamhet inom det egna företaget.

Någon särbehandling av kostnader avseende FoU-verksamhet i utlandet anser kommittén inte längre erforderlig.

I övrigt överensstämmer beräkningsunderlaget enligt kommitténs förslag i huvudsak med vad som gäller i det nuvarande, provisoriska systemet.

Enligt det provisoriska systemet tillgodoförs företagen stimulansen i form av en skatteminskning. Denna uppkommer genom att företagen vid den statliga taxeringen får dra av vissa procentuella andelar av underlaget för basavdraget och för ökningsavdraget från vinsten innan skatten beräknas.

Systemet har den olägenheten att stimulansen bara lämnas till företag som visar skattemässig vinst. Olägenheten mildras i viss mån av möjligheten till förlustavdrag för ett senare beskattningsår då företaget har överskott vid taxeringen. Nuvärdet av en framtida oviss skatteminskning torde dock i allmänhet vara avsevärt mindre än det nominella beloppet. Härtill kommer likviditetsaspekten. Dessutom får det anses vara en nackdel att det tidsmässiga sambandet mellan forskningsinsatsen och tillgodoförandet av stimulansen blir svagt.

Enligt kommitténs uppfattning är det angeläget att stimulansen blir lika effektiv i fråga om företag som inte har taxeringsmässig vinst som för övriga företag. Ett framtida system bör därför utformas så att stimulansen blir oberoende av vinstsituationen för företaget. Mot denna bakgrund – och med tanke på att även ett kombinerat avdrag- och bidragssystem av typ investeringsavdrag/investeringsbidrag är behäftat med flera nackdelar – föreslår kommittén att tillgodoförandet av stimulansen i det nya systemet skall ske i form av direkta utbetalningar.

Kommittén nämner i detta sammanhang också följande. Det har gjorts gällande att själva formen för tillgodoförandet av den nuvarande stimulansen – avdrag vid beskattningen – bidrar till att den i otillräcklig utsträckning beaktas vid planeringsarbetet inom företagen. Förklaringen härtill skulle vara den att stimulansen uppfattas som en renodlad skattefråga, och många företag är obenägna att anlägga skattemässiga synpunkter vid budgetarbetet – skattefrågor anses ofta inom företagen vara hänförliga till bokslutsarbetet. Om denna uppfattning är riktig borde enligt kommitténs bedömning förstås att stimulanseffekten förbättras om tillgodoförandet sker i annan form än genom ett avdrag vid taxeringen eller från den uträknade skatten.

Från de nämnda utgångspunkterna vore det möjligt att konstruera en ordning för beslut om FoU-stimulans och utbetalning av stimulansbelopp helt utan anknytning till beskattningsväsendet. Uppgifterna skulle t. ex. kunna anförtros något statligt verk eller en särskilt inrättad nämnd e. d.

Enligt kommitténs uppfattning har emellertid uppgiften att fastställa underlaget för beräkningen av stimulansen en naturlig anknytning till taxeringsarbetet. Underlaget utgörs ju av kostnader som är avdragsgilla vid beskattningen. Vidare har taxeringsnämnden direkt tillgång till räkenskapshandlingarna för rörelsen. Inom taxeringen finns det utvecklade rutiner för revision och annan kontroll. Nämnas kan också att det inom taxeringsväsendet finns en väl utbyggd bevakning av det allmännas rätt. Kommittén framhåller dessutom att förutsättningarna för ett effektivt och kompetent arbete hos taxeringsnämnderna nyligen förbättrats genom den s. k. RS-reformen. Inom ramen för reformen har också beslut fattats om utvidgningar av taxeringsnämndernas beslutsområde.

Kommittén anser med hänsyn till vad som anförts att anknytningen till beskattningen bör behållas såtillvida att taxeringsnämnden även inom det av kommittén föreslagna systemet bör vara beslutsmyndighet.

Däremot kan anknytningen upplösas såvitt avser tillgodoförandet av beslutat stimulansbelopp. Vad som förloras genom en sådan åtgärd är närmast – utom tillgången till etablerade rutiner – möjligheten till kvittning mot kvarstående skatt. Å andra sidan hör till bilden att denna möjlighet saknas även i fråga om andra statliga stöd- och stimulansformer, t. ex. investeringsbidraget för inventaricanskaffning. Mot bakgrund härav anser inte kommittén att ett bortfall av möjligheten till kvittning mot kvarstående

skatt kan betraktas som någon allvarligare olägenhet. Det kan nämnas att vid utbetalning i särskild ordning utmätning kan ske för restförda skatter m.m.

Kommittén föreslår på grund av det sagda att av taxeringsnämnden beslutat stimulansbelopp skall betalas ut i särskild ordning. Utbetalning bör ombesörjas av länsstyrelsen.

Kommittén har bedömt stimulanseffekten av det provisoriska systemet som relativt begränsad. Skälet härför anser kommittén främst vara dels att inslaget av särskilt stöd för ökade FoU-insatser är alltför litet, dels att det totala stöd som det särskilda avdraget medför ligger på en tämligen låg nivå.

När man i företagen överväger förslag och uppslag till nya projekt är den centrala frågan vilka ytterligare intäkter och kostnader som projektet kan antas tillföra respektive belasta företaget med. Med hänsyn härtill finns det anledning att förmoda att en påtaglig lättning i kostnaderna för nya projekt är ägnad att öka företagens benägenhet att satsa på sådana.

All utbyggnad av forskningsresurserna i företagen sker visserligen inte med anledning av konkreta projekt. Ofta ställs företagsledningarna inför problemet huruvida forskningsavdelningen bör tillföras ökade resurser för att allmänt upprätthålla eller utveckla företagets tekniska nivå. Det förefaller sannolikt att även i sådana situationer åtgärder som är särskilt inriktade på att minska kostnaderna för en utökning av forskningen är ett verksamt medel för att stimulera till ökade FoU-insatser.

Ett system med inslag av ökningsstöd får vidare den effekten att ett företag relativt sett får större bidrag till de totala FoU-kostnaderna över en längre tidsperiod ju högre takten för ökningen av FoU-kostnaderna är. Denna effekt borde utgöra ett incitament för företagen att långsiktigt sträva mot en god tillväxttakt avseende FoU-arbetet.

Med hänsyn till det anförda anser kommittén att inslaget av ökningsstöd i ett framtida system bör väsentligt ökas i förhållande till vad som gäller i det provisoriska systemet. Att gå över till ett system med enbart ökningsstöd skulle däremot enligt kommitténs uppfattning föra alltför långt. Med en sådan ordning skulle företag vars kostnader för FoU ligger stilla eller går tillbaka inte få något stöd alls, trots att sådana företag inte sällan torde ha ett särskilt behov härav. Företagen i fråga kan ha en omfattande FoU-verksamhet som byggs upp under tidigare år. En sådan konsekvens anser kommittén olämplig. Vidare befarar kommittén att ett renodlat ökningsstödsystem skulle kunna få ojämna verkningar och också medföra onödiga frestelser och möjligheter till missbruk.

I syfte att få en bättre stimulanseffekt och minska möjligheterna till missbruk bör ökningsstödet fördelas på flera år och utgå endast i den mån den uppnådda FoU-nivån vidmakthålls.

Efter en genomgång av olika kombinationer av procenttal för basstöd och ökningsstöd föreslår kommittén mot bakgrund vad som tidigare an-

förts att forskningsstödet skall bestå av dels ett basstöd som beräknas efter 2%, dels ett ökningsstöd som utgår för ökningsåret och vart och ett av de två följande åren med 10% per år av kostnaden för den ökade FoU-insatsen. Som förutsättning för att ökningsstöd skall utgå för de två sistnämnda åren skall gälla att den kostnadsnivå som ökningen lett till vidmakthålls. Förslaget innebär att ett företag för år 4 kan erhålla ökningsstöd som är hänförligt till öknningar av basunderlaget mellan åren 1 och 2, 2 och 3 samt 3 och 4. Vid jämförelse av de föreslagna procenttalen och procenttalen i det provisoriska systemet måste beaktas den ändring av omräkningsfaktorn för lönekostnader som vi föreslår. I ett system med den nu gällande omräkningsfaktorn motsvaras procenttalen 2 och 10 av 3 resp. 15.

Ett företag som ett år ökar sina FoU-insatser med 10% från 1000 enheter, dvs. med 100 enheter, får – såvitt gäller själva ökningen – enligt förslaget stöd på 12 enheter (basstöd 2 och ökningsstöd 10 enheter) årligen under tre år om den uppnådda nivån vidmakthålls. Med hänsyn till att stödet avses vara skattefritt är det för aktiebolag likvärdigt med en skattepliktig intäkt under vart och ett av åren på 27 enheter. Kostnaden för en ökning av FoU-kostnaderna täcks således till 27% av stöd under treårsperioden (resultatet blir detsamma om man ställer beloppet 12 i relation till ökningen av FoU-kostnaderna "efter skatt"). Basstödet på 2% motsvarar för aktiebolag en skattepliktig intäkt på 4,4% av FoU-kostnaderna.

Vid inflation får även företag med reellt oförändrad FoU-nivå del av ökningsstöd, eftersom detta enligt kommitténs förslag beräknas i löpande priser. Med ett reellt betraktelsesätt verkar därför ökningsstödet vid inflation till viss del som ett basstöd. Med ett sådant betraktelsesätt kan det samlade "basstödet" vid en inflation på x% anses bestå av dels det egentliga basstödet, dels den del av ökningsstödet som är hänförlig till en nominell kostnadsökning på x%.

Det system som kommittén föreslår avses tillämpas första gången på FoU-kostnader under år 1981. Utifrån ett antagande om en årlig ökning av FoU-kostnaderna inom industrin på 10% från nivån år 1977 blir de statsfinansiella kostnaderna det förstnämnda året, om systemet då antas vara i verkan fullt ut, ca 285 milj. kr. Med hänsyn till att ökning av basunderlaget under tidigare år än 1981 inte berättigar till ökningsstöd enligt vårt förslag till bestämmelser om ikraftträdandet beräknas kostnaden vid det angivna antagandet stanna på ca 185 milj. kr. Som jämförelse kan nämnas att kostnaden för det provisoriska systemet år 1981 – om giltighetstiden förlängdes – utifrån samma antagande om utvecklingen av FoU-kostnaderna kan beräknas till ca 176 milj. kr.

I tabell 2 lämnas sammanfattande jämförelse av det nuvarande, provisoriska systemet.

Tabell 1. De viktigaste metoderna för stimulans av FoU. Jämförelse och kommentar

Jämförelsefaktor	Generellt system i form av stöd genom avdrag/bidrag relaterade till Fou-insatserna	Selektiva system			
		Offentlig upphandling med innehåll av ny svensk teknik	Stöd i form av villkorade bidrag eller lån till särskilda projekt (STU, industrifonden, de regionala utvecklingsfonderna)		
Beslutsprocessen	Decentraliserad till företagen	Centraliserad till statliga och kommunala myndigheter	Centraliserad till de stödbeviljande organen		
Kostnaden för det allmänna budgetåret 1979/80	Ca 150 milj. kr. ¹ i form av skattebortfall	Torde vara ringa	STU	ca 429 milj.	kr. ²
			Industrifonden	” 300 ”	” ²
			Utvecklingsfonderna	” 50 ”	” ³
			Summa	ca 779 milj.	kr.
Anmärkning	Återvinning av satsade medel sker i form av ökade skatteintäkter för det allmänna till följd av ökad sysselsättning och högre inkomstnivå	Återvinning av satsade medel sker på sätt som angetts under Generellt system samt genom att de upphandlade nyttigheterna fyller existerande behov	Återvinning av satsade medel sker på sätt som angetts under Generellt system samt i form av återbetalning av lån eller royalty på lyckade produkter		
Kort kommentar	Det nuvarande, provisoriska systemet har troligen relativt begränsad effekt. Förslag till permanent system med bättre stimulanseffekt läggs fram i det föreliggande betänkandet	Denna metod hade avsevärd betydelse under 1950 och -60 talen (ex: utbyggnad av system för överföring av högspänd växelström och likström, kärnkraft, försvarsmateriel), men har under 1970-talet minskat i betydelse. Ökad användning av metoden synes önskvärd	En fortsatt gradvis förstärkning synes lämplig		

¹ Beräkningen grundas på ett antagande om en årlig ökning av FoU-kostnaderna från nivån år 1977 på 10%² Anslag³ Produktutvecklingslån (uppskattning)

Tabell 2. Sammanfattande jämförelse av det nuvarande, provisoriska systemet och det föreslagna systemet

Jämförelsefaktor	Det nuvarande, provisoriska systemet	Det föreslagna systemet
1 Krets av företag som omfattas av stimulansen	Företag som bedriver industriell tillverkning	
2 Underlaget för basavdrag/basstöd	Lönekostnader för FoU-personal, omräknade med en omräkningsfaktor, samt bidrag till FoU-arbete och kostnader för förvärv av FoU-resultat	
Krav på anställds arbetsinsats	Den anställda skall till övervägande del ha utfört FoU-arbete	Den anställda skall till minst en fjärdedel av sin arbetstid ha utfört FoU-arbete
Faktorn för omräkning av lönekostnaderna	5/3	2,5
Beräkningsperiod	Kalenderår	Beskattningsår
3 Basavdrag/basstöd uttryckt i termer av ekonomiskt tillskott till företaget (jfr rad 8)	4 % av underlaget för basstöd	2 % av basunderlaget
4 Basavdrag/basstöd uttryckt i termer av avdrag vid statstaxeringen (jfr rad 8)	10 % av underlaget för basstöd	5 % av basunderlaget
5 Underlaget för ökningsavdrag/ökningssstöd	Ökningen av underlaget för basavdrag i förhållande till underlaget kalenderåret före	Summan av ökningarna av basunderlagen avseende det senaste beskattningsåret och de två närmast föregående beskattningsåren, för vart och ett i förhållande till underlaget beskattningsåret före
6 Ökningsavdrag/ökningssstöd uttryckt i termer av ekonomiskt tillskott till företaget (jfr rad 8)	8 % av underlaget för ökningsavdrag	10 % av ökningsunderlaget. Utgår normalt i tre år (jfr rad 5), alltså sammanlagt med ca 30 % av underlaget
7 Ökningsavdrag/ökningssstöd uttryckt i termer av avdrag vid statstaxeringen (jfr rad 8)	20 % av underlaget för ökningsavdrag	25 % av ökningsunderlaget. Utgår normalt i tre år (jfr rad 5), alltså sammanlagt med ca 75 % av underlaget
8 Formen för tillgodosörandet	Avdrag vid taxeringen till statlig inkomstskatt	Utbetalning av länsstyrelsen på grundval av beslut av taxeringsnämnden

Remissyttranden över forskningsskattekommitténs förslag

Forskningsskattekommitténs betänkande (Ds B 1980:1) Stimulans av forskning och utveckling har remissbehandlats. Yttranden över betänkandet har avgetts av riksrevisionsverket (RRV), riksskatteverket (RSV), allmänna ombudet för mellankommunala mål, kammarrätten i Stockholm, statistiska centralbyrån (SCB), konjunkturinstitutet, arbetsmarknadsstyrelsen (AMS), statens industriverk (SIND), styrelsen för teknisk utveckling (STU), Ingenjörsvetenskapsakademien (IVA), Industrifonden, länsstyrelsen i Stockholms, Södermanlands, Malmöhus, Göteborgs och Bohus, Örebro samt Västerbottens län, delegationen (B 1977:09) för företagens uppgiftslämnande (DEFU), Centralorganisationen SACO/SR, Föreningen auktoriserade revisorer (FAR), Kooperativa förbundet (KF), Landsorganisationen i Sverige (LO), Landstingsförbundet, Lantbrukarnas riksförbund (LRF), Svensk industriförening, Svenska arbetsgivareföreningen (SAF), Svenska hyggnadsentreprenörföreningen (SBEF), Svenska företagares riksförbund, Svenska kommunförbundet, Svenska konsultföreningen, Svenska revisorssamfundet, Svenska uppfinnareföreningen (SUF), Sveriges hantverks- och industriorganisation – Familjeföretagen (SHIO-Familjeföretagen), Sveriges industriförbund, Taxeringsnämndsordförandenas riksförbund (TOR) samt Tjänstemännens Centralorganisation (TCO).

Länsstyrelsen i Västerbottens län har till sitt yttrande fogat en reservation av tre ledamöter samt yttranden från Västerbottens handelskammare och Västerbottens läns TCO-distrikt. LRF åberopar ett yttrande av Lantbrukarnas skattedelegation. SAF och Sveriges industriförbund åberopar ett yttrande av Näringslivets skattedelegation.

Allmänna synpunkter

Flertalet remissinstanser anför allmänna synpunkter på frågan om statligt stöd för FoU inom industrin. Remissinstanserna är eniga om att statligt stöd i någon form är nödvändigt för att stimulera företagens FoU. I stort sett råder enighet om att utredningens förslag allmänt sett är en förbättring i förhållande till det särskilda forskningsavdraget. I fråga om utformningen av forskningsstöd betonar en grupp med bl. a. IVA, SACO/SR, KF, Näringslivets skattedelegation, SBEF, Svenska företagares riksförbund, SHIO-Familjeföretagen, betydelsen av en satsning på generella åtgärder.

IVA anför:

Om FoU-verksamhetens volym stagnerar begränsas företagens förmåga att förnya sin tekniska kompetens genom nyrekrytering av FoU-personal starkt. Detta innebär att FoU-verksamheten i ännu större utsträckning kommer att inriktas på vidareutveckling av existerande produkter och teknologi. Detta är i och för sig en viktig del i företagens FoU-verksamhet, men den måste kompletteras med en långsiktig utvecklingsverksamhet, med syfte att mer genomgripande förnya produktprogrammen.

Företagens redovisade soliditet har, till följd av vikande lönsamhet, sjunkit från i genomsnitt drygt 40% under 1950-talet till ca 22% år 1977. Detta begränsar starkt företagets förmåga att bära långsiktiga risker. Samtidigt har de enskilda FoU-projektens storlek ökat i många branscher, så att företagens möjligheter att sprida riskerna på flera projekt minskat.

Den starka inflationen minskar också nuvärdet av den möjliga framtida avkastningen på långsiktiga utvecklingsprojekt.

Statligt stöd till FoU kan i viss utsträckning förbättra kalkylen för FoU-investeringar, jämfört med andra, mer kortsiktiga alternativ. FoU-kostnaderna är dock bara en del av de totala kostnaderna för utveckling av nya produkter och processer. Innan dessa börjar ge intäkter krävs också investeringar i t. ex. produktionsapparat och marknadsföring. Statligt stöd till FoU kan i viss utsträckning bidra till att upprätthålla FoU-kapaciteten och till att fler alternativ kan studeras innan de avgörande investeringsbesluten tas.

På lång sikt kan dock bara en acceptabel lönsamhet garantera att tillräckliga resurser kan avsättas för alla led i företagets anpassning till ändrade konkurrensförhållanden.

Den viktigaste förutsättningen för framgångsrik utveckling av nya produkter och processer är detaljerad kunskap om marknadens behov. Tillräcklig sådan kunskap, och kännedom om företagets förmåga att fylla behoven, finns endast inom respektive företag. Detta motiverar att stöd till forskning och utveckling utformas så att det så litet som möjligt inverkar på det normala marknadsspelet mellan köpare och utvecklare av ny teknik, dvs. som generellt stöd.

Liknande synpunkter framförs av SACO/SR:

Även om en förbättrad vinstnivå i företagen skulle medföra att företagets satsning på FoU ökades, delar SACO/SR utredningens uppfattning att statligt, ekonomiskt stöd i olika former är nödvändigt. Vidare delar centralorganisationen utredningens uppfattning att såväl generella som selektiva åtgärder är nödvändiga. SACO/SR vill i sammanhanget varna för en övertro på selektiva åtgärder på bekostnad av generella. En alltför omfattande selektiv åtgärdsarsenal leder enligt centralorganisationens mening till en centralisering och byråkratisering som inte är förenlig med en fungerande marknadsekonomi.

KF anför:

Det statliga stödet har hittills givits såväl selektivt i form av bidrag, lån och offentlig upphandling som generellt genom det särskilda forskningsavdraget vid den statliga beskattningen. Det kan naturligtvis diskuteras huruvida de generellt verkande åtgärderna är lika effektiva som de selektiva. Såsom kommittén konstaterar har lån och selektiva bidrag ökat under 70-talet, medan den offentliga teknikupphandlingen under samma tid förlorat i

betydelse. Det är önskvärt att denna stimulansmetod kommer till ökad användning. Detta utesluter emellertid inte att rätt utformade generella åtgärder på skatteområdet kan medföra önskad ökning av FoU-verksamheten, även om stimulanseffekten av det provisoriska systemet visat sig vara relativt begränsad.

Näringslivets skattedelegation är i stort sett nöjd med utredningens förslag och anför:

Då det särskilda forskningsavdraget infördes i början av år 1973 framhölls från skattedelegationens sida att det var väsentligt att stimulanser till FoU-verksamhet gavs en generell inriktning. På denna punkt stämmer förslaget med våra önskemål. Man kan inte nog kraftigt understryka vådor i en marknadsekonomi av ett selektivt stöd av den art som skisseras i det vid betänkandet fogade särskilda yttrandet.

SBEF finner att ett selektivt stöd ibland blir svårhanterligt i vissa företag:

Den typ av FoU-arbete i byggföretag som i första hand bör omfattas av generell stimulans är många gånger av sådan art att den inte på ett enkelt sätt låter sig beskrivas i en ansökan om selektivt bidrag. För att slippa ett krångligt ansökningsförfarande, en många gånger godtycklig bedömning och en formalistisk avrapportering har man i företagen ibland underlåtit att utnyttja de selektiva bidragsmöjligheter som finns. Inte minst på grund av sådana negativa konsekvenser av det selektiva bidragssystemet hälsar föreningen med tillfredsställelse en utvidgning och förbättring av det generella stödet.

En annan grupp med bl. a. *SIND*, *länsstyrelserna i Malmöhus, Göteborgs och Bohus* och *Västerbottens län*, *LO*, *Landstingsförbundet* och *TCO* anser att generella åtgärder i avvaktan på en bättre stödform bör finnas kvar men i begränsad omfattning.

SIND anför:

Enligt Statistiska centralbyråns forskningsstatistik har industriföretagens FoU-kostnader under de senaste tio åren stigit med ca 16% per år, vilket motsvarar 6–7% per år i fasta priser. Underlag saknas för en siffermässig uppskattning av i vad mån denna relativt snabba ökning påverkats av det statliga forskningsstödet – via en reell stimulanseffekt och/eller genom att fördelningen mellan kostnadsposter kan ha påverkats i en del företags redovisning. Det förefaller dock inte sannolikt att ett generell forskningsstöd i den begränsade storleksordning det här rör sig om skulle få någon mer betydande inverkan på industriföretagens FoU-politik.

Det generella stödets troligen begränsade stimulanseffekt kan tala för att resurserna i stället sätts in för att förstärka de riktade åtgärdsprogrammen. De omfattande studier som de senaste åren genomförts av IVA och STU beträffande betingelserna för teknisk utveckling bör också ha ökat möjligheterna att genomföra sådana riktade åtgärder. Om man utgår från antagandet att företagens FoU-insatser generellt sett tenderar att bli mindre än

vad som från samhällets synpunkt vore motiverat, finns emellertid enligt industriverkets mening motiv för att vid sidan av de riktade åtgärdsprogrammen ge visst generellt stöd för industrins FoU. Genom ett sådant stöd förbättras företagens möjligheter att själva planera och genomföra forsknings- och utvecklingsprojekt.

Den administrativa och utredningsmässiga kapaciteten för att från statsmakternas sida hantera ett selektivt FoU-stöd är begränsad. Stora delar av den svenska industrin lämnas därför utanför de FoU-satsningar som byggs upp med statligt stöd. Det gäller särskilt beträffande små och medelstora industriföretag. Det generella stödet får därför särskild vikt för de mindre företagen och för företag inom "icke-prioriterade" delar av industrin. De ändringar, som nu föreslås i reglerna för beräkning av stödberättigade kostnader, torde också göra det lättare för små och medelstora företag att utnyttja FoU-stödet.

Enligt industriverkets mening talar – trots osäkerheten beträffande stödets effekter i olika avseenden – övervägande skäl för att behålla och generellt verkande forskningsstöd till industrin. Tills vidare bör man för detta stöd kunna använda den tekniska lösning, som föreslagits av forskningsskattekommittén. Däremot har enligt verkets uppfattning inga övertygande skäl anförts för en ökning av stödets storlek med ca 100 miljoner kronor per år, som utredningen föreslår. Procenttalet för basstöd och ökningsstöd bör därför ändras, så att utgifterna för (det fullt utbyggda) bidragssystemet inte överstiger det skattebortfall, som skulle uppkomma om det nuvarande systemet bibehölls.

LO:s uppfattning är att ett FoU-stöd till industrin skulle göra mera nytta som beställarstöd, men om ett generellt stöd skall finnas bör det utformas som ett måttligt ökningsstöd. LO anför:

LO:s uppfattning är att ett generellt stöd till forskning i företagen inte har den effekt som är avsedd. Det är en rad andra faktorer som är mycket mer väsentliga. Likväl kan det föreliggande förslaget sägas innebära en viss förbättring, särskilt vad gäller betoningen av ökningsstöd och den annorlunda formen för stödet som gör att det skulle kunna fungera mer långsiktigt och även omfatta företag som inte redovisar vinst för beskattning.

Om ett stöd av generell natur ska införas för alla industriföretag förordar LO ett ökningsstöd av måttlig omfattning. Ett sådant stöd kan då utgå beräknat på nominella ökningar och fungera som ett basstöd för dyrare FoU-kostnader. Den nuvarande begränsningen när det gäller att i underlaget för beräkning av forskningsavdrag även ta med kostnader för forskning i utlandet bör enligt LO även finnas med i ett eventuellt nytt system för forskningsstöd.

LO:s principiella uppfattning är dock att ett FoU-stöd till industrins forskning skulle göra mera nytta som ett beställarstöd.

En tredje grupp med bl. a. *RRV*, *konjunkturinstitutet*, *AMS*, *STU* och *Industrifonden* har den uppfattningen att frågan om stöd i den föreslagna formen inte blivit tillräckligt utredd för att ställning till förslaget skall kunna tas.

RRV anför:

Forskningsskattekommittén framhåller att nuvarande satsning på forskning och utveckling (FoU) inom industrin inte är tillräcklig för att den internationella konkurrenskraften på sikt skall kunna bibehållas och stärkas. RRV delar rent principiellt denna syn. RRV saknar dock i betänkandet en analys av vissa frågor som verket anser väsentlig för att kunna ta ställning till kommitténs förslag.

De undersökningar som föreligger pekar mot att det gällande provisoriska systemet med skatteavdrag, det s. k. särskilda forskningsavdraget, har haft begränsade effekter vad gäller industrins satsningar på FoU. En måttlig ökning har kunnat iakttas. Sambandet mellan ökningen och det särskilda forskningsavdraget är dock oklart. Underlag för bedömningar härav saknas i betänkandet.

Vidare saknas i betänkandet en belysning av orsakerna till industrins otillräckliga satsningar på FoU. Man har utgått ifrån att det har sin orsak i det generella stödets konstruktion. Det finns enligt RRV:s mening anledning att anta att andra faktorer än ofullständigheter i det generella stödets konstruktion har påverkat industrin. En kartläggning och analys av samtliga faktorer, bl. a. sådana som har att göra med nyttiggörande och långsiktighet, borde ha genomförts.

Slutligen saknar RRV en kvalitativ undersökning av det särskilda avdragets effekter. Vad är det för slag av forskning och utveckling som har stimulerats? RRV har i sin undersökning av det särskilda forskningsavdragets effekter avseende år 1974 (dnr 1975: 1443) bl. a. pekat på att en stor del av den dittillsvarande ökningen av FoU tycktes äga rum i företag som samtidigt ökade sina kostnader för inköp av FoU-resultat från utlandet. RRV framförde också misstanken att begreppet FoU-kostnader bokföringsmässigt hade vidgats.

Innan kunskap och förbättrat underlag för bedömningar om de här berörda frågorna föreligger kan RRV inte tillstyrka att en fortsättning eller ändring av nuvarande stöd medför ökade kostnader för staten.

Konjunkturinstitutet anför:

Som bakgrund till ett ställningstagande till frågan om stöd till forskning inom företagens ram hade det enligt konjunkturinstitutets uppfattning varit värdefullt om remissinstanser och beslutsfattare haft tillgång till en analys av de väsentliga motiven för ett sådant stöd. Anledningen till att staten bör stödja forskning och utvecklingsarbete i företagen är främst att de privatekonomiska intäkterna av sådan verksamhet ofta kan bedömas vara lägre än de samhällsekonomiska. Orsakerna till sådana skillnader har fått en relativt omfattande behandling i ekonomisk forskning. Enskilda företag har svårt att hävda en upphovsmannarätt och ta betalt för användningen av FoU-resultaten. Riskvärderingen kan också skilja sig mellan samhället och enskilda industrier. Privata företag kommer därmed att investera för litet i FoU. Ofta är den naturliga lösningen att forskningen då finansieras av staten och bedrivs vid offentliga institutioner. Detta gäller huvuddelen av all grundforskning. Eftersom det ofta föreligger betydande positiva synergieffekter vid samordning av forskning och utvecklingsarbete med produktion och marknadsföring i privata företag finns det emellertid skäl att också med offentliga medel subventionera FoU i privata företag.

Det borde ur en sådan uppläggning av analysen kunna dras slutsatser hur stimulans av forskning och utveckling i det privata näringslivet bör utformas och dimensioneras. Varken direktiven eller förslaget tar dock sin utgångspunkt i en sådan analys, vilket gör det svårt att från principiella utgångspunkter bedöma de förslag som framlägs.

AMS anför:

Arbetsmarknadsstyrelsen har i olika sammanhang understrukit betydelsen av ett målmedvetet stöd till FoU-verksamheten inom näringslivet, inte minst mot bakgrund av den sviktande industrissysselsättningen under den senaste lågkonjunkturen. En fortsatt, snabb strukturomvandling inom näringslivet, i förening med ett mera begränsat utrymme än hittills för en sysselsättningsexpansion inom den offentliga sektorn, skärper enligt styrelsens mening ytterligare kraven på en hög konkurrenskraft i den svenska industrin. Det är därför oroande att, som utredningen visar, ökningstakten för FoU-verksamheten inom industrin har stagnerat under de senaste åren.

Arbetsmarknadsstyrelsen anser mot denna bakgrund att det är motiverat att genomföra en mera ingående översyn av samhällstödet omfattning, fördelning och effektivitet på detta område, än den som har gjorts av utredningen.

STU anför:

Forskningsskattekommitténs uppdrag har varit att utforma förslag till åtgärder vid beskattningen för att främja forsknings- och utvecklingsinsatser. Med dessa direktiv är det naturligt att utredningen koncentrerat sig på konkreta förslag. En djupare diskussion om olika alternativ och dess konsekvenser saknas. Det är enligt STU:s mening en brist, då stöd till FoU inte kan vara ett mål i sig. — — —

Utredningen har inte heller haft till uppgift att analysera behovet av selektiva, kollektiva och generella insatser eller konsekvenserna av ett ökat generellt stöd. Det är därför inte möjligt att med utgångspunkt i utredningen bedöma behovet av ett ökat generellt statligt FoU-stöd i enlighet med utredningens förslag i relation till övrigt stöd.

Industrifonden anför:

Forskningsskattekommittén har uppenbarligen i sitt arbete lagt tonvikten vid en teknisk översyn av de gällande bestämmelserna och på ett förtjänstfullt och allsidigt sätt belyst olika alternativ inom samma principiella ram som gäller för det nuvarande systemet. Det förslag som kommittén framlägger förefaller från denna utgångspunkt vara väl avvägt och innebär att flera av de uppenbara brister som vidlåder den nuvarande ordningen har undanröjts.

Samtidigt kan emellertid konstateras att förslaget innebär betydande kostnader. Vid totalt sett oförändrad FoU-volym i svensk industri och en 10-procentig lönekostnadsinflation kostar det föreslagna bidragssystemet närmare 300 Mkr per år. Denna "grundkostnad" skulle således vara motiverad enbart för att förmå företagen att vidmakthålla sin FoU-verksamhet på oförändrad nivå. Eftersom det är föga sannolikt att svensk industri i dagsläget minskar sin FoU-verksamhet kan förslaget i denna del ses som en ren subvention utan nämnvärd stimulanseffekt. Kostnaden för en real ökning av FoU-volymen utöver vidmakthållandenivå blir i jämförelse med den nämnda "grundkostnaden" relativt blygsam, vid en ökning på några procent c:a 50–100 Mkr.

Det är mot denna bakgrund otillfredsställande att kommittén inte tagit fasta på den del av direktiven där det sägs att effekterna av de nu gällande bestämmelserna bör undersökas, och att man bör söka bedöma i vad mån

de är ägnade att tillgodose önskemålet att långsiktigt stödja den svenska industrins förmåga till utveckling och förnyelse. I betänkandet refereras två tidigare undersökningar och det konstateras helt riktigt att de i olika avseenden är bristfälliga. Dessa undersökningar visar emellertid att det hittillsvarande systemet sannolikt inte har haft någon stimulanseffekt vad gäller företagens FoU-verksamhet och det borde därför ha varit särskilt angeläget att kommittén gjort en fördjupad analys på denna punkt.

Det måste anses råda fortsatt oklarhet om det går att konstruera ett generellt bidrags- eller avdragssystem för FoU-kostnader som har den avsedda stimulanseffekten. Det torde dock stå i det närmaste klart att det nuvarande systemet i praktiken är verkningslöst och att det förslag som kommittén nu har lagt innebär betydande förbättringar. Frågan är emellertid om det inte finns anledning att göra en betydligt mer genomgripande förändring av systemet och därvid i första hand inrikta sig på att stimulera en real ökning av FoU-verksamheten.

Även *SACO/SR* och *SIND* finner att erfarenheterna av det särskilda forskningsavdraget inte utvärderats tillräckligt.

SACO/SR anför:

SACO/SR beklagar att någon egentlig utvärdering av det särskilda forskningsavdraget inte ägt rum. Den undersökning som RRV genomförde 1975 anser centralorganisationen genomfördes alldeles för kort tid efter det att reformen trädde i kraft. Utredningen borde enligt *SACO/SR*:s mening ha initierat en egen utredning som underlag för om och hur forskningsavdraget skall utformas efter det att försöksperioden gått ut. Trots bristen på relevant underlag för utvärdering anför utredningen att stimulanseffekterna varit begränsade. Centralorganisationen ifrågasätter denna slutsats. Även om alltför entydiga resultat enligt *SACO/SR*:s mening saknas, delar centralorganisationen utredningens uppfattning att industrins satsning på FoU är otillräcklig och att åtgärder måste sättas in på bred front.

SIND anför:

En svårbedömd fråga, som också diskuteras i ett särskilt yttrande till utredningen, gäller valet mellan generellt utformade stimulansåtgärder och en förstärkning av de selektiva åtgärdsprogrammen i fråga om industriellt FoU. Utredningen ger inte heller här något underlag för bedömningen, eftersom inget försök gjorts att utvärdera eller redovisa erfarenheter från det nuvarande, provisoriska systemet. Betänkandet innehåller ingen bedömning av frågan om och hur detta system påverkat FoU-verksamheten, inte heller av bieffekter, kontrollproblem e. d.

Några remissinstanser anser att tillämpningsområdet för stödet bör utvidgas. *STU* anser att även utvecklingsbolagen bör omfattas av stöd. *IVA* och *FAR* pekar på de problem som finns när FoU-arbetet bedrivs i särskilda bolag inom en koncern och framhåller att organisationsformen inte bör få utgöra hinder för stöd. Ett antal remissinstanser förordar att nya områden bör ges stöd, exempelvis konsultverksamhet, industriservice, uppfinnarverksamhet, transport och distributionen samt jordbruk och skogsbruk.

Vissa remissinstanser, däribland *AMS*, *SIND*, och *länsstyrelsen i Västerbottens län* är tillfreds med att små och medelstora företag i utredningens förslag ges ökade möjligheter till stöd.

AMS anför:

Styrelsen instämmer i utredningens uppfattning att ett generellt forskningsstöd mer än i nuvarande form bör göras åtkomligt för de små och medelstora företagen, något som inte minst ur regionalpolitisk synpunkt är av betydelse.

Det finns skäl att tro att den potentiella effekten av ett samhällsstöd till FoU-verksamhet i många fall kan vara större i små och medelstora företag än i stora.

SIND anför:

Den administrativa och utredningsmässiga kapaciteten för att från statsmakernas sida hantera ett selektivt FoU-stöd är begränsad. Stora delar av den svenska industrin lämnas därför utanför de FoU-satsningar som byggs upp med statligt stöd. Det gäller särskilt beträffande små och medelstora industriföretag. Det generella stödet får därför särskild vikt för de mindre företagen och för företag inom "icke-prioriterade" delar av industrin. De ändringar, som nu föreslås i reglerna för beräkning av stödberättigade kostnader, torde också göra det lättare för små och medelstora företag att utnyttja FoU-stödet.

Andra remissinstanser hävdar att förslaget inte tillräckligt tillgodoser de mindre företagens behov, däribland *STU*, *Lantbrukarnas skattedelegation*, *Svensk industriförening*, *Näringslivets skattedelegation*, *Svenska företagares riksförbund* och *SIHO-Familjeföretagen*.

STU anför:

Inom de mindre företagen är den tekniska kompetensen många gånger bristfällig, vilket medför att tekniska möjligheter inte tillvaratas. Detta leder på sikt till onödigt dyra produktionsmetoder och mindre konkurrenskraftiga produkter.

I många länder har detta problem uppmärksammats allt mer under senare år. Samtidigt har allt fler internationella utredningar visat att det är bland de mindre företagen den största förnyelseförmågan finns och därmed möjligheterna till bl. a. nya arbetsstillfällen.

STU anser att utredningen inte tillräckligt uppmärksammat de mindre företagens problem. Det vore naturligt att de mindre företagen med ingen eller en begränsad FoU-budget fick större stimulans att bedriva FoU-verksamhet och höja sin tekniska kompetens.

Sådan stimulans skulle enligt *STU*:s uppfattning erhållas om bidragsandelen gjordes beroende av företagets totala FoU. Ett exempel på en dylik konstruktion vore att låta ett procentpålägg utgå när bidragsheloppet är litet för att sedan successivt avta.

STU föreslår att stödet inriktas så att företag med liten bidragsgrundande verksamhet får en större del av stödet.

Näringslivets skattedelegation anför:

Kommittén anser att kravet på anställds arbetsinsats under året med FoU-arbete kan sänkas från nuvarande 50% till 25%. Vi delar denna uppfattning. Ändringen bör medföra att ett ökat antal mindre och medelstora industriföretag kan komma i åtnjutande av stöd. Å andra sidan finns många företag som inte heller kan uppfylla detta sänkta krav trots att man bedriver intern FoU-verksamhet. Det kan därför ifrågasättas om inte en alternativregel, som inte ställer krav på viss FoU-arbetsid för varje enskild anställd utan för företaget som helhet, borde tillskapas. De kontrollsvårigheter som en sådan alternativregel medför bör kunna bemästras genom en något ökad redovisnings- och uppgiftsskyldighet.

Stödets beräkning

En del remissinstanser bl. a. *IVA*, *lantbrukarnas skattedelegation*, *KF*, *Svensk industriförening*, *TCO* och *SHIO-Familjeföretagen* tillstyrker utredningens förslag om fördelning mellan basstöd och ökningsstöd. Andra, däribland *länsstyrelsen i Malmöhus län*, *LO* och *SBEF* anser att endast ökningsstöd skall lämnas eller att ökningsstödet skall ökas på bekostnad av basstödet. *Konjunkturinstitutet* och *SIND* ifrågasätter ökningsstödet. *Allmänna ombudet för mellankommunala mål* tror inte ökningsstimulansen har någon effekt på utvecklingen av forskningskostnaderna i ett företag medan *konjunkturinstitutet* och *SIND* pekar på risker för varierande insatser och fara för snedvridning av resursanvändningen.

Förfarandet m. m.

I fråga om ordningen för beslut och tillgodoförande har förslaget att stöd skall lämnas i form av bidrag allmänt godtagits av remissinstanserna med undantag för *kammarrätten i Stockholm*. Kammarrätten förordar att stödet även i fortsättningen utformas inom ramen för beskattningen. Endast i de fall då avdragsmöjlighet saknas skall stödet utformas som bidrag.

Beträffande beslutsmyndigheten har organisationerna godtagit att taxeringsnämnden skall pröva stödfrågorna. Bland myndigheterna har förslaget däremot mött en omfattande kritik.

RRV anför:

RRV vill ifrågasätta om taxeringsnämnden är ett lämpligt organ när det gäller att fatta beslut om ett stöd av det slag som föreslås. Vid administrationen av det nuvarande särskilda forskningsavdraget har taxeringsnämnden varit den naturliga beslutande instansen. Vid en eventuell övergång till ett bidragssystem som utredningen föreslår är det inte lika självklart att bibehålla taxeringsnämnden som beslutande organ. *RRV* anser dessutom att det vore värdefullt med en generell uppföljning av medlens användning och förordar därför något organ som sköter både administrationen och en dylik uppföljning. De regionala utvecklingsfonderna är enligt verkets mening de organ som är bäst lämpade för detta.

Riksskatteverket anför:

RSV motsätter sig att uppgiften att pröva ansökan om forskningsstöd skall vila på taxeringsnämnderna. RSV anser av principiella skäl att taxeringsmyndigheterna inte skall handlägga frågor om bidrag. Ett genomförande av ett bidragssystem i enlighet med kommitténs förslag medför att taxeringsnämnderna får en avsevärd ökad arbetsbelastning i förhållande till dagens situation. Med hänsyn till de resurser som taxeringsnämnderna förfogar över innebär detta att arbetet med deklarationsgranskningen blir lidande. Dessutom framgår inte i vilken utsträckning uppgifter rörande forskningsstöd skall dataregistreras. RSV kan därför inte bedöma om de befintliga tekniska resurserna på RSV:s dataenhet är tillräckliga för att klara eventuell dataregistrering. Enligt RSV:s mening kan prövning av ansökan om forskningsstöd lämpligen göras av den utbetalande myndigheten dvs länsstyrelsen.

Även Allmänna ombudet för mellankommunala mål, kammarrätten i Stockholm, STU, länsstyrelserna i Stockholms, Södermanlands, Malmöhus, Göteborgs och Bohus och Örebro län samt majoriteten i länsstyrelsen för Västerbottens län är kritiska och föreslår att beslut i stödfrågor skall fattas av annan myndighet. Vissa förordar länsstyrelserna medan andra anser att de regionala utvecklingsfonderna med SIND som central myndighet är lämpligast.

Regional projektledningshjälp

1 Inledning

Regeringen lämnade den 19 juli 1979 STU i uppdrag att i samråd med SIND utreda regional projektledningshjälp. En utredningsgrupp bildades med representanter för STU och SIND. Gruppen utarbetade ett förslag till rapport som utskickades till ett antal berörda organisationer vilkas synpunkter kunnat infogas i det slutgiltiga rapportförslaget.

Rapporten studerar utvecklingsprocessen med nedanstående enskilda moment i utvecklingsarbetet

- produktöversyn
- idéanskaffning (identifiering av behov och tekniska möjligheter)
- idégallring (teknisk och marknadsmässig granskning)
- patentarbete
- konstruktionsarbete
- prototyparbete
- provning av prototyp
- produktionsanpassning
- underleverantörsanskaffning
- tillverkning
- marknadsföring och försäljning

För fristående idégivare tillkommer i varje enskilt fall ytterligare minst ett av följande två moment

- etablering av företag
- försäljning av exploateringsrätt

Nämnda två moment kan även vara aktuella för företag liksom

- köp av exploateringsrätt

Under hela arbetets gång krävs

- sammanhållning av projektarbetet
- finansiering

Utredningsgruppen fann att de största problemen i utvecklingsarbetet sällan avsåg de direkta insatserna fram till en prövad prototyp. I allmänhet kan projektägaren eller anlitad verkstad tillverka en fullgod prototyp. Ett mycket brett utbud finns på den kommersiella marknaden för att bistå i dessa moment. Detta förhållande var ett huvudskäl varför utredningsgruppen förkastade uppslaget att den regionala projektledningshjälpen skulle

erhålla formen av *uppfinnarverkstäder* där projektägarna under sakkunnig ledning kunde tillverka prototyper. Det faktum att projektägare som behärskar den utrustning som kan tillhandahållas i en uppfinnarverkstad ofta har annan tillgång till motsvarande utrustning leder också till en relativt begränsad efterfrågan på denna typ av verkstadsresurser. Andra faktorer talar också mot uppfinnarverkstäder såsom svårigheter att kunna tillhandahålla ett tillräckligt omfattande utbud av maskiner och verktyg, höga kostnader för fast personal, sekretessproblem samt arbetarskyddsproblem. Projektgruppen fann i stället att nedanstående moment var betydligt mera kritiska för ett lyckosamt genomförande av utvecklingsarbetet.

2 Marknadsföring och försäljning av produkten

Marknadsföring och försäljning av en egen produkt kan ske i egen regi, genom försäljningsföretag, agent eller handelshus. Den första marknadsföringsformen är ofta kostsammast men mest ändamålsenlig, den sista minst kostsam. Under uppbyggnaden och intrimningen av försäljningsfunktionen ligger stora penningbelopp ute som först efter hand kan betala sig. Lanseringen av en för företaget tekniskt och marknadsmässigt ny produkt utgör vanligen den ojämförligt största kostnadsposten i utvecklingsarbetet. Risker för felbedömningar med vittgående kostnadskonsekvenser är stor. Särskilt gäller detta för företag och fristående projektägare som saknar tidigare erfarenhet av marknadsföring inom det aktuella produktområdet. Vid exportansträngningar tillkommer ytterligare problem. Idégivande projektägare har därtill oftare teknisk snarare än merkantil bakgrund.

Det kommersiella utbudet av tjänster för att bistå under detta moment är omfattande. Bl. a. genom bristande ekonomiska möjligheter och svårigheter att värdera arbetsinsatserna är efterfrågan på dessa tjänster från mindre och medelstora företag samt fristående projektägare sannolikt mycket mindre än det egentliga behovet. Svårigheterna är mycket stora att på kommersiella villkor låna pengar till marknadsföringsmomentet eftersom det i sig inte medför uppbyggnad av belåningsbara tillgångar. Säkerheterna måste således ordnas på annat sätt.

Utvecklingsfonderna kan bidra med medel som åsätts villkorlig återbetalningsskyldighet. Investeringsbanken kan lämna lån till kommersiella villkor men med begränsade krav på säkerheter.

3 Etablering av företag

Företag väljer emellanåt att starta nytt företag kring en ny produkt. Denna typ av företagsbildande är oftast jämförelsevis oproblematiske.

För en fristående projektägare som avser att starta ett nytt företag uppkommer dock vanligen en rad problem. Många projektägare väljer trots detta att exploatera sin idé genom egen tillverkning, egen marknadsföring och/eller egen försäljning.

Vanligen bildas en enskild firma, ett handelsbolag eller ett aktiebolag. Verksamheten inriktas i allmänhet mot de aktiviteter som idégivaren uppfattar sina resurser vara bäst lämpade för men företaget tvingas ibland – ofta av ekonomiska skäl – att även arbeta inom andra områden.

För de fristående projektägare som saknar tidigare erfarenhet av företagsetablering är problemen många gånger mycket stora. Svårigheterna avser såväl de juridiska, ekonomiska och administrativa problem vilka är förknippade med företagsstarten i sig som bristande erfarenhet av företagets drift. Ekonomiska förutsättningar att köpa välbehövlig service saknas ofta.

Problemen är uppmärksammade. Industriverket samt flertalet utvecklingsfonder lämnar kurser i företagsstartande. Utvecklingsfonderna kan erbjuda kostnadsfria konsultationer i etableringsfrågor liksom kommunerna. Ett kommersiellt utbud av tjänster har också börjat etableras.

4 Försäljning av exploateringsrätt

För att överlåtelse av en licens skall vara möjlig krävs som ovan nämnts i allmänhet en funktionsprototyp som visar att produkten fungerar på avsett sätt. En mycket stor internationell marknad finns uppbyggd för handel med licenser. Trots det är erfarenheterna av försök med licensförsäljning ofta nedslående.

STU bedriver verksamhet med villkorlig återbetalningsskyldighet för att förmedla exploateringsrätter men arbetet är tidskrävande och resurserna täcker endast en begränsad del av behoven. Kommersiella företag erbjuder också tjänster inom detta fält men dessa täcker inte heller det totala behovet av tjänster. I kombination med de höga kostnader som är förknippade med dessa köpta tjänster har många idégivare, ofta med bristfälliga egna marknadskunskaper, själva försökt sälja exploateringsrätter. Resultaten av dessa aktiviteter har sällan blivit tillfredsställande.

5 Köp av exploateringsrätt

Köp av exploateringsrätt är ofta ett billigt sätt för företag att erhålla nya exploateringsobjekt även om den initiella kapitalinsatsen kan bli betydande. De problem som gäller vid försäljning av exploateringsrätter gäller i hög grad även vid köp av dem.

Det kommersiella och offentliga utbudet av tjänster för att bistå företag i

frågor om licensköp är sämre och mera splittrat än i fråga om licensförsäljning. Ett antal offentligt understödda försök är igångsatta för förmedling av i första hand utländska licenser till svenska företag. Ingen utvärdering har genomförts av någon av dessa verksamheter.

6 Sammanhållning av projektarbetet

Under hela processen från idé till marknadsintroducerad produkt krävs ett kvalificerat arbete för att till lägsta kostnad och med så liten tidsfördröjning som möjligt slussa projektet via de olika mycket varierande arbetsmomenten fram till och med marknadsintroduktion. Detta arbete underlättas avsevärt om de personer som utför tjänsterna har *tidigare erfarenheter av arbetet*, ett etablerat *kontaktnät* med de funktioner som normalt skall inkopplas samt arbetar *flexibelt* under de ofta mycket omväxlande och snabbt förändrande förutsättningar som gäller för denna typ av projekt.

Många projektägare saknar tidigare erfarenhet av arbetet och saknar därigenom även nämnda kontaktnät vilket leder till tidsfördröjningar och kostnadshöjningar. Företagsledare som samtidigt avser att vara projektledare kan sällan ägna en tillräckligt helhjärtad insats åt de problem som uppkommer under projektarbetet eftersom de dagliga driftproblemen tenderar att ta i anspråk alltför stor andel av tiden. Även projektägare som driver projektarbetet på fritid är handikappade i detta avseende. Projektarbetet drivs då föga rationellt och med stora tidsfördröjningar.

Kommersiella tjänster finns att tillgå inom området men efterfrågan på dessa förefaller vara mycket liten i förhållande till behoven i varje fall från små och medelstora företag samt fristående projektägare. Eftersom storföretag normalt har egna resurser inom denna funktion har någon etablerad marknad för dessa tjänster knappast uppkommit. Offentliga stödfunktioner i detta arbete är också mycket sparsamt företrädade. En viss kompetens inom området uppbyggs för närvarande vid utvecklingsföretagerna både genom egen verksamhet och genom förmedling av konsulttjänster. Även dessa insatser är dock mest av punktkaraktär. Stöd till övergripande sammanhållning av hela enskilda projekt sker inte annat än i undantagsfall.

Ett visst arbete med denna inriktning bedrivs bl. a. vid Produktutvecklingscentrum i Göteborg även om verksamhetens tyngdpunkt ligger i kontaktskapande funktioner i de tidigare utvecklingsstadierna fram till och med prototyp. Svenska Utvecklings AB arbetar också efter dessa linjer i sina strävanden att åstadkomma nya sysselsättningstillfällen som kompensation för nedläggningar av Eisers konfektionsenheter i Norrland.

7 Finansiering

Finansieringsfrågorna är ofta mycket svårlösta. Särskilt akuta är problemen för fristående projektägare som i många fall saknar nämnvärda egna resurser att sätta in i projekten. Möjligheten för dem att erhålla ekonomisk gottgörelse för utvecklingsarbetet ligger ofta enbart i att sälja licens. Svårigheterna är också stora för mindre och medelstora företag eftersom stora utlägg måste göras innan intäkter uppkommer. De största kostnaderna och finansieringsproblemen ligger för en produkt som är ny för företaget i normalfall i fallande ordning från marknadsföring, uppbyggnad av tillverkningsresurser och framställning av prototyp. Särskilt bekymmersamt är att uppbyggnaden av marknadsföringsresurser ej medför uppbyggnad av belåningsbara tillgångar.

STU kan delfinansiera och i vissa fall helfinansiera uppbyggnaden av en prototyp med villkorlig återbetalningsskyldighet. Utvecklingsfonderna kan delfinansiera resterande insatser med villkorlig återbetalningsskyldighet. Investeringsbanken kan också bidra med medel till kommersiella villkor men med begränsad säkerhet. Kommersiella krediter kan erhållas när tillfredsställande säkerheter kan erhållas. Privata och offentligägda investmentbolag kan köpa in sig i företag. Av de senare bildades Företagskapital AB 1973 för att med minoritetsposter gå in med aktier och konvertibla lån i små och medelstora företag. Svetab, Svenska Industrietablerings AB bildade 1978 två samt under 1979 ytterligare två regionalt inriktade investmentbolag för att bidra med försörjningen av eget kapital till expanderande små och medelstora företag inom intressanta branscher. Engagemangen begränsas också här till minoritetsposter. Den ökning av eget kapital investmentbolagen medverkar till ökar lånemöjligheterna vid de kommersiella kreditinstituten.

8 Utredningsförslaget

Fråsett finansieringsfrågan är problemområdenas gemensamma nämnare att problemen i allmänhet kan lösas genom att projektet tillförs kompetens. Kompetenstillskottet kan ske i form av konsultinsatser.

Utredningsgruppen föreslår därför att projektägare genom subventioner bereds ökade möjligheter att anlita konsulter i funktionen att sammanhålla arbetet i produktutvecklingsprojekt. Därigenom bör de trösklar kunna sänkas som tidigare har förhindrat efterfrågan av dessa tjänster att uppnå en sådan volym att ett reellt utbud har uppkommit. Projektägarens möjligheter att bedöma värdet av en konsultinsats inom dessa områden är nämligen begränsade, framför allt när beslut om insats skall fattas, dvs. ofta innan arbetet är planerat (konsulten kan bidra i detta arbete) men även efter genomförd insats. Konsultarvodena uppfattas också som mycket höga.

Moment	F. n. mest frekventa problemområden för		Kommersiellt tillgänglig service	Offentligt tillgänglig subventionerad service	Offentligt tillgängliga stödmedel	Offentliga kommersiella krediter
	fristående projektägare	små- och medelstora företag				
Produktöversyn	—	x	(x)	RUF	RUF	
Idéanskaffning	—		(x)		STU	
Idégallring	(x)	(x)		STU	STU	
Patentarbete	(x)	(x)	x	STU	STU	
Konstruktionsarbete			x		STU	
Prototyparbete	(x)	(x)	x		STU	
Provning av prototyp			x		STU	
Produktionsanpassning			x		RUF	
Underlevantörsanskaffning				RUF	RUF	
Tillverkning	(x)		x		RUF	
Marknadsföring och försäljning	x	x	x		RUF	Investeringsbanken AB Investeringsbanken AB
Etablering av företag	x		(x)	SIND, RUF		Företagskapital AB Investeringsbanken AB
Försäljning av exploateringsrätt	x	x	x	STU		
Köp av exploateringsrätt	—	x	(x)	STU, RUF		
Sammanhållning av projektarbetet	x	(x)	(x)		STU, RUF	
Finansiering	x	x	—		—	—

x — I hög grad

(x) — I begränsad utsträckning

RUF — regionala utvecklingsfonder

- Konsultinsatserna bör kunna innefatta att bistå kunden i arbetet med
- att upprätta tidplan och ekonomisk plan för projektarbetet
 - att kontakta tillståndsgivande myndigheter, konstruktions-, tillverknings-, provnings- och marknadsföringsresurser samt underleverantörer
 - uppbyggnad av tillverknings- och marknadsföringsresurser
 - öppnande av marknadskontakter
 - licensförsäljning och licensköp när inte särskilda resurser anlitas härför
 - start av nya företag som etableras kring en ny produkt
 - övrig sammanhållning av projektarbetet

Därutöver bör kunna ingå smärre arbetsuppgifter av annan karaktär när projektet så fordrar för att kunna löpa smidigt. Sådana uppgifter kan också ibland vara en lämplig inkörsport i ett projekt för att etablera kontakt mellan projektägare och projektkonsult. Huvudregeln är dock att arbetsuppgifter av detta slag, exempelvis av karaktären konstruktionsarbete eller framtäggande av prototyp skall finansieras via andra redan existerande stödformer.

I projektkonsultens arbetsuppgifter ingår alltid att

- förlöpande bedöma projektets tekniska och marknadsmässiga förutsättningar att kunna drivas till lönsam exploatering. I flertalet fall är de tekniska kunskaperna i bedömningsarbetet väl företrädda genom idégivaren, som ofta har teknisk inriktning, samt, såsom framgår nedan, av samarbetsgruppen. De tekniska förutsättningarna förändras också mindre ofta än de marknadsmässiga i ett projekt som lätt påverkas av att funktion, formgivning och pris blir annorlunda än avsett, att marknaden förändras genom tillkomsten av andra produkter, nya konkurrenter, nya lagar, modiförändringar etc. Därvid kan förutom nya hot även nya marknadsmöjligheter öppna sig.

Projektets framtidsmöjligheter i dessa avseenden meddelas förlöpande till projektägaren.

Erfarenhetsmässigt ligger de största problemen i ett utvecklingsprojekt i de senare stegen av utvecklingskedjan. Dessa moment är samtidigt mycket kostnadskrävande varför felaktigt agerande där kan bli mycket kostsamt. Huvuddelen av efterfrågan på konsulttjänster förutses därför bli kompetensmässigt inriktad mot kommersialiseringsfrågorna i utvecklingsprocessen.

För tekniska frågors lösning föreslås särskild behandling när så är lämpligt. Problemen kan vara av sådan karaktär att de bäst löses via den tekniska kompetens som finns samlad vid högskolorna.

Kontaktsekreterariats s.k. förstärkningar som består av fem kontaktsekreterare har bl. a. i direktiven till uppdraget att överflytta kontaktsekreterariatsen till UHÄ ålagts uppgiften att kunna åta sig sammanhållningsfunktionen i utvecklingsprojekt (prop. 1977/78: 111 s. 110 och 131). Utredningsgruppen föreslår därför att kontaktsekreterarna vid sidan av sina övriga uppgifter bör kunna åta sig uppdrag som projektkonsulter för dessa pro-

jekt. Sedan de tekniska problemen är lösta väljer projektägaren mellan fortsatt konsultinsats från kontaktsekreterarens sida eller andra konsultinsatser.

I vissa fall bör förmedling av ägarkapital kunna ske. Detta kan i lämpliga fall kombineras med konsultinsatser.

Organisatorisk uppläggning av verksamheten

Följande fem modeller är tänkbara för verksamhetens utformning.

1. Vid utvecklingsfonden fast anställda konsulter.
2. En basfunktion vid utvecklingsfonden som ekonomiskt stödjer projektägares upphandling av kommersiellt tillgängliga konsulttjänster.
3. En fristående organisation med fast anställda konsulter.
4. En fristående organisation som ekonomiskt stödjer projektägars upphandling av kommersiellt tillgängliga konsulttjänster.
5. Konsultstödet bakas in i nuvarande projektstöd från STU och utvecklingsfonderna.

Utredningsgruppen föreslår att organisationsmodell 2 skall gälla. Projektägaren bestämmer själv lämplig konsult men om utvecklingsfonden bedömer konsulten som olämplig kan stödet avslås.

Utredningsgruppen föreslår vidare att beslut om konsultstöd skall fattas av utvecklingsfonden efter rekommendation från den fasta samarbetsgruppen mellan utvecklingsfonden och STU. Denna organisationsmodell möjliggör fri specialisering av tjänsterna efter behoven i varje enskilt projekt. Resurserna kan avpassas till en volymmässigt varierande efterfrågan utan att besvärande kösituationer uppstår. Ett kommersiellt utbud uppkommer inom detta för småföretagen mycket väsentliga område som även kommer icke understödda projekt tillgodo. Den konstruktion tillåter i tillämpliga fall ett ägarsamarbete mellan idégivare och entreprenör (konsult). Organisationsmodellen kan lätt anpassas efter nya förhållanden. Utvecklingsfonderna och projektkonsulterna kommer att tillföra varandra värdefulla kunskaper inom produktutvecklingsområdet men kan trots detta verka i ett oberoende förhållande till varandra. Kontaktsekreterarna får en ställning som är likvärdig övriga konsulter.

För att handlägga stödet föreslår utredningsgruppen ett resurstillskott vid utvecklingsfonderna, en basfunktion, där en ansvarig handläggare ombesörjer att beslut om konsultstöd verkställs. Denna projektsamordnare bör enligt utredningsgruppen ingå i samarbetsgruppen – lämpligen som sekreterare och föredragande.

Debitering

Utvecklingsfonden bör söka den subventioneringsandel av kostnaderna som leder till att tjänster från projektkonsulter efterfrågas på en ur samhällsekonomisk synvinkel lämplig nivå. Som riktvärde för subventioneringsandelen föreslår utredningsgruppen 50%. Subventioneringsandelen

bör dock kunna variera från projekt till projekt beroende på behoven av medel i varje enskilt fall efter de normer som f.n. tillämpas av STU. Fristående projektägare kan enligt dessa normer erbjudas en högre subventioneringsandel än företag.

I enlighet med tidigare praxis föreslår utredningsgruppen att projektägaren avgiftsfritt erbjuds en konsultinsats motsvarande tre dagars arbete. Denna tid kan exempelvis disponeras för att upprätta offert för en större konsultinsats. Beslut om tredagarsinsats kan delegeras till arbetsgruppen och – mot krav på efterhandsrapportering – vidare till projektsamordnaren.

Kostnader och finansiering

Även om en viss erfarenhet finns inom området betraktar utredningsgruppen efterfrågevolymen av projektkonsultstödet som osäker. Som tidigare nämnt är även tillgången till kommersiella tjänster av berört slag begränsad. Utredningsgruppen har därför stannat för en försöksverksamhet med i princip två olika nivåer för insatsernas storlek. Inkl. projektägarnas egen finansiering motsvarar dessa nivåer 15 milj. kr. resp. 40 milj. kr. i extern, riksomfattande och fullskalig verksamhet. Utredningsgruppen föreslår att försöksverksamheten startas i fyra län varav med den lägre nivån i två län och den högre nivån i två län. Utfallet av försöksverksamheten får sedan utvisa vilken dimensioneringsmodell som kan vara lämpligast för riksomfattande verksamhet.

För försöksverksamheten föreslår utredningsgruppen att basfunktionen färdigdimensioneras redan från starten. I inledningsskedet kommer basfunktionerna att lida av begränsningar som följd av bristande kontaktnät och bristande kunskaper om lämpliga konsulter. En successiv utbyggnad av de externa medlens nivå är därför motiverad. Utredningsgruppen föreslår att denna uppbyggnadsperiod utsträcks till tre år.

Utredningsgruppen föreslår vidare att den statliga finansieringen av utvecklingsfondernas driftverksamhet den 1 juli 1979–den 31 december 1980 skall utgöra fördelningsgrund för den länsvisa dimensioneringen av projektkonsultverksamhetens försöksverksamhet. Denna fördelningsgrund bör representera en sammanvägning av lämpliga dimensionerande faktorer såsom befolkningsunderlag, näringslivsstruktur – främst med avseende på små och medelstora företag – samt regionalpolitiska överväganden.

Därvid uppkommer fördelningen enligt tabell 2.

Tabell 2. Externa kostnader för projektkonsultverksamheten efter uppbyggnadsperiodens slut, 1980 års kostnadsläge 1 000-tal kr.

Län	Alt 1	Alt 2
AB, Stockholm	1 150	3 070
C, Uppsala	460	1 230
D, Södermanland	520	1 390
E, Östergötland	640	1 700
F, Jönköping	860	2 310
G, Kronoberg	590	1 560
H, Kalmar	620	1 650
I, Gotland	300	800
K, Blekinge	480	1 290
L, Kristianstad	660	1 760
M, Malmöhus	680	1 830
N, Halland	520	1 390
O, Göteborgs- och Bohus	850	2 270
P, Älvsborg	830	2 220
R, Skaraborg	660	1 750
S, Värmland	640	1 700
T, Örebro	540	1 450
U, Västmanland	500	1 330
W, Kopparberg	670	1 800
X, Gävleborg	530	1 400
Y, Västernorrland	580	1 540
Z, Jämtland	510	1 360
AC, Västerbotten	620	1 640
BD, Norrbotten	590	1 560
Summa	15 000	40 000

För flertalet län uppgår därvid de externa kostnaderna till storleksordningen 600 000 kr. resp. 1 600 000 kr. per år vilket ungefär motsvarar arbetsinsatserna från en à två resp. fyra heltidsarbetande konsulter. Medlen bör täcka något till några tiotal projekt per år i varje län.

Utredningsgruppen föreslår att varje utvecklingsfond i initialskedet erhåller samma resurser, nämligen medel för en kvarts- resp. trekvartstidstjänst som projektsamordnare samt övriga kansliresurser enligt nedanstående sammanställning.

Per utvecklingsfond (kostnadsläge 1980) 1 000-tal kr.

	Alt 1	Alt 2
Projektsamordnare, kvarts- resp. trekvartstid	50	150
Kontorist, åttondels- resp. tredjedelstid	10	30
Lokaler	5	10
Resor, expenser	10	20
Förundersökningsmedel	10	20
Externa kostnader för information och register	5 ¹	10 ¹
Summa	90	240

¹ 35 000 resp. 70 000 kr. under första verksamhetsåret.

Särskilda förundersökningsmedel för snabba insatser i första hand för att finansiera bättre beslutsunderlag föreslås utgå med 10 000 resp. 20 000 kr. per år. De ställs till ansvarig projektsamordnarens förfogande.

Särskilt under första verksamhetsåret krävs externa medel för att marknadsföra projektkonsultverksamheten till projektägare, för att samla in uppgifter om tänkbara projektkonsulter samt för registrets upprättande och underhåll. Denna kostnadspost antas uppgå till 35 000 resp. 70 000 kr. första verksamhetsåret samt därefter till 5 000 resp. 10 000 kr. per år.

De interna kostnaderna kommer fr.o.m. tredje verksamhetsåret att uppgå till 13 % av den totala verksamhetens kostnad både i alternativ 1 och alternativ 2. Under beaktande av den noggranna precisering av projektkonsulternas arbete och den omfattande uppföljning som krävs får detta betraktas som befogat.

Utvecklingsfondernas nuvarande verksamhet finansieras av staten och landstingen gemensamt. Utredningsgruppen föreslår att även finansieringen av konsultverksamhetens underskott skall finansieras av staten och landstingen. Landstingens medverkan motiveras av att verksamheten knyts till utvecklingsfonderna samt av verksamhetens utpräglade regionala inriktning.

Utredningsgruppen föreslår därvid att tillkommande nettokostnader för projektkonsultverksamheten under uppbyggnadsskedet i princip delas lika mellan stat och landsting (samt landstingsfria kommuner). Utredningsgruppen föreslår att detta sker genom att specialdestinerade medel ställs till förfogande för de tre första verksamhetsåren från både stat och landsting. Utredningsgruppen föreslår vidare att formen för detta skall vara att staten finansierar sin del av verksamheten i resp. län först sedan landstinget i länet har fattat beslut om sin finansiella medverkan. Landstingets finansiering av de tre första årens verksamhet kan härigenom betraktas som en inträdesbiljett till systemet. Fr. o. m. fjärde verksamhetsåret föreslår utredningsgruppen att projektkonsultverksamhetens finansiering sker via utvecklingsfondernas ordinarie budgetarbete utan krav på specialdestinering av medel till konsultstödet. Genom denna konstruktion uppnås syftet att verksamheten i initialskedet tillförsäkras tillräckliga resurser samtidigt som verksamhetsvolymen efterhand smidigt kan avpassas efter resp. utvecklingsfonds prioritering av konsultstödet mot annan verksamhet.

Statens kostnader för projektstöd via STU och utvecklingsfonderna kommer att minska när projektkonsultstödet tillkommer men förmodligen endast förhållandevis obetydligt. Orsaken härtill är att de sammanhållande funktioner som projektkonsultstödet i första hand avses stödja visserligen kan erhålla projektstöd men att funktionen f. n. i hög utsträckning fullgörs av projektägaren själv, utan, eller med begränsat stöd. Utredningsgruppen föreslår därför att staten och landstingen (samt landstingsfria kommuner) schablonmässigt täcker 55 % resp. 45 % av verksamhetens underskott. Projektägarens egenfinansiering av konsultkostnaderna beräknas uppgå till 45 %.

Detta bildar underlag för nedanstående uppdelning av konsultverksamhetens finansiering mellan stat och landsting samt projektägarnas beräknade egna kostnadstäckning. Beloppen är uppskrivna med index 10 % per år. (Tabell 3 och 4.)

Tabell 3. Kostnader och kostnadstäckning länsvis för projektkonsultverksamhetens försöksverksamhet, 1 000-tal kr. alt. 1.

Län	Kostnader						Kostnadstäckning								
	Externa kostnader			Interna kostnader			Projektägaren, beräknat			Staten			Landstinget		
	år 1	år 2	år 3	år 1	år 2	år 3	år 1	år 2	år 3	år 1	år 2	år 3	år 1	år 2	år 3
AB	420	930	1 530	130	110	120	190	420	690	200	340	530	160	280	430
C	170	370	620	130	110	120	80	170	280	120	170	250	100	140	210
D	190	420	690	130	110	120	90	190	310	130	190	280	100	150	220
E	230	520	850	130	110	120	100	230	380	140	220	320	120	180	270
F	320	700	1 150	130	110	120	140	310	520	170	280	410	140	220	340
G	210	470	780	130	110	120	90	210	350	140	200	300	110	170	250
H	230	500	830	130	110	120	100	230	370	140	210	320	120	170	260
I	110	240	400	130	110	120	50	110	180	100	130	190	90	110	150
K	180	390	640	130	110	120	80	180	290	130	180	260	100	140	210
L	240	530	880	130	110	120	110	240	400	140	220	330	120	180	270
M	250	550	910	130	110	120	110	250	410	150	220	340	120	190	280
N	190	420	690	130	110	120	90	190	310	130	190	280	100	150	220
O	310	690	1 140	130	110	120	140	310	510	160	270	410	140	220	340
P	310	670	1 110	130	110	120	140	310	500	160	260	400	140	210	330
R	240	530	870	130	110	120	110	240	390	140	220	330	120	180	270
S	230	520	850	130	110	120	100	230	380	140	220	320	120	180	270
T	200	440	720	130	110	120	90	200	320	130	190	290	110	160	230
U	180	400	660	130	110	120	80	180	300	130	180	260	100	150	220
W	250	540	900	130	110	120	110	240	400	150	230	340	120	180	280
X	190	420	700	130	110	120	90	190	320	130	190	280	100	150	220
Y	210	470	770	130	110	120	90	210	350	140	200	300	110	170	240
Z	190	410	680	130	110	120	90	180	310	130	190	270	100	150	220
AC	230	500	820	130	110	120	100	220	370	140	210	310	120	180	260
BD	220	470	780	130	110	120	100	210	350	140	200	300	110	170	250
Summa	5 500	12 100	19 970	3 120	2 640	2 880	2 470	5 450	8 990	3 380	5 110	7 620	2 770	4 180	6 240

Tabell 4. Kostnader och kostnadstäckning länsvis för projektkonsultverksamhetens försöksverksamhet, 1 000-tal kr. alt. 2.

Län	Kostnader						Kostnadstäckning								
	Externa kostnader			Interna kostnader			Projektägaren, beräknat			Staten			Landstinget		
	år 1	år 2	år 3	år 1	år 2	år 3	år 1	år 2	år 3	år 1	år 2	år 3	år 1	år 2	år 3
AB	1 130	2 320	4 080	330	290	320	510	1 040	1 840	520	860	1 410	430	710	1 150
C	450	930	1 640	330	290	320	200	420	740	320	440	670	260	360	550
D	510	1 050	1 850	330	290	320	230	470	830	340	480	740	270	390	600
E	620	1 280	2 260	330	290	320	280	580	1 020	370	540	860	300	450	700
F	850	1 740	3 070	330	290	320	380	780	1 380	440	690	1 100	360	560	910
G	570	1 180	2 080	330	290	320	260	530	940	350	520	800	290	420	660
H	610	1 250	2 200	330	290	320	270	560	990	370	540	840	300	440	690
I ¹	300	610	1 070	330	290	320	130	270	480	280	350	500	220	280	410
K	470	970	1 710	330	290	320	210	440	770	320	450	690	270	370	570
L	650	1 330	2 340	330	290	320	290	600	1 050	380	560	890	310	460	720
M ²	670	1 380	2 430	330	290	320	300	620	1 090	380	580	910	320	470	750
N	510	1 050	1 850	330	290	320	230	470	830	340	480	740	270	390	600
O ³	830	1 720	3 030	330	290	320	370	770	1 360	430	680	1 090	360	560	900
P	810	1 680	2 960	330	290	320	360	760	1 330	430	660	1 070	350	550	880
R	640	1 320	2 330	330	290	320	290	600	1 050	370	560	880	310	450	720
S	620	1 290	2 260	330	290	320	280	580	1 020	370	550	860	300	450	700
T	530	1 100	1 930	330	290	320	240	500	870	340	490	760	280	400	620
U	490	1 010	1 770	330	290	320	220	450	800	330	470	710	270	380	580
W	660	1 360	2 390	330	290	320	300	610	1 070	380	570	900	310	470	740
X	510	1 060	1 860	330	290	320	230	480	840	340	480	740	270	390	600
Y	570	1 170	2 050	330	290	320	260	530	920	350	510	800	290	420	650
Z	500	1 030	1 810	330	290	320	230	460	810	330	470	730	270	390	590
AC	600	1 240	2 190	330	290	320	270	560	990	360	530	840	300	440	680
BD	570	1 180	2 080	330	290	320	260	530	940	350	520	800	290	420	660
Summa	14 670	30 250	53 240	7 920	6 960	7 680	6 600	13 610	23 960	8 790	12 980	20 330	7 200	10 620	16 630

¹ Gotlands kommun² Landstinget samt Malmö kommun³ Landstinget samt Göteborgs kommun

Försöksverksamhet

Utredningsgruppen föreslår att STU i samråd med SIND erhåller regeringens uppdrag att välja ut fyra försökslän i samverkan med resp. landsting i enlighet med föreliggande förslag. I försökslänerna utförs verksamheten i full skala. Utredningsgruppen föreslår att försöksverksamheten i dessa län igångsätts den 1 juli 1981. För försöksverksamheten äskar utredningsgruppen ett anslag om 1 100 000 kr. år 1981/82, 1 600 000 kr. år 1982/83 samt 2 400 000 kr. år 1983/84.

Utredningsgruppen föreslår att en förenklad utvärdering sker som grund för ett fullskaligt införande av projektkonsultstödet två år från försöksverksamhetens start samt att den utförs av STU i samråd med SIND.

Central samordning och information

Utredningsgruppen föreslår att central samordning av verksamheten sker via SIND:s enhet för företagsservice och utbildning.

På central nivå föreslår utredningsgruppen att ett engångsanslag om 100 000 i alternativ 1 resp. 200 000 kr. i alternativ 2 ställs till SIND:s förfogande för att sprida upplysningar om verksamheten i samband med att verksamheten introduceras i riksomfattande skala.

Sammanfattning av kostnader för verksamheten

Nedanstående sammanställning visar de beräknade totala kostnaderna för riksomfattande verksamhet för de två alternativen löpande priser¹, 1000-tal kr.

Tabell 5 Beräknade totala kostnader för riksomfattande verksamhet

	Alternativ 1			Alternativ 2		
	år 1	år 2	år 3	år 1	år 2	år 3
Statlig finansiering till 24 utvecklingsfonder	3 380	5 110	7 620	8 790	12 980	20 330
Särskilda informationsaktiviteter genom SIND	100			200		
Summa statlig finansiering	3 480	5 110	7 620	8 990	12 980	20 330
Landstingskommunal finansiering ¹ till 24 utvecklingsfonder	2 770	4 180	6 240	7 200	10 620	16 630
Beräknad finansiering via projektägare	2 470	5 450	8 990	6 600	13 600	23 960
Summa	8 720	14 740	22 850	22 790	37 200	60 920

¹ Inkl. finansiering från landstingsfria kommuner.

¹ Utgående från 1980 års kostnadsläge och 10% inflation per år.

I 1980 års kostnadsläge uppgår kostnaderna år tre för staten till 5,7 milj. kr. för alt 1 och 15,3 milj. kr. för alt 2. Landstingens motsvarande kostnader uppgår till 4,7 resp. 12,5 milj. kr.

9 Underhandsremiss

En underhandsremiss sändes ut till berörda organisationer under hösten 1979. Den skilde sig främst från det nu framlagda förslaget i att stödet inte begränsades till sammanhållande funktioner utan avsåg ett bredare spektrum av konsultstöd i utvecklingsprojekt. Genom den smalare inriktningen i föreliggande förslag är verksamhetsvolymen sänkt från 50 milj. kr. till 40 milj. kr. i alternativ 2 och från 20 milj. kr. till 15 milj. kr. i alternativ 1. I underhandsremissen förutsattes ingen försöksverksamhet eftersom flertalet utvecklingsfonder har erfarenhet av ett bredare konsultstöd. Samtliga utvecklingsfonder avsågs erhålla samma statliga medelstillskott till verksamheten.

Underhandsremissen lämnades till följande organisationer.

- Centralorganisationen SACO/SR
- Kontaktsekretariaten vid högskolorna
- Landsorganisationen i Sverige
- Landstingsförbundet
- Mekanförbundet
- Regionala utvecklingsfonder 24 st
- Stiftelsen Industriellt utvecklingscentrum i övre Norrland (IUC)
- Stiftelsen Produktutvecklingscentrum i Göteborg (PUC)
- Svensk Industriförening
- Svenska arbetsgivareföreningen
- Svenska handelskammarförbundet
- Svenska kommunförbundet
- Svenska konsulterande ingenjörers förening
- Svenska konsultföreningen
- Sveriges hantverks- och industriorganisation – familjeföretagen
- Sveriges industriförbund
- Tjänstemännens centralorganisation
- Universitets- och högskoleämbetet

Diskussioner har därutöver förts med

- Etableringsdelegationen inom industridepartementet
- Intensifierad produktutvecklingsservice i Eskilstuna
- Intensifierad produktutvecklingsservice i Västerås
- Intensifierad produktutvecklingsservice i Östersund
- Nya verkstäder i Norr
- Prototypverkstaden vid Teknologiska institutet i Köpenhamn

- Stiftelsen Malmö uppfinnarverkstad
- Svenska Utvecklings AB
- Teknik i Dalarna
- Trygghetsrådet för Statsägda bolag

Förslaget i stort

Flertalet organ är positiva till offentligt stöd inom detta område. Centralföreningen SACO/SR anser sålunda att samhället bör stödja de mindre och medelstora företagens produktutveckling. Industriellt utvecklingscentrum i övre Norrland, IUC, "anser att det föreslagna stödet kommer att vara av stor betydelse för möjligheterna att hjälpa mindre och medelstora företag i övre Norrland att ta fram säljbara, bärkraftiga produkter". SHIO-familjeföretagen anför att "det är naturligt att mindre och medelstora företag använder konsulter i samband med produktutvecklingsarbetet. Mot denna bakgrund och med tanke på det statliga stöd som för närvarande lämnas till produktutveckling finner vi det lämpligt att utvecklingsfonden skall kunna lämna stöd till mindre och medelstora företag för anlitande av konsulter". Sveriges Industriförbund anser det vara "bra att man i rapporten markerar att stöd till utvecklingsfonderna skall kunna lämnas till konsulter".

LO instämmer i stort sett med utredningsförslagets uppläggning. Svensk Industriförening anser verksamheten vara angelägen och uppläggningsen rimlig. TCO instämmer rent allmänt i utredningsförslaget och anser ökade insatser inom detta område vara befogade. UHÄ som i första hand ägnat intresse åt de frågor som sammanhänger med kontaktsekreterarens roll i förslaget anser uppläggningsen av förslaget vara rimlig.

De utvecklingsfonder som yttrat sig ställer sig positiva till förslaget. Exempelvis delar utvecklingsfonden i Västmanlands län "den framförda synpunkten att projektledningshjälp kan vara påkallad i många fall av ... utvecklingsarbete alltifrån idéstadiet till lanseringsfasen". De "delar också uppfattningen att konsultinsatserna bör kunna subventioneras av stat och landsting i förening för att dels hos vår målgrupp sprida tekniken att nyttja utomstående specialister dels stimulera utbudet av relevanta konsulttjänster". Sveriges Mekanförbund som instämmer i Industriförbundets (positiva) yttrande (se ovan) anför som enda organ kritiska synpunkter. "I stället för att anslå ytterligare allmänna medel till att öka floran av stödåtgärder, anser vi att det nu är hög tid att använda sådana medel till satsning på en förbättring av företagandets villkor genom generella åtgärder."

Svenska handelskammarförbundet yttrar sig inte om projektets uppläggning i stort men menar att det är väsentligt att resultatet av utvecklingsfondernas verksamhet utvärderas innan nya beslut om att tillföra fonderna ytterligare medel för speciella ändamål tas.

Svenska kommunförbundet och Produktutvecklingscentrum i Göteborg är båda positivt inställda till offentligt stöd inom området.

Organisatorisk uppläggning

Flertalet organ stödjer organisationsmodell 2 dvs. det av utredningsgruppen förordade förslaget med en basfunktion vid utvecklingsfonden som ekonomiskt stödjer projektägarens upphandling av kommersiellt tillgängliga konsulttjänster. "SACO/SR anser att konsultorganisationen skall vara flexibel och förordar därför att stödet skall ges genom en basfunktion vid utvecklingsfonderna för köp och förmedling av kommersiellt tillgängliga konsulttjänster. Det ger en bredare kompetens och bättre möjlighet att välja lämplig konsult från fall till fall än de alternativa förslagen med fast anställda konsulter".

IUC anser att "av de redovisade organisationsmodellerna är utan tvekan alternativ 2...den bästa lösningen". Kommunförbundet stödjer alternativ 2 "att utvecklingsfonderna får resurser för förmedling av kommersiellt tillgängliga konsulttjänster".

SHIO anser det vara "en självklarhet att företaget självt ska få välja vilken konsult som skall anlitas". En stor del av företagen som önskar projektledningshjälp kommer "att även på annat sätt ha kontakter med utvecklingsfonden. Det är därför naturligt att låta dessa ärenden handläggas av samma handläggare". För att åstadkomma enklast möjliga arbetsformer anser SHIO vidare att det är rimligt låta den enskilde projekthandläggaren vid utvecklingsfonden få avgöra om han skall bevilja konsultstöd eller om han först rådfrågar samarbetsgruppen.

Industriförbundet anser det vara bra att valet av konsult skall vara fritt i det enskilda fallet. Förslaget om obligatorisk prövning av ansökningarna i samarbetsgupperna, anser dock Industriförbundet, kunna upplevas som förmyndarstyrning. "Det förefaller då naturligast att den enskilde projekthandläggaren vid utvecklingsfonden själv avgör om han skall bevilja konsultstöd eller bör rådfråga samarbetsgruppen".

Utvecklingsfonderna ställer sig i flertalet fall positiva till organisationsmodell 2 medan även modell 1 med fast anställda konsulter vid utvecklingsfonderna har några företrädare.

Övrigt

SACO/SR anser att konsultinsatser motsvarande tre dagars arbete blir avgiftsfria enligt tidigare praxis. Svenska konsultföreningen uttalar en principuppfattning om att förslaget inte skall tillåtas ge konkurrensnedvridande effekt.

Nationella utvecklingsbolag

1 Bakgrund och riktlinjer

I promemoria upprättad inom industridepartementet den 4 september 1979 redovisas bakgrund och allmänna riktlinjer för de i denna PM redovisade övervägandena.

Övervägandena om utvecklingsbolagen påbörjades i oktober 1979 men avbröts i november samma år efter direktiv under hand att bolagen t. v. inte skulle inrättas. Frågan anmälades i budgetpropositionen 1980 under anslaget F 1. Styrelsen för teknisk utveckling: Teknisk forskning och utveckling (prop. 1979/80: 100 bil. 17 s. 259) varvid föredraganden anförde:

Vid riksdagens behandling av prop. 1978/79: 123 om riktlinjer för industripolitiken m. m. förordade näringsutskottet att nationella utvecklingsbolag skulle inrättas för i första hand områdena energi, miljövard och transportsystem. Riksdagen beslöt att som sin mening ge regeringen till känna vad utskottet hade anført och anvisade till Grundkapital för samhällsägda utvecklingsbolag ett investeringsanslag av 15 milj. kr. (NU 1978/79: 59 s. 42, rskr 1978/79: 415).

Enligt näringsutskottet skall utvecklingsbolagen främja utveckling av teknik för att uppnå kommersiellt utnyttjande samt främja samarbete mellan producenter och avnämare. De skall vidare i samverkan med kommunala organ och institutioner samt med privata och kooperativa företag lägga ut beställningar och producera referensanläggningar. Bolagen skulle således ges en inriktning mot uppgifter inom teknikupphandlingens område. För sin verksamhet skulle bolagen kräva betydande resurser utöver aktiekapitalet. I avvaktan på att erfarenheter vinnas från den verksamhet som STU bedriver inom detta område samt med beaktande av övriga redan tillgängliga resurser — jag avser då närmast Studsvik Energiteknik AB och Svenska Utvecklingsaktiebolaget, som är att betrakta som nationella utvecklingsbolag inom det energitekniska området — anser jag att några nya nationella utvecklingsbolag inte bör inrättas nu. De resurser som härigenom frigörs har jag tagit hänsyn till vid min beräkning av anslaget till STU för nästa budgetår.

I svar på en interpellation rörande de nationella utvecklingsbolagen av Ingvar Carlsson (s) med anledning av budgetpropositionen anförde statsministern den 26 februari 1980 bl. a. att det enligt regeringens uppfattning fanns skäl att avvakta resultat av den verksamhet som styrelsen för teknisk utveckling (STU) bedriver inom områdena energi, miljövard och transportsystem innan man bestämmer sig för vilka organisatoriska anordningar beträffande utvecklings- och forskningsverksamheten som bör göras inom denna sektor. Frågan om särskilda utvecklingsbolag var inte lagd åt sidan.

Arbetet har därefter återupptagits under innevarande höst.

2 Sammanfattning

Arbetsuppgifter och riktlinjer för nationella utvecklingsbolag för områdena energi, transportsystem och miljö diskuteras. Bolagen föreslås få till uppgift att identifiera möjligheter att ta initiativ till samt med extern finansiering genomföra teknikupphandling med syfte att skapa grunden för en internationellt konkurrenskraftig produktion och marknadsföring av varor och tjänster. Bolagen föreslås därutöver få åta sig uppdrag inom sina kompetensområden mot ersättning. Bolagen föreslås slutligen anknytas till redan existerande företags närallgande verksamheter.

3 Utvecklingsbolagens uppgifter enligt riksdagens beslut

Utvecklingsbolagen skall enligt riksdagens beslut ha följande mål, uppgift och arbetsområden.

Gemensamt

Mål och uppgifter

Utveckla teknik för exploatering i den offentliga upphandlingen.

Främja samarbetet mellan tillverkare och konsument.

Främja exportförsäljning.

Finna ändamålsenliga former för snabb exploatering av forsknings- och utvecklingsresultat.

Främja teknisk utveckling som kan bidra till ökad export av svenska industriprodukter.

I samverkan med privata eller kooperativa företag, institutioner, myndigheter och kommuner lägga ut beställningar för framtagning av prototyper och referensanläggningar.

Energiutvecklingsbolaget

Mål och uppgifter

Främja regionala och lokala initiativ av utvecklingsarbete inom skilda energikällor.

Främja utvecklingsarbete inom skilda energikällor.

Arbetsområden

Utvecklings- och exploateringsarbete inom alternativa och förnybara bränslen.

Handha vissa av vattenfallsverkets utvecklingsprojekt.

Teknikutveckling för solvärme och vindkraft.

Produktion och marknadsföring av mindre vindkraftverk.

I samverkan med privata eller kooperativa företag samt kommuner lägga ut beställningar och producera referensanläggningar.

Transportutvecklingsbolaget*Mål och uppgifter*

Främja regionala och lokala initiativ till utvecklingsarbete inom transportområdet.

Arbetsområden

Utvecklings- och exploateringsarbete avseende nya transport- och hanteringssystem.

Som projektledare medverka i vissa av STU:s utvecklingsprojekt, exempelvis avseende

- kollektiva transportmedel (nya spårfordon m. m.)
- trafiksäkerhetsteknik
- materialhanteringsutrustning
- elfordon och andra individuella transportmedel.

Miljövårdsbolaget*Mål och uppgifter*

Främja regionala och lokala initiativ av utvecklingsarbete inom skilda miljövårdsområden.

Arbetsområden

Främja utvecklingsarbete inom skilda miljövårdsområden.

Utvecklings- och exploateringsarbete inom miljövård.

Teknikutveckling avseende avfalls- och återvinningshantering.

: .

4 Erfarenheter från tidigare statliga utvecklingsbolag

Svenska Utvecklingsaktiebolaget (SU) tillskapades 1968 (prop. 1968: 68). Dess uppgifter skulle vara bl. a. att initiera och genomföra projekt med eget kapital.

Bolagets aktiekapital, som vid tillkomsten uppgick till 15 milj. kr., uppgick vid utgången av år 1974 efter flera nyemissioner till 50,5 milj. kr. Såsom aktieägartillskott eller genom att aktierna tecknats till överkurs hade vid samma tidpunkt tillförts 25,5 milj. kr.

Under 1975 befann sig bolaget i allvarliga ekonomiska svårigheter. För att sanera och rekonstruera bolaget tillförde statsmakterna under budgetåren 1975/76 och 1976/77 ytterligare 94 milj. kr. varjämte aktiekapitalet skrevs ned till 2,5 milj. kr. Aktierna i bolaget överläts slutligen till Statsföretag AB för 100 kr.

I regeringens proposition om överlåtelse av aktierna i SU (prop. 1975/76: 151) anförde föredraganden bl. a. om förutsättningarna för bolagets verksamhet att

- försäljning av utvecklingsprojekt på företagsekonomiskt försvarbara grunder är svår att genomföra innan man hunnit mycket långt fram i ett exploateringsskede samt att
- detta kräver att bolaget ägs av ett större företag med utvecklings- och produktionsresurser, kännedom om marknaden och försäljningsorganisation.

Föredraganden strök vidare ytterligare under vikten av anknytning (av utvecklingsbolaget) till företag med omfattande industriell produktion och marknadskontakt, som skapar möjligheter till samarbete med andra utvecklingsresurser och smidig fortsatt exploatering i ett rörelsedrivande bolag när projekten når tillräcklig mognad.

Riksdagen anslöt sig till vad föredraganden anförde.

De ovan redovisade erfarenheterna torde ha generell räckvidd.

5 Utgångspunkter för den fortsatta diskussionen

De uppgifter som redovisas i avsnitt 4 ovan är uppenbart så omfattande att de inte kan lösas ens tillnärmelsevis utan mycket stora kapitaltillskott och utan mycket omfattande analyser av bl. a. förutsättningar och alternativa organisationsformer.

Det är därför uppenbart nödvändigt att begränsa bolagens uppgifter och arbetsområden jämfört med de företag riksdagens beslut grundar sig på.

För en sådan begränsning kan flera utgångspunkter tas. Lämpliga utgångspunkter kan vara

- det kapital riksdagen anvisat för ändamålet
- de erfarenheter som vunnits av tidigare statliga utvecklingsbolag
- redan befintliga resurser på de områden som bolagen avses bedriva verksamhet, vilka bör utnyttjas, samt
- att bolagens verksamhet i övrigt bör få en inriktning så att de kompletterar – inte dubblar – redan bedriven verksamhet.

Inom ramen för de medel riksdagen anvisat kan bolagen uppenbart inte ges uppgiften att bedriva utvecklingsarbete, produktion eller marknadsföring. De kan inte heller finansiera vare sig utvecklingsarbete, produktion eller marknadsföring i annans regi. I bägge fallen krävs extern finansiering som går långt utöver vad riksdagen anvisat.

Erfarenheterna från bl. a. Svenska Utvecklingsaktiebolaget och United Stirling AB & Co KB visar att kapitalförsörjningen till av staten ägda utvecklingsbolag innebär ständiga problem för såväl bolagen som för regeringskansliet.

Det finns anledning att utgå från att de nu övervägda utvecklingsbolagen kommer att medföra samma problem om staten skall ansvara för kapitalförsörjningen direkt över statsbudgeten.

Vad gäller medel för tekniskt utvecklingsarbete kan det konstateras att

en mängd statliga finansieringskällor finns tillgängliga. Från denna utgångspunkt torde i och för sig inga ytterligare statliga medel behöva anvisas för de uppgifter som tänkts för utvecklingsbolagen. En svårighet uppkommer emellertid genom att de åsyftade finansieringskällorna i regel förutsätter en viss egen finansiering av stödmottagaren. Vad gäller STU finns dock möjlighet till vissa avsteg från nämnda regel. STU disponerar därtill över särskilda medel för teknikupphandling.

Med hänsyn till vad som nu sagts synes en praktisk ansats kunna vara att omfattningen av bolagens egna verksamheter i varje fall till en början får bestämmas av storleken av de internt genererade medlen, dvs. av avkastningen på aktiekapitalet. Verksamhet därutöver bör då få tas upp endast i den mån externa medel kan tillföras som lån eller bidrag. Därigenom skapas en grund för en mera bestämd långsiktig planering av inriktning och omfattning av den egna verksamheten och organisationen.

Avkastningen på 5 milj. kr. torde f. n. uppgå till ca 600 000 kr./år. Detta belopp torde som ett räkneexempel täcka kostnaderna för två kvalificerade handläggare jämte biträde i vart och ett av bolagen.

6 Teknikupphandling

I den industripolitiska debatten – Särskilda näringspolitiska delegationen, IVA:s rapport Kunskap och Konkurrenskraft, ett stort antal debattinlägg – framhålls teknikupphandling som en metod för statligt stöd till teknisk industriell utveckling som bör ges ökad användning.

Teknikupphandling kan definieras som köp av en vara eller tjänst som inte finns på marknaden och som förutsätter tekniskt utvecklingsarbete av leverantören för att köparens krav skall uppfyllas.

Upphandling i allmänhet har till syfte att under konkurrens köpa en vara eller tjänst. För den offentliga upphandlingen har i regel köparens mål nåtts då varan levererats eller tjänsten utförts. Upphandlingen har inte haft till syfte att leverantörens kompetens och konkurrensförmåga skall ökas. Det har i och för sig varit effekten av den offentliga upphandlingen av bl. a. telekommunikationssystem, kraftöverföringssystem och försvarsmateriel. Tillskapandet av Ellemtel Utvecklings AB hade delvis syften som sammanfaller med motiven för de nyss nämnda förslagen om en ökad användning av teknikupphandling som ett industripolitiskt instrument. De torde sålunda ha haft som syfte att genom tekniska upphandlingsinstrument skapa nya produkter eller tjänster med ett nytt teknikinnehåll, som kan marknadsföras på den internationella marknaden, av vilka Sverige utgör en för svensk industri och ekonomi viktig del.

Om den offentliga teknikupphandlingen skall ges en klarare industripolitisk inriktning förutsätter det dels i och för sig att teknikupphandling på flera sätt stimuleras ytterligare, dels också att förutsättningarna för att

upphandlingen skall leda till en internationellt konkurrenskraftig produktion och marknadsföring av nya varor eller tjänster tillmäts stor vikt.

Det kan nu erinras om att riksdagen beträffande utvecklingsbolagen betonade vikten av att de fick en inriktning mot export. Inom ramen för de utgångspunkter som angavs i avsnitt 5 kan bolagen inriktas på att på olika sätt verka för teknikupphandling med tilläggskravet att teknikupphandlingen skall leda till en internationellt konkurrenskraftig produktion och marknadsföring av varor och tjänster. Genom en sådan inriktning skulle uppnås dels att riksdagens beslut om utvecklingsbolagen kan innehållas inom anvisade ekonomiska ramar, dels att teknikupphandling får en enligt många uttalade önskemål ökad användning.

7 Uppgifter för utvecklingsbolagen

Med utgångspunkt i vad som anförts i närmast föregående avsnitt kan bolagens uppgifter utvecklas närmare.

I den svenska teknikpolitiska debatten har hävdats bl. a. att de högt ställda kraven i Sverige på arbetsmiljö och yttre miljö och de höga ambitionerna för vår hälso- och sjukvård borde föra med sig en internationellt konkurrenskraftig svensk produktion och marknadsföring av processer, produkter, metoder och system med ett avancerat teknikinnhåll. Så har i huvudsak inte blivit fallet. Den närmare analysen av orsakerna härtill är svår, men en förklaringsgrund torde vara att den kompetenta teknikupphandling, som borde ha blivit en konsekvens av statsmakternas skärpta krav på ett antal områden i stor utsträckning uteblivit. Där den möjligen förekommit har den inte utformats så att den leder till produktion av varor eller tjänster som har en internationell marknad.

Som anförts i det föregående borde de nu föreslagna utvecklingsbolagen inriktas på teknikupphandling med bivillkoret att upphandlingen skall leda till produkter med en klar internationell marknadspotential. Detta bivillkor bör förstärkas därhän att bolagen inom ramen för egna medel bör engagera sig i en teknikupphandling endast om den leder till att varor eller tjänster utvecklas som har en internationell marknadspotential för vilken en lämplig marknadsorganisation finns tillgänglig.

Underlaget för identifiering av möjliga projekt bör i övrigt utgöras av bl. a. följande delar.

- a. Lagar, förordningar, föreskrifter och avtal, vars förverkligande torde förutsätta att ny teknik eller nya produkter, processer, metoder och system, som använder teknik på ett nytt sätt, utvecklas.

Forsknings- och utvecklingsplaner som arbetas fram eller genomförs av det svenska offentliga forsknings- och utvecklingssystemet.

- b. De svenska förvaltningsmyndigheternas uppgifter i den utsträckning de förutsätter att ny teknik utvecklas för att uppgifterna skall fullgöras.

Ansvar för finansieringen av teknikupphandlingen bör då vila på resp. myndighet och bolagets uppgift i första hand vara att biträda myndigheten mot ersättning på kommersiella villkor.

De föreslagna bolagens verksamhet med teknikupphandling bör emellertid inte förutsätta medverkan av myndighet inom ramen för dess eget intresse för en vara eller tjänst.

- c. De finansieringsmöjligheter som erbjuds av olika FoU-stödjande organ såsom STU, oljeersättningsfonden (OEF), statens industriverk (SIND), de regionala utvecklingsfonderna, nämnden för energiproduktionsforskning (NE), statens råd för byggnadsforskning (BFR), Fonden för industriellt utvecklingsarbete m. fl.
- d. De resurser för utveckling, produktion och marknadsföring som finns tillgängliga i det svenska näringslivet.
- e. De internationella marknaderna.

Om tillgängligt underlag från övervägandena under d och e ovan leder till bedömningen att utvecklingen av en vara eller tjänst inte sannolikt kan skapa tillräcklig grund för en internationellt konkurrenskraftig marknadsföring bör de föreslagna bolagen inte engagera sig, med mindre än att en svensk myndighet lämnat direkt uppdrag att biträda myndigheten och själv står för finansiering och samtliga övriga kostnader.

Sammanfattningsvis bör utvecklingsbolagens uppgifter i första hand vara att

- identifiera möjligheter till teknikupphandling som kan leda till internationellt konkurrenskraftig produktion av varor eller tjänster
- ta initiativ till teknikupphandling av myndigheter
- handla upp teknik i sådana fall där ingen myndighet vill engagera sig men där bolagen kan finansiera verksamheten på annat sätt.

Utöver bolagens verksamhet med inriktning på teknikupphandling och vars omfattning bör bestämmas av de internt genererade medlen bör bolagen som anförts kunna åta sig uppdrag inom sina resp. kompetensområden. Genom sådana uppdrag bör förutsättningar skapas för en bredare kompetens och verksamhet.

Sådana uppdrag bör kunna innebära bl. a. ledning av utvecklingsarbete till definierade mål, utredningar och projektering. Exempel härpå lämnas i det följande.

STU tar initiativ till och finansierar i huvudsak bl. a. ett antal större målinriktade och mycket komplexa insatser, s. k. ramprogram och insatsområden. Båda kräver ett omfattande ledningsarbete utöver de rena FoU-resurser som tas i anspråk. De föreslagna utvecklingsbolagen skulle inom sina resp. kompetensområden kunna åta sig som uppdrag sådant ledningsarbete. Liknande uppdrag borde även kunna komma i fråga från bl. a. NE och BFR.

Vad gäller STU:s s. k. insatsområden torde det vara möjligt att anlita de föreslagna utvecklingsbolagen redan på planeringsstadiet. Det torde i särskilt hög grad gälla då statsmakterna tar initiativ till sådana insatsområden såsom skett beträffande området Teknik för oljebekämpning till sjöss samt för bekämpning och sanering av olja i strandzonen. I fråga om detta insatsområde har statsmakterna därtill särskilt uttalat (prop. 1979/80: 100 bil. 17) att möjligheterna att utnyttja teknikupphandling som ett instrument bör undersökas.

Flera myndigheter saknar i dag kompetens att planera och genomföra en i och för sig angelägen teknikupphandling inom sina ansvarsområden. STU har visserligen till uppgift att hjälpa myndigheterna att bygga upp sådan kompetens. Flera myndigheter torde emellertid vara för små för att själva bära kostnaderna för en sådan kompetens inom den egna organisationen. Avsikten är då att externa konsulter skall kunna anlitas och STU avses då kunna anvisa lämpliga sådana konsulter. De föreslagna utvecklingsbolagens kompetensprofil bör inriktas så att den motsvarar nyssnämnda behov av biträde. Erfarenheter torde därvid stå att finna vid bl. a. försvarets materielverk, som bl. a. lämnar liknande biträde till myndigheter i behov av ny teknik.

Vad som anförts här och i underlagen för riksdagens beslut rörande utvecklingsbolagens mer konkreta arbetsuppgifter bör ses som allmänna riktlinjer. Seda bolagens verksamhet påbörjats bör det få ankomma på dem att välja konkreta projekt inom de arbetsområden som anvisats och inom de allmänna riktlinjer som föreslås i denna PM.

8 Organisationsfrågor

Den tidigare diskussionen har tagit sikte på funktioner hos utvecklingsbolagen. I det följande skall bolagens knytning och eventuella inordning i befintliga verksamheter diskuteras.

Utgångspunkten för riksdagens beslut om utvecklingsbolagen synes utan närmare diskussion i motionerna eller i näringsutskottet ha varit att självständiga aktiebolag skall bildas. Denna fråga bör emellertid övervägas.

En utgångspunkt härför bör vara att det tar avsevärd tid att starta en ny verksamhet. Det gäller än mer om den nya verksamheten skall bedrivas inom ramen för en självständig juridisk person. De fasta kostnaderna kan i varje fall inledningsvis bli höga och flexibiliteten låg.

Om man i stället utgår från att funktionerna är avgörande, inte formen, bör möjligheten övervägas att knyta funktionerna till en redan fungerande verksamhet med kompetens för de funktioner utvecklingsbolagen skall fullgöra. Det kan ske antingen genom att uppdra åt ett befintlig företag att fullgöra funktionerna eller – om de särskilda aktiebolagen är väsentliga –

att aktiebolagens verksamhet får bedrivas i omedelbar anslutning till en redan pågående verksamhet i etablerade företag. Motivet härför är att uppgifterna då kan fullgöras med utnyttjande av företagets egna resurser för eller normala kontakter med resurser för utveckling, produktion, och marknadsföring. Förstnämnda alternativ förordas, dvs. särskilda juridiska personer bör inte tillskapas för att genomföra utvecklingsbolagens verksamhet.

En allmän utgångspunkt för de följande förslagen bör vara att utvecklingsbolagsfunktionerna bör knytas till redan existerande verksamheter. Om självständiga aktiebolag anses böra bildas bör det avgöras från fall till fall. Även i sådant fall bör de knytas till en existerande verksamhet.

Om särskilda skäl skulle anses tala för att bolagen inte knyts till en existerande verksamhet bör det i stället övervägas om de tre utvecklingsbolagen kan samordnas sinsemellan. Med utgångspunkt i beräkningen av avkastningen på aktiekapitalet kan den självfinansierade verksamhetsvolymen för de tre bolagen tillsammans uppskattas till omkring sex heltidsmanår med specialkompetens, jämte erforderligt biträde. Denna volym skapar möjligheter till betydligt större flexibilitet än om bolagen skulle arbeta var för sig.

Styrelsens sammansättning

I det föregående har förordats att uppgiften att fullgöra utvecklingsbolagens uppgifter enligt denna PM bör lämnas till ett befintligt företag och att någon särskild juridisk person inte tillskapas. Vid denna lösning faller frågan om styrelse.

Skulle särskilda motiv anses föreligga för att särskilda juridiska personer inrättas, bör styrelsernas sammansättning ägnas särskild uppmärksamhet.

En bärande tanke bakom föreliggande PM har varit att målet skall vara en internationellt konkurrenskraftig produktion och marknadsföring. Detta mål kräver för att kunna uppnås kvalificerad kompetens inom och ett rikt kontaktnät med svensk industriell utveckling, produktion och marknadsföring. Bolaget behöver dessutom en stor överblick över den svenska FoU- och förvaltningsorganisationen.

Höga krav bör även ställas på initiativförmåga och erfarenheter hos dem som skall genomföra verksamheten. Det gäller inte enbart den anställda personalen utan även styrelserna. De bör därför sättas samman av personer som tillsammans fyller höga krav på, förutom överblick och kontaktnät, även personlig erfarenhet av industriell utveckling, produktion och marknadsföring.

Samband med intressenter

I förslagen bakom riksdagens beslut anges institutioner etc. med vilka samarbete bör ske.

Energiutvecklingsbolaget

Statliga, kommunala och regionala företag, organ och institutioner.
Landstingsförbundet och Svenska kommunförbundet.
Studsvik Energiteknik AB.

Transportsystemutvecklingsbolaget

Statliga, kommunala och regionala företag, organ och institutioner, Trafikföretag, Svenska Utvecklingsaktiebolaget.

Miljöutvecklingsbolaget

Statliga, kommunala och regionala företag, organ och institutioner.
Landstingsförbundet och Svenska kommunförbundet.
Svenska Utvecklingsaktiebolaget (Statsföretag AB).

Det bör få ankomma på bolagen själva eller på dem det uppdras åt att fullgöra bolagens funktioner att överväga hur samarbete med bl. a. nämnda företag och organisationer bör äga rum.

9 Om kapitaltillförsel

Näringsutskottet (NU) anför
dels att bolagen bör tillföras vardera 5 milj. kr. i aktiekapital
dels i sin hemställan att till grundkapital för samhällsägda utvecklingsbolag anvisas 15 milj. kr.

Om särskilda aktiebolag bildas torde beloppet antingen i sin helhet kunna tillföras som aktiekapital eller till del som aktiekapital och till del som aktieägartillskott. Aktierna torde vidare kunna tecknas med överkurs. Val av metod torde alltså fritt kunna bestämmas med hänsyn till t. ex. övrig finansiering.

Av förslagen i det föregående framgår att bolagens egenfinansierade verksamhet bör begränsas till vad som kan tänkas utgöra avkastningen från aktiekapitalet, som därvid beräknats till 5 milj. kr. per bolag.

NU anför vidare att medel för påbörjandet av projektarbetet lämpligen kan beviljas av Fonden för industriellt utvecklingsarbete. NU anför vidare att för regionalt eller lokalt intressanta objekt bör medel också kunna ställas till förfogande av de regionala utvecklingsfonderna samt, i den mån industriell verksamhet kommer till stånd, av de regionala investmentbolagen som har inrättats av Svetab.

NU:s uttalande rörande Fonden för industriellt utvecklingsarbete synes strida mot riksdagens beslut beträffande riktlinjer för fonden (prop. 1978/79: 123 bil. 1 s. 90, NU 1978/79: 59 s. 27, hemställan p. 7 a).

Det torde därför få övervägas särskilt om utskottets intentioner bör föranleda förslag om medel för det av utskottet avsedda ändamålet, eller om uttalandet enbart skall anses vara en exemplifiering av i och för sig tänkbara finansieringskällor. Vad beträffar de regionala utvecklingsfönderna och investmentbolagen synes NU:s uttalande ha innebörden endast att utskottet inte har någon invändning mot att medel ställs till förfogande av dem. I övrigt har i denna PM inga förslag lämnats om att särskilda medel skulle anvisas för de av NU avsedda ändamålen.

10 Särskilda förslag beträffande enskilda bolag

Energiutvecklingsbolaget

Under övervägandena rörande bolagens uppgifter har det från STU framhållits att för att uppnå konkreta resultat av energiforskningsprogrammet det krävs en omfattande teknikupphandling. Särskilda behov härav anses också föreligga i anslutning till de kommunala energisparprogrammen.

Inom energiutvecklingsområdet finns i första hand tre företag verkssamma som bedriver såväl utveckling som i olika omfattning och i olika former produktion och marknadsföring. Det är AB Asea-Atom, Studsvik Energiteknik AB och Svenska Utvecklingsaktiebolaget (SU).

Asea-Atom ingår i ASEA-gruppen, som förfogar över omfattande resurser för såväl utveckling och produktion som marknadsföring. AB Asea-Atoms egna utvecklingsprogram vid sidan av kärnenergiområdet synes f. n. i första hand vara inriktat mot teknik grundad främst på utnyttjande av kol.

Asea-Atom torde vara högt kompetent att påtaga sig de uppgifter som föreslagits ankomma på Energiutvecklingsbolaget. Om verksamhet knyts till Asea-Atom kan den bedrivas med anknytning till utvecklings- och produktionsresurser av hög kvalitet och utnyttja en omfattande internationell marknadsföringsorganisation.

SU som tillhör Statsföretagsgruppen bedriver f. n. en verksamhet som på flera sätt skapat kompetens att handha de uppgifter som föreslagits för de tre utvecklingsbolagen. SU har därtill omfattande erfarenheter av kvalificerat utvecklingsarbete på energiområdet. Bolaget har självt begränsade erfarenheter av produktion och marknadsföring på energiområdet och några självklara resurser inom Statsföretagsgruppen synes inte heller finnas.

Studsvik Energiteknik AB vidgar f. n. sin verksamhet utöver områden med anknytning till kärnenergiområdet. Företaget besitter omfattande och hög kompetens för att påtaga sig vissa av de uppgifter som föreslagits för Energiutvecklingsbolaget men saknar mera omfattande resurser för produktion och i synnerhet internationell marknadsföring.

De uppgifter som föreslagits för Energiutvecklingsbolaget bör läggas på AB Asea-Atom.

Transportsystemutvecklingsbolaget

Arbetsområdet är oklart. Även mycket begränsade ambitioner på området torde kräva väsentligt större verksamhet än vad som kan åstadkommas inom ramen för de av riksdagen anvisade medlen. Bolagets verksamhet bör därför ses som en försöksverksamhet, som i hög grad själv får finna sitt innehåll.

SU torde besitta en unik utredningskompetens inom området och bör beredas tillfälle att åta sig att fullgöra de uppgifter som föreslagits för Transportsystemutvecklingsbolaget.

Miljöutvecklingsbolaget

Inom miljöområdet föreligger i vissa hänseenden stora möjligheter att nå de mål som i denna PM ställts upp för utvecklingsbolagen. Emellertid synes i alltför hög grad företag saknas som kan färdigutveckla de idéer som föreligger, och producera och marknadsföra produkterna. Utvecklingsbolagen får inom detta område i viss utsträckning till uppgift även att kombinera tillgängliga resurser så att det angivna målet, en internationellt konkurrenskraftig produktion och marknadsföring, kan nås.

STU har genomfört ett omfattande utrednings- och planeringsarbete på området miljömätteknik, som bör kunna ligga till grund för Miljöutvecklingsbolagets verksamhet.

SU torde inneha kompetens att genomföra de uppgifter som föreslagits för Miljöutvecklingsbolaget. SU bör därför beredas tillfälle att åta sig uppgiften.

Sammanfattning av betänkandet (Ds I 1980: 24) Subventionerade exportkrediter avgivet av 1980 års exportkreditutredning

Det svenska statliga exportkreditstödet (SEK-systemet och avdrag/bidragssystemet) och räntestödet vid leveranser till hemmamarknaden (hemmamatchingstödet) omfattar kreditgivning vid försäljning av kapitalvaror, entreprenad- och konsulttjänster med krediter till löptider på två år eller längre. 1980 års exportkreditutredning har haft till uppgift att utvärdera systemet med subventionerade export- och hemmamatchingkrediter inför utgången av den treåriga försöksperioden vid halvårsskiftet 1981.

Det svenska statliga exportkreditstödet har utformats som två parallella system. Stödet omfattar finansiering av export av varor och tjänster med krediter som har löptider på två år eller längre.

1) *SEK-systemet* vilket innebär att exportföretag och banker hos SEK kan refinansiera exportkrediter till fast och subventionerad ränta. Staten svarar för de kostnader som uppstår genom räntedifferensen och eventuella realiserade kursförluster.

2) *Avdrag/bidragssystemet* vilket innebär att exportföretag kan göra ett extra ränteavdrag för en del av refinansieringskostnaden av en exportkredit vid inkomsttaxeringen eller få ett skattefritt räntebidrag.

Företaget kan välja den stödform som är förmånligast vid val av exporttillfälle eller använda SEK-systemet för en del av en affär och avdrag/bidragssystemet för resten. Endast ett system kan utnyttjas för ett och samma kreditbelopp.

Exportkreditstödet avser att underlätta för svenska företag att lämna konkurrenskraftiga exportkrediter vid försäljning till främst statshandelsländer och u-länder.

De krav som ställs för att erhålla stöd för en exportaffär är att kreditbeloppet uppgår till minst 300 000 kr. eller motsvarande i utländsk valuta och att kreditvillkoren överensstämmer med exportkreditnämndens (EKN:s) regler för garantigivning och de internationella regler som uppställts inom ramen för den s. k. consensusöverenskommelsen och Sveriges internationella åtaganden i övrigt.

SEK-systemet

Genom det system för statsstödd exportkreditfinansiering som beslutades år 1978 gavs SEK möjlighet att inom en ram på 10 miljarder kr. (senare höjd till 18 miljarder kr.) via olika låneformer underlätta exportföretagens finansiering. Bestämmelser om stöd regleras genom lagen (1978: 403) om beslutanderätt för svenskt kreditaktiebolag i fråga om exportkredit i vissa

fall samt i förordningen (1978:404, ändrad senast 1981:77) om exportkreditfinansiering med statligt stöd, m.m.

Statsstödda exportkrediter genom SEK kan lämnas i olika former. Vanligast är att SEK övertar eller refinansierar krediter som lämnats av exportörens bank till exportören, den utländske köparen eller dennes bank. Banken svarar då för uppläggning och hantering av krediterna under hela kredittiden. SEK kan också lämna lån direkt till den svenska exportören eller lyfta av dennes kredit till den utländske köparen eller lämna lån direkt till den utländska köparen eller dennes bank.

Redan i samband med offert till den utländske köparen lämnar SEK en kostnadsfri utfästelse om lån till fast ränta. Utfästelsen skall normalt accepteras inom 6 månader. Från den tidpunkt då SEK:s utfästelse accepteras fram till tidpunkten för kreditens ianspråktagande utgår en löftesprovision med 0,1 procent per år.

SEK:s fasta utlåningsränta utgörs av minimiränta enligt consensus plus en räntemarginal på 0,25 % per år. För krediter i svenska kronor tillkommer en avgift på 0,5 % per år.

Från och med 1980-07-01 tillämpas följande räntesatser:

Tabell 1 SEK:s utlåningsräntor

	Vid exportkredit till land inom ländergrupp:		
	Relativt rika*	Mellankategori	Relativt fattiga
Kredit i svenska kronor			
– löptid 2–5 år	9,25 %	8,75 %	8,25 %
– överstigande 5 år	9,5 %	9,25 %	8,5 %
Kredit i utländsk valuta			
– löptid 2–5 år	8,75 %	8,25 %	7,75 %
– överstigande 5 år	9 %	8,75 %	8 %

* Vid export till i-land dock endast efter särskild prövning.

I gruppen rika länder ingår de flesta i-länder samt vissa OPEC-länder. I mellankategorin ingår huvudsakligen statshandelsländer. Gruppen fattiga länder består uteslutande av u-länder.

Vid stöd till export till industriländer krävs att exportören i sin ansökan om stöd lämnar uppgifter om konkurrerande utländska företag och eventuell statsstödd kreditkonkurrens. Kontroll av uppgifterna görs av SEK i samarbete med EKN.

Till räntesatser enligt matrisen ovan kommer affärsbankernas ersättning för uppläggning och handläggning av krediten samt ev. garantipremier.

Lånen amorteras halvårsvis med lika stora belopp i enlighet med de internationella reglerna på området. SEK kräver sedvanliga säkerheter och kreditbeloppet utbetalas då sådana säkerheter föreligger. Normalt sker utbetalning efter verkställd leverans.

SEK kan ge lån i valfri valuta. Förutom lån i svenska kronor har utlåning

skett i US dollar, franska francs, engelska pund samt norska kronor. Löften har lämnats om utlåning i ytterligare sex valutor.

Upplåning sker i stor utsträckning i utlandet. Den utländska andelen av SEK:s upplåning har ökat. Upplåningen i Sverige har förutom refinansiering i AP-fonden skett genom att SEK har emitterat obligationslån på den svenska kapitalmarknaden.

Utöver de statligt stödda krediterna beviljar SEK liksom tidigare krediter till marknadsmässiga villkor. Dessa berörs i det följande endast om detta särskilt anges.

Avdrag/bidragssystemet

Företag som inte utnyttjar SEK-systemet kan erbjuda köparen statligt stödda exportkrediter enligt det s. k. avdrag/bidragssystemet. Bestämmelser om stöd enligt detta system regleras genom lagen (1978:401) om exportkreditstöd samt i förordningen (1978:402) om villkor för exportkreditstöd.

Stödet är utformat så att ett företag under vissa förutsättningar kan göra ett extra avdrag i sin deklaration för ränteskillnaden mellan refinansieringsräntan och den ränta som den utländske köparen betalar (exportkrediträntan enligt försäljningskontraktet). Minst 50 % av leverantörskrediten måste refinansieras i bank eller annat kreditinstitut.

Stödets storlek begränsas på följande sätt:

1. Det extra avdraget får inte överstiga skillnaden mellan refinansieringsräntan och den ränta som köparen betalar. Om räntan som köparen betalar är lägre än tillämpbar consensusränta erhåller exportören stöd endast för skillnaden mellan refinansieringsräntan och tillämpbar consensusränta.

2. Det extra avdraget får inte överstiga 4 % av det vid beskattningsårets ingång utestående exportkreditbeloppet. Om exportkrediten har börjat löpa först efter beskattningsårets ingång får emellertid avdraget beräknas som om hela kreditbeloppet hade varit utestående vid årets början.

Exportkreditbidraget är skattefritt och utgår bara i de fall avdraget på grund av otillräcklig vinst inte kan utnyttjas helt. Bidraget uppgår till hälften av avdraget.

I princip gäller samma förutsättningar och villkor för stöd under såväl SEK-systemet som avdrag/bidragssystemet. Beslut om stöd enligt avdrag/bidragssystemet fattas av EKN. Ansökan skall ha gjorts hos EKN före sista dagen för självdeklaration för det beskattningsår då kreditavtalet ingicks. EKN skall pröva om förutsättningar för stöd finns samt om och hur det stödberättigade beloppet skall begränsas. Taxeringsmyndigheterna kontrollerar det sökande företagets uppgifter om räntebelopp och beslutar om storleken på avdrag. Ansökan om exportkreditbidrag prövas och administreras av riksskatteverket (RSV).

Hemmamatching

Under en försöksperiod på tre år från 1 juli 1978 kan Sveriges Investeringsbank AB (SIB) ge statsstödda krediter för leveranser inom landet i vissa fall när utländsk statsstödd kreditkonkurrens kan påvisas. Stödet är avsett att främja sysselsättningen och åstadkomma en gynnsam utveckling av handelsbalansen genom att utjämna skillnader i konkurrensvillkor mellan svenska och utländska företag till följd av subventionerade exportkrediter från andra länder.

Ansökan om räntesubventionerad kredit ställs till SIB där krediten prövas på sedvanliga bankmässiga grunder. Dessutom skall villkoren för krediten överensstämma med vissa av de villkor som gäller för statsstödda exportkrediter. Vid positivt utfall överlämnas ärendet till regeringen för beslut.

Strukturomvandlingen inom industrin

Utredningen konstaterar att utvecklingen i den svenska industrin under det senaste decenniet i flera avseenden avvikit från utvecklingen under 1950- och 1960-talen. Förutom en lägre tillväxt har också variationerna varit större. Åren kring mitten av 1960-talet framstår – nu i efterhand – som en brytpunkt i den industriella utvecklingen för västvärlden som helhet. Svensk näringsliv står inför ett betydande omstruktureringsproblem. Den sektor inom näringslivet som svarar för kapitalvaruexporten (inkl. entreprenad- och konsultverksamhet) – med undantag av varven – klarar sig bättre än stora delar av den övriga industrin. Utredningen delar den bedömning som bl. a. gjorts av statens industriverk att denna sektor är den del av näringslivet som även långsiktigt bör ha goda möjligheter att hävda sig i internationell konkurrens.

Den svenska kapitalvaruexportens utveckling

Exporten av maskiner och transportmedel har ökat starkt under efterkrigstiden och då speciellt på u-landsmarknaderna. Svensk industri har under perioden 1971–1978 i stort sett försvarat sina andelar vad avser handeln med i-länderna samt med Mellanöstern. Marknadsandelen har förstärkts på u-länder i Afrika medan den minskat kraftigt på statshandelsländer och u-länder i Syd- och Mellanamerika.

Bland konkurrentländerna har framför allt Japan och Västtyskland kraftigt stärkt sina positioner under 1970-talet. Vidare har exporten från vissa mindre, europeiska konkurrentländer som Norge, Finland och Österrike också växt mycket snabbt. Dessa tre länders kapitalvaruexport är dock fortfarande liten.

För att i absoluta värden redovisa den del av den svenska exporten som utgörs av kapitalvaror (inkl. entreprenad- och konsultverksamhet) och

som därmed är av primärt intresse för exportkreditstödets utveckling och utformning är den officiella statistiken otillräcklig. Detta beror dels på att exporten av entreprenad- och konsultverksamhet är ofullständigt redovisad, dels att den officiella statistiken även omfattar internleveranser från svenska företag till utländska dotterbolag. Internleveranser är inte stödberättigade. Utredningens enkät om exportfinansieringsfrågor, som besvarats av 75 svenska kapitalvarutillverkare samt entreprenad- och konsultföretag med betydande verksamhet i utlandet, innehöll även frågor om företagets export. Samtliga stora exportörer av kapitalvaror (inkl. entreprenad- och konsultverksamhet) besvarade enkäten. Utredningen bedömer därför att enkäten tämligen väl återger den svenska kapitalvaruexportens totalvolym exkl. internleveranser.

Enkätföretagens export (exkl. internleveranser) uppgick år 1979 till 25 550 milj. kr. Enligt den prognos företagen redovisade i september–oktober 1980 beräknas exporten för helåret 1980 uppgå till 30 220 milj. kr. Under perioden 1977–1980 har denna export ökat med 12,4% per år i löpande priser vilket beräknas motsvara ca 3,5% per år i volym.

En liten men växande del av kapitalvaruexporten utgörs av entreprenad- och konsultverksamhet. År 1979 svarade dessa branscher för 18% av enkätföretagens totala export. Koncentrationen är kraftig. Hälften av kapitalvaruexporten (inkl. entreprenad- och konsultverksamhet) kommer från de fem största exportörerna. Samtidigt konstaterar utredningen att de medelstora företagen haft en starkare exportökning under senare år än övriga företag.

Av enkätföretagens redovisade export går 46% till andra i-länder, 11% till statshandelsländer, 27% till OPEC-länder samt resterande 16% till övriga u-länder. Den sistnämnda posten är tämligen jämnt fördelad på u-länder i Afrika, Asien resp. Syd- och Mellanamerika. Exportens fördelning på enskilda länder kan variera starkt från år till år p.g.a. vissa mycket stora kontrakt. Kontrakt över 100 milj. kr. svarade år 1979 för drygt en fjärdedel av hela kapitalvaruexporten. Samtidigt konstaterar utredningen att hela 19% utgjordes av kontrakt understigande en milj. kr. Bilden av kapitalvaruexporten som enbart bestående av mycket stora anläggningsprojekt är därför felaktig.

För att få ett perspektiv på den "potentiellt" statsstödda kapitalvaruexportens (inkl. entreprenad- och konsultverksamhet) nuvarande betydelse för svenskt näringsliv har utredningen gjort en jämförelse med den totala varuexporten. Enkätföretagens export av kapitalvaror (exkl. internleveranser) till statshandels- och u-länder uppgick år 1979 till ca 13,8 miljarder kronor. Detta motsvarar ungefär 12% av den totala svenska varuexporten och knappt 5% av den svenska industrins totala saluvärde. Andelen av förädlingsvärdet är något mindre än andelen av exporten på grund av det höga importinnehållet i kapitalvaror.

Kapitalvaruexportens finansiering

Den statsstödda exportkreditgivningen omfattar stöd till medel- och långfristig finansiering (krediter med löptider på två år eller längre). Av utredningens enkät framgår att medel- och långfristig kreditgivning enbart utnyttjas för en mindre del av företagens kapitalvaruexport. För enkätföretagen gäller att 81 % av exporten är kontantaffärer eller affärer med kortfristiga exportkrediter. De medel- och långfristiga exportkrediterna svarar således för 19 % av exporten. Dessa krediter har ökat i betydelse under de senaste åren.

Två huvudformer av exportkrediter brukar vanligtvis urskiljas. Leverantörskrediter innebär i korthet att exportören finansierar den lämnade krediten med egna medel eller genom lån. Köparkrediter å andra sidan innebär att det är köparen eller köparens bank som står som låntagare. Köparkrediterna har blivit allt vanligare och har ökat sin andel av enkätföretagens medel- och långfristiga exportkrediter från 47 % av kontrakt tecknade år 1977 till prognostiserade 83 % för kontrakt som tecknas år 1980.

De statsstödda exportkrediterna är, liksom exporten, starkt koncentrerade till de största företagen. Av de redovisade enkätsvaren framgår att 74 % av de statligt subventionerade exportkrediterna år 1980 beräknas gå till fem stora företag och koncerner. De mindre och medelstora företagen tecknar i ytterst ringa utsträckning kontrakt med kredittider överstigande fem år. Av de medel- och långfristiga exportkrediter som dessa företag lämnade under 1979 hade bara 13 % en löptid överstigande fem år medan motsvarande andel för storföretagen var 70 %.

Den totala medel- och långfristigt finansierade kapitalvaruexporten (inkl. entreprenad- och konsultverksamhet men exkl. internleveranser) till statshandels- och u-länder motsvarar enligt utredningens bedömning ca 3,5 % av den totala svenska varuexporten.

Vissa effekter av statsstödd exportkreditfinansiering

Utredningen konstaterar att erfarenheterna av SEK-systemet är begränsade såväl tidsmässigt som vad gäller systemets utbredning. Avdrag/bidragssystemet används i mycket ringa omfattning.

En utvärdering av ett stödssystem av typen subventionerade exportkrediter måste grundas på ett antagande om vad som skulle inträffa om stödet inte funnits. Utredningen slår fast att några säkra svar på sådana hypotetiska frågor aldrig kan ges.

Med anledning av de begränsade erfarenheterna och de metodologiska svårigheterna gör utredningen därför inte några kvantitativa bedömningar av subventionernas betydelse för exporten av kapitalvaror (inkl. entreprenad- och konsultverksamhet). Med utgångspunkt från bl.a. den svaga

lönsamheten inom svensk verkstadsindustri, den hårda konkurrens som föreligger samt de betydande subventionsinslag som de statsstödda exportkrediterna innebär (9–14% räknat på exportpriset) anser utredningen det dock sannolikt att exporten av kapitalvaror blivit större än om sådan subventionering ej förekommit. Speciellt betydelsefulla torde de subventionerade krediterna ha varit för större projekt och för projekt på statshandels- och u-länder, projekt där subventionsinslaget är särskilt högt.

Utredningen har också granskat exporten av kapitalvaror ur vissa andra aspekter. Bl. a. kan konstateras att den del av denna export som i dagsläget finansieras med medel- och långfristiga krediter kan beräknas beröra 25 000–30 000 sysselsättningstillfällen av vilka mer än hälften finns i vissa större tätorter i Syd- och Mellansverige.

Vidare kan konstateras att samtliga delbranscher inom kapitalvaruområdet kan klassificeras som kunskapsintensiv tillverkning. Sverige kan redovisa ett växande överskott i handeln med utlandet vad avser kunskapsintensiva resp. mycket kunskapsintensiva produkter. Det är främför allt de mycket kunskapsintensiva kapitalvaruproducerande branscherna som redovisar ett stigande överskott i utrikeshandeln. Samtidigt bör framhållas att kapitalvaror innehåller en högre andel importvaror än genomsnittet för svensk industri. Av varje krona i kapitalvaruexport utgör den inhemska förädlingsvärdeandelen i genomsnitt 70 öre medan 30 öre köps in i form av underleveranser m. m. från utlandet.

Beträffande konjunkturberoendet pekar uppgifter från enkätföretagen på att utvecklingen under perioden 1977–1980 varit stabil. För enskilda företag har dock de årliga variationerna i vissa fall varit stora.

Ytterligare ett av kapitalvaruproduktionens kännetecken är den relativt låga förbrukningen av energi. Räknat per försäljningskrona gör exempelvis verkstadsindustrin av med mindre än en sjundedel av den energi som förbrukas inom massaindustrin.

Som avslutning på genomgången av effekter av en statsstödd exportkreditfinansiering ägnar utredningen stor uppmärksamhet åt de statsfinansiella kostnaderna. Under perioden juli 1978–juni 1980 har staten utbetalat 51 milj. kr. till SEK. Under andra halvåret 1980 beräknas den statliga kostnaden bli närmare 52 milj. kr. Detta är emellertid bara början av en lång period av statliga ersättningar till SEK även om hänsyn enbart tas till redan ingångna avtal. Eftersom en betydande eftersläpning föreligger vad avser statens kostnader kommer stora utgifter för redan ingångna avtal att åsamkas staten under hela 1980-talet. De två första årens krediter och kreditavtal i SEK-systemet beräknas under perioden 1981–1990 komma att kosta staten ytterligare 470–630 milj. kr. i fasta (1980 års) priser utöver de drygt 100 milj. kr. som redan utbetalats t. o. m. år 1980.

Utredningen har också beräknat statens kostnader vid en fortsatt expansion av SEK-systemet. Beräkningarna, som bygger på uppgifter från SEK:s kansli, har gjorts utifrån olika antaganden om volymutveckling

m. m. Kalkylerna visar att det framför allt är skillnaden mellan marknadsräntan (SEK:s upplåningskostnad) och SEK-räntan som påverkar statens kostnader. Vid nuvarande (10 dec. -80) räntegap mellan marknadsränta och SEK:s genomsnittliga utlåningsränta (drygt 5 procentenheter) kommer statens årliga kostnader att stiga till ca 240 milj. kr. år 1982 och 295–485 milj. kr. år 1985 (räknat i 1980 års priser).

Utredningen redovisar också vissa kalkyler över avdrag/bidragssystemets kostnad. Denna kostnad är dock svår att exakt uppskatta eftersom tillgängliga uppgifter är ofullständiga dels om systemets verkliga utnyttjandegrad, dels om refinansieringsräntan, tidpunkt för kreditavlyft m. m. I den grova kalkyl som utredningen redovisar uppskattas den sammanlagda statliga kostnaden (i löpande priser) för hittills gjorda åtaganden i avdrag/bidragssystemet till ca 40 milj. kr. Kostnaden fördelar sig ungefär lika på statsskatten och kommunalskatten.

Internationella riktlinjer för statsstödd exportkreditfinansiering

I flera internationella sammanhang har regeringsåtaganden gjorts i syfte att begränsa konkurrensen med statliga exportkreditsubventioner. Den viktigaste av de internationella överenskommelserna är the Arrangement (consensus) inom OECD från år 1976. I Sverige kallas överenskommelsen consensus-överenskommelsen även om den ursprungliga överenskommelsen år 1978 utvidgades till flera länder och därefter benämnts the Arrangement.

Den nu gällande överenskommelsen, som är från 1978 (med vissa ändringar fr. o. m. juli 1980) avser främst minimivärden för kontantandelens storlek, lägsta refinansieringsränta samt maximal kredittid. I fråga om refinansieringsränta och löptid indelas de låntagande länderna i tre kategorier med avseende på BNP per capita. Differentieringen av villkoren innebär att de fattigaste länderna kan erbjudas de längsta kredittiderna och lägsta refinansieringsräntorna.

Det bör observeras att villkoren enligt the Arrangement enbart gäller den statligt subventionerade exportkreditfinansieringen. Exportörerna är sålunda oförhindrade att med köparna överenskomma om kontraktsränta som avviker från den subventionerade refinansieringsräntan.

Följande räntevillkor gäller enligt the Arrangement.

Tabell 2 Minimiräntor enl. the Arrangement

	Typ av låntagande länder		
	Rika	Mellan- kategorin	Fattiga
Förskott minimum	15 %	15 %	15 %
Miniminetteränta			
– längre krediter (överstigande 5 år)	8,75 %	8,50 %	7,75 %
– kortare krediter (2–5 år)	8,50 %	8,00 %	7,50 %
Maximal kredittid	8,5 år	8,5 år	10 år

Anm. SEK tillämpar dessa räntor med ett tillägg för krediter i svenska kr. på 0,5 % och ett allmänt tillägg för bolagets kostnader med 0,25 %.

Under hösten 1980 har förts överläggningar om vissa höjningar av consensusräntorna. Något beslut om en höjning har ännu den 1 mars 1981 inte fattats. Sverige har arbetat för en reducering av subventionsgraden.

Statligt stöd till exportkreditfinansiering i vissa andra länder

I flertalet industriländer förekommer statsstödda refinansieringssystem i syfte att stärka exportföretagens möjligheter att lämna medel- och långfristiga krediter till förmånliga villkor. I betänkandet jämförs de subventionerade exportkreditsystemen i Belgien, Danmark, Finland, Frankrike, Förenta Staterna, Italien, Japan, Nederländerna, Norge, Storbritannien, Västtyskland och Österrike med det svenska systemet.

Utredningen konstaterar att det föreligger betydande svårigheter att väga samman olika länders system till något enhetligt mått över förmånligheten. Utredningen kan dock konstatera att det svenska systemet i vissa avseenden framstår som förmånligare än andra länders. Detta gäller framför allt möjligheterna till finansiering i annan valuta än den inhemska. Å andra sidan är det svenska systemet mindre förmånligt än vissa viktiga konkurrentländers avseende grundräntan.

Enligt utredningens mening ligger det svenska systemet i dagsläget någonstans i mitten av konkurrensordningen vad gäller förmånligheten i olika länders system. Detta ligger i linje med de ambitioner Sverige har haft att inte leda eller bidra till den internationella kreditkonkurrensen. Utredningens slutsats är att det knappast kan hävdas att svenska exportörer, generellt sett, befinner sig i ett underläge mot konkurrenterna på världsmarknaden.

Utvecklingen på sikt — tillväxt, exportkrediter och betalningsläge

Den internationella efterfrågan på kapitalvaror resp. på medel- och långfristiga exportkrediter styrs av en rad faktorer, bl.a. ekonomisk till-

växt och investeringsbehov. Utredningen anser det rimligt att på medellång sikt räkna med en något lägre ökningstakt i exporten av kapitalvaror från OECD till statshandels- och u-länder jämfört med perioden 1970–1980. Fortfarande gäller dock att den procentuella ökningen och därmed exportpotentialen för kapitalvaror (inkl. entreprenad- och konsulttjänster) genomsnittligt sett är högre i statshandels- och u-länder än på i-landsmarknaderna. I absoluta tal kommer i-landsmarknaderna under överskådlig tid att vara dominerande.

Även om kapitalvaruexporten under 1980-talet kommer att vara mindre expansiv än under 1970-talet kommer trycket på extern finansiering på gynnsamma villkor att öka i det ansträngda betalningsläge som förutses för en mycket stor grupp statshandels- och u-länder. Detta är sedan några år tillbaka fullt märkbart i Östeuropa och i många u-länder. Kravet på exportörerna att ställa upp med goda kreditvillkor kan därför förväntas öka under 1980-talet. Utredningens slutsats är att Sverige i allt väsentligt måste anpassa sig till det läge som större exportländer skapar.

Som EKN erfarit är det förenat med betydande risker att lämna exportkreditgarantier. Under de allra senaste åren har också EKN:s utveckling vad beträffar rörelseresultat och reserver varit negativ. Vid en jämförelse med andra länders institut uppvisar EKN ett mycket svagt resultat.

Inom EKN diskuteras olika möjligheter att vända utvecklingen. 1980 års exportkreditutredning framhåller att det inte ankommer på den att lämna förslag i denna fråga men då den intimt sammanhänger med SEK-systemet och den svenska kapitalvaruindustrins framtida utveckling understryker utredningen behovet av en skyndsam prövning. Utredningen pekar bl. a. på de problem som sammanhänger med att EKN tenderar att i hög grad bli ett försäkringsinstitut för täckning av stora risker.

För och emot statsstödda exportkrediter — en principdiskussion

Ett flertal faktorer bestämmer konkurrensförmågan hos kapitalvaruexportörerna: pris, kvalitet, design, jämförbarhet med tidigare installationer, leveranssäkerhet, servicenivå, finansiering m. m. Någon slutsats om vilken faktor som är viktigast går inte att dra p. g. a. svårigheterna att kvantifiera de olika faktorernas inverkan på köparnas beslut. Det kan emellertid konstateras att finansieringsfrågorna ofta tilldrar sig speciell uppmärksamhet när det gäller export till statshandelsländer och icke-oljeexporterande u-länder. Det nuvarande systemet med subventionerade exportkrediter infördes framför allt av hänsyn till bytesbalans och sysselsättning.

Utredningen ansluter sig inte reservationslöst till dessa argument. Om subventioner sätts in för att exportera ej konkurrenskraftiga varor kommer denna export att ge alltför dyr import i utbyte. För att bemöta tillfälliga obalanser i ekonomin torde andra, generella och mer effektiva medel föreligga. Utredningens överväganden leder fram till slutsatsen att Sverige

dock bör förlänga ett system med subventionerade exportkrediter. Ett viktigt skäl till detta är att Sverige för att hävda sin ställning på exportmarknaderna måste anpassa sig till den snedvridning av konkurrensen som andra länders subventionering av exporten förorsakar.

Kapitalvaruindustrin (inkl. entreprenader och konsultverksamhet) är ett område inom vilket svensk industri kan antas ha långsiktiga komparativa fördelar. Kompetens på detta område tar lång tid att bygga upp. Enligt utredningens bedömning kommer visserligen subventionerna inte att kunna avvecklas inom en snar framtid men subventionstiden kommer ändå att vara kortare än den tid som det tar att nu lämna en marknad för att sedan åter söka bygga upp en kapitalvaruexport då andra länder upphört att subventionera sin export.

Utredningen slår vidare fast att exporten av kapitalvaror till statshandels- och u-länder är av långsiktigt svenskt intresse. Den del av svensk kapitalvaruindustri som är konkurrenskraftig möter stor efterfrågan från statshandels- och u-länder. Tillväxten på dessa marknader är starkare än på i-länderna. Kapitalvaruexporten har också spjutspetseffekter som på längre sikt kan vara betydelsefulla för annan export.

Utredningen betonar dock att Sverige aldrig kan tjäna på en ökad protektionism och ett ökat inslag av statliga subventioner. Sverige bör därför använda exportkreditsubventioner restriktivt och även fortsättningsvis aktivt verka internationellt för att begränsa sådana.

Riktlinjer för fortsatt exportkreditsubventionering

Subventionsgraden

De kalkyler som utredningen presenterar visar att det nuvarande subventionsinslaget i SEK-systemet uppgår till i genomsnitt 9–14% av exportvärdet (13–19% av förädlingsvärdet). Per tillkommande årsarbetstillfälle i den berörda delen av kapitalvaruindustrin kan subventionerna beräknas utgöra 22 000–32 000 kr. Långa krediter och krediter till u-länder är betydligt mer subventionerade än genomsnittet. Enligt utredningens beräkningar uppgår subventionen – med det räntegap som f. n. (10 december 1980) existerar mellan SEK-räntorna och marknadsräntorna – som mest till ca 21% av exportvärdet. Subventionen är med andra ord i vissa fall större än vad den nedre gränsen (15%) för blandade krediter anger.

Såväl exportföretagen som bankerna har i sina kontakter med utredningen pläderat för ett större inslag av subventioner för att svensk industri skall ha samma konkurrensförutsättningar som utländska leverantörer. Framför allt har Frankrike, Japan, Västtyskland, Storbritannien och Finland nämnts som länder varifrån kreditkonkurrensen är särskilt hård. Företagen och bankerna föreslår bl. a. att det nuvarande räntepåslaget i SEK-systemet (utöver consensus-räntenivån) skall avskaffas. Enligt företagen finns

ett stort behov av subventionerade exportkrediter. Svenska företag har i nuvarande höga kostnadsläge ingen möjlighet att möta den utländska statsstödda konkurrensen genom att på egen hand täcka någon större merkostnad. Utredningen menar dock att en restriktiv tillämpning av exportkredit-subventioneringen i Sverige är påkallad. Marknadsrätteförändringar och statsfinansiella överväganden kommer att kräva en ständig uppföljning och prövning av systemets subventionsinslag.

Kostnadskontroll och kostnadsbegränsning

SEK-systemet bygger på att ramar anges för kreditgivningens omfattning. Utredningen konstaterar dock att ramarna inte har använts och att de knappast med nuvarande riktlinjer kan användas för att styra verksamhetens omfattning.

Även om ramarna skulle användas för att begränsa verksamheten tillgodoses inte därmed önskemålet om att på förhand kunna fastställa de statsfinansiella effekterna. Några möjligheter finns inte, enligt utredningens mening, att på förhand kontrollera de statsfinansiella kostnaderna i SEK-systemet utan att man samtidigt skapar ett kösystem. Då ett sådant rymmer många problem avvisas det av utredningen.

Kostnadsbegränsade åtgärder berör frågan om företags- och marknadsneutralitet. Starka skäl finns enligt utredningens mening att förorda ett neutralt exportkreditsystem så till vida att alla företag, som möter subventionerad konkurrens och som exporterar kapitalvaror till visst land, skall ha i princip samma förutsättningar att erhålla statsstöd. Utredningen drar dock slutsatsen att olika restriktioner med nödvändighet måste införas i ett svenskt exportkreditsystem.

Statens möjligheter att begränsa kostnaderna bör enligt utredningen utgå ifrån att det inte bör förutsättas att svenska företag alltid skall ges möjlighet att bjuda med utländska konkurrenter likvärdiga finansieringsvillkor. Det kan inte heller anses rimligt att svenska staten skall möta utländsk kreditkonkurrens oavsett omfattning och marknad. Härav skulle följa – under antagandet att konkurrentländerna prioriterar olika exportländer och marknader – att Sverige kommer att vara det land i världen som intar en tätposition i kreditkonkurrensen. Detta strider mot den politik som Sverige sedan lång tid följt. Exempel har redovisats där utländska konkurrenter erbjuder 20 års krediter till en ränta på 5,4 %. Omräknat innebär detta ett subventionsinslag på ca 46 % av kreditbeloppet. Det är utredningens uppfattning att svensk industri inte bör driva export med så stora subventionsinslag om detta inte sker i biståndspolitiska syften.

Utredningen anför, att restriktionerna i subventioneringsgraden bör genomföras somk generella påslag och (1) vara i linje med den politik Sverige drivit i internationella sammanhang, (2) i så liten utsträckning som möjligt rubba neutraliteten mellan olika typer av tillverkare, samt (3) få ett så snabbt genomslag som möjligt i kostnadsbesparande syfte.

Val av system

SEK-systemet har fungerat väl och några förändringar i systemets allmänna funktion och organisation är inte påkallade. Utredningen föreslår att SEK-systemet förlängs efter försöksperiodens utgång den 30 juni 1981.

Svenska Bankföreningen har i en promemoria som överlämnats till utredningen diskuterat kompletterande stödformer som utgår från en ändrad arbetsfördelning mellan SEK och affärsbankerna. Ett sådant alternativ är att överlåta all eller viss valutafinansiering av exportkreditgivningen till affärsbankerna. Utredningen har inte haft möjlighet att i sak granska för- och nackdelar med ett sådant system eller närmare överväga hur det skulle kunna utformas. Enligt utredningens mening torde en sådan systemförändring kräva omfattande studier.

Riktlinjer för SEK-systemet

SEK ägs av staten och ett antal banker med hälften vardera. Bolaget driver dels kreditgivning till marknadsmässiga villkor, dels subventionerad sådan genom det s. k. SEK-systemet.

SEK-systemet har enligt utredningen sedan det infördes den 1 juli 1978 vunnit stor anslutning. För samtliga kontrakt med kredittider på två år eller mer som enkätföretagen tecknar under år 1980 beräknas SEK-systemets andel bli ca 73 %.

Exportkreditgivning genom SEK-systemet befinner sig ännu i ett uppbyggnadsskede. Hittills (början av december 1980) har avtal om krediter till ett sammanlagt belopp på 7 miljarder kr. ingåtts. Utestående kreditlöften i SEK-systemet var 1980-06-30 ungefär 29 miljarder kr. Inom SEK räknar man med att normalflödet av beviljade ansökningar ligger omkring 16 miljarder kr. per år. Utredningen bedömer det som troligt att ca en femtedel av dessa kommer att leda till krediter.

Kostnadernas fördelning

SEK:s utlåningsräntor är differentierade utifrån tre variabler: land, lånens löptid samt valuta (LLV-fördelningen). Inom ramen för denna LLV-fördelning varierar utlåningsräntorna som tidigare framgått (tabell 1) för närvarande mellan 7,75 och 9,5 %. Fördelas de utestående krediterna och kreditavtalen enligt LLV-fördelningen erhålles följande belopp, tabell 3.

Tabell 3 Fördelning av utestående krediter och kreditavtal på olika ländergrupper, löptider och valutor (% av totalt utestående belopp).¹

	Relativt rika	Mellan- kategori	Relativt fattiga	Summa
Kredit i svenska kronor				
– löptid 2–5 år	3,4	9,6	6,5	19,5
– överstigande 5 år	0,3	18,2	13,0	31,5
Kredit i utländsk valuta				
– löptid 2–5 år	5,5	2,2	8,1	15,8
– överstigande 5 år	8,9	8,3	16,0	33,2
Summa	18,1	38,3	43,6	100 %

¹ Beräknat på utestående krediter och kreditavtal 1980-06-30

Källa: SEK

Tabell 3 visar att krediter överstigande 5 år svarar totalt för ca 65 % av SEK:s utestående krediter och kreditavtal. Av dessa krediter och kreditavtal överstigande 5 år går en mycket stor del till kategorin fattigare länder (29 % av totalvolymen). Motsatt gäller att knappt 9 % utgörs av krediter på 2–5 år till i-länder.

Långa krediter till kategorin fattigare länder är mer subventionerade än vad exempelvis kortare krediter på kategorin rika länder är. Det kan därför vid besparingsöversväganden vara meningsfullt att väga samman kreditfördelningen med subventionsgraden för olika typer av krediter (se tabell 4).

Tabell 4 Fördelning av den totala subventionen på olika ländergrupper, löptider och valutor (%).

	Relativt rika	Mellan- kategori	Relativt fattiga	Summa
Kredit i svenska kronor				
– löptid 2–5 år	1,0	5,5	5,1	11,6
– överstigande 5 år	0,2	14,7	15,1	30,0
Kredit i utländsk valuta				
– löptid 2–5 år	3,0	1,8	8,7	13,5
– överstigande 5 år	7,8	10,5	26,6	44,9
Summa	12,0	32,5	55,5	100 %

Även om tabellen bygger på vissa antaganden och data av historisk karaktär torde man som ett genomsnitt kunna utgå ifrån att drygt 40 % av kostnaderna för SEK-systemet är att hänföra till krediter överstigande 5 år till kategorin fattigare länder. Krediterna överstigande 5 år svarar sammanlagt för ca tre fjärdedelar av kostnaderna.

En besparing i SEK-systemet genom minskade subventioner utifrån förändringar i LLV-fördelningen kan ges olika inriktning. Vid en rent mekanisk besparing är det uppenbart att ett extra påslag på mycket långa krediter och krediter till kategorin fattigare länder ger störst besparingsseffekt. Detta skall dock vägas mot att denna typ av krediter (till större upphandlingar av turn-key karaktär) är av strategisk betydelse för svensk industriutveckling på sikt.

Valuta

Ett motiv för det existerande påslaget för utlåning i svenska kronor är att ett sådant påslag återspeglade skillnaderna i marknadsmässiga räntor för olika valutor. Sedan 1978 har snabba och stora förändringar av ränteläget på kapitalmarknaden inträffat. Detta speglas även i SEK:s genomsnittliga upplåningsränta för olika valutor under olika halvår (se tabell 5).

Tabell 5 SEK:s genomsnittliga upplåningsränta under olika halvår (%).

	1978:II	1978:I	1979:II	1980:I
Svenska kronor	10,7	10,2	10,4	13,5
US dollar	10,1	11,5	12,3	13,5
Franska franc	—	8,2	11,0	13,6
Engelska pund	—	—	13,2	13,6

Som framgår av tabell 5 har den räntedifferens mellan svenska kronor och US dollar som förelåg vid systemet införande ändrats kraftigt. Någon grund för att framhålla kostnadsaspekter som skäl för ett extra kronpåslag synes enligt utredningen knappast föreligga.

Kriterier för stöd

Stöd enligt SEK-systemet bör, enligt utredningen, även fortsättningsvis ske i överensstämmelse med de internationella riktlinjer inom OECD som Sverige anslutit sig till. Den svenska huvudlinjen har hela tiden varit att systemet skall ses som en retaliation på utländsk subventionerad konkurrens. Denna grundsyn bör kvarstå oförändrad.

Utredningen konstaterar att grundregeln för att stöd till exportkrediter skall kunna utgå är att det kan antagas att konkurrerande utländskt företag med hjälp av statligt stöd erbjuder särskilt förmånliga räntevillkor. Utredningen föreslår följande förändringar i nuvarande regler och praxis:

1. Regeln om minsta kreditbelopp föreslås ersatt med en regel om lägsta kontraktsbelopp och beloppsgränsen sätts till 500 000 kr.
2. Enligt gällande författning skall statsstödda exportkrediter kunna utgå under förutsättning att exportkreditgaranti kan lämnas av EKN. Den praxis som tillämpas inom SEK-systemet följer i det närmaste helt de av EKN tillämpade bedömningsnormerna för exportkreditgarantier. Detta bör gälla som huvudregel även fortsättningsvis.

Enligt utredningens mening kan det dock i vissa avseenden vara motiverat med en något snävare syn då SEK-systemet är ett subventionssystem medan EKN bygger på självfinansiering. Utredningen anser sålunda att större krav bör ställas på att svenska varor ingår i den stödberättigade exporten. I fråga om entreprenader och anläggningar (såsom större maskinkomplex) bör SEK förhandla med exportörerna om utlandsandelen i varje enskilt fall. Som allmän vägledning bör gälla att värdet av den svenska exporten skall utgöra minst 90% av lånet. SEK bör dock ges frihet att kräva större resp. medge lägre andel.

3. Nuvarande räntor i SEK-systemet ligger 0,25% över consensusräntorna, för svenska kronor 0,75% över. Regeringen kan medge lägre räntor. Utredningen föreslår vissa ändringar i förhållande till nuvarande praxis vad avser särskild matching. Utredningen föreslår bl. a. att en ökad delegering av matchingmöjligheterna görs till SEK. Utredningen betonar dock starkt att räntenedsättning bör prövas med yttersta restriktivitet.

SEK:s upplåning

I fråga om SEK:s upplåningspolitik föreslår utredningen endast mindre förändringar. Utredningen framhåller dock att det bör klarläggas att SEK inte har skyldighet att tillgodose alla önskemål om val av valuta. Utredningen gör detta påpekande mot bakgrund av att SEK redan har ställt ut löften om utlåning i tio olika valutor.

Kursriskerna bör reduceras så långt som möjligt genom att upp- och utlåning sker i samma valuta under förutsättning att förhållandena på upplåningsmarknaderna är sådana att det övergripande kravet på billigast möjliga upplåning kan tillgodoses.

Eftersom SEK:s efterfrågan på svenska kronor överstiger tillgången på den svenska kapitalmarknaden föreslår utredningen att efterfrågan dämpas genom en höjning av SEK-räntan för svenska kronor med en procentenhet. Då detta kan förorsaka svårigheter för exportörerna på vissa marknader föreslås att regeringen får möjlighet att medge undantag från det extra kronpåslaget.

Kostnadsbegränsande åtgärder

Enligt sina direktiv skall utredningen granska olika möjligheter till kostnadsbegränsande åtgärder. Utredningen diskuterar tre nivåer av kostnadsbegränsande åtgärder.

1. Utredningen föreslår att SEK-räntan för krediter på industriländer höjs med 1 procentenhet och löftesprovisionen med 0,5 procentenhet, från 0,1 till 0,6%. Dessa ränte- och avgiftshöjningar kan beräknas ge en besparing om ca 2–4 milj. kr. år 1982 och ca 11–16 milj. kr. år 1985 (1980 års priser). Någon besparingseffekt uppstår knappast genom det extra kronpåslaget eftersom utlåningen sannolikt förskjuts till andra valutor.

Utredningens förslag innebär att de nya räntesatserna, (ett extra kronpåslag med 1 procentenhet samt en höjning av räntan på i-länder med 1 procentenhet) därmed skulle bli följande:

Tabell 6 Utredningens förslag till nya räntesatser i SEK-systemet

	Vid export till land inom ländergrupp					
	Relativt rika		Mellan-kategorin		Relativt fattiga	
	Nu	Förslag	Nu	Förslag	Nu	Förslag
Kredit i svenska kronor						
– löptid 2–5 år	9,25	11,25	8,75	9,75	8,25	9,25
– överstigande 5 år	9,5	11,5	9,25	10,25	8,5	9,5
Kredit i utländsk valuta						
– löptid 2–5 år	8,75	9,75	8,25	8,25	7,75	7,75
– överstigande 5 år	9	10	8,75	8,75	8	8

Anm: Baserat på de consensus-räntor som gäller den 10 december 1980.

2. Utredningen anser vidare att ytterligare besparingsmöjligheter bör seriöst prövas. Dels kan ett generellt räntepåslag om 0,5 % införas, dels kan en avgift om 1 % införas för krediter under upparbetningstiden (tiden mellan kreditavlyft och tidpunkten då kredittiden börjar löpa).

Dessa ränte- och avgiftshöjningar skulle ge en besparing om ca 10 – 14 milj. kr. år 1982 och ca 45 – 65 milj. kr. år 1985 (räknat i 1980 års penningvärde). Effekten av höjningarna får fullt genomslag först omkring år 1993.

3. Utredningen avvisar tanken på en väsentlig nedskräning av subventionerna i SEK-systemet men anser att om ambitionen skulle vara att halvera kostnaden för staten bör man välja att genomföra den genom en allmän höjning av räntorna. En sådan höjning skulle – med nuvarande consensus- och marknadsräntor – behöva bli ca 2,5 procentenheter.

Påvisandet av utländsk räntekonkurrens

Två typer av sådan s. k. matching förekommer.

1. *Allmän matching.* För att lämna subventionerad SEK-kredit överhuvudtaget måste det kunna antagas att statsstödda krediter från annat konkurrentland förekommer beträffande export av ifrågavarande slag. Praxis härvidlag är att man i normalfallet vid export till statshandels- och u-länder utgår ifrån att kreditkonkurrens föreligger om exportören uppger konkurrens från land där exportfinansiering med räntesubvention förekommer (i allmänhet ned till consensusnivå). Vid export till i-länder får exportören närmare precisera uppgiften om sådan konkurrens och på basis härav prövar EKN om särskild undersökning av matchingsituationen erfordras för lämnande av subventionerad SEK-kredit.

2. *Särskild matching.* Vid särskild matching kan SEK-kredit lämnas med ränta till consensusnivå (utan de av SEK annars tillämpade påslagen om 0,25 % jämte 0,50 % vid finansiering i svenska kronor) eller därunder efter beslut av regeringen. Sådan finansiering har medgivits i några fall; antingen

har den utländske exportören haft tillgång till statsstödd kredit till ränta under consensus eller också har den svenska regeringen ansett synnerliga (inte specificerade) skäl föreligga.

För påvisande av utländsk kreditkonkurrens sker ett samarbete mellan SEK och EKN. Detta gäller såväl vid allmän matching på i-länder som vid särskild matching.

Den nuvarande ordningen rymmer enligt utredningen vissa olägenheter. Framför allt kan det vara svårt för företagen att veta vilka krav på bevisföring som reses från SEK:s sida samt att överhuvudtaget påvisa utländsk kreditkonkurrens i enskilda fall. Detta gäller såväl vid allmän matching på i-länder som vid särskild matching. Bland annat inverkar sådana faktorer som att utländska konkurrenter – i förvisningen om att erhålla stöd för finansiering till ränta på eller under consensusnivå – inte ansöker om stöd förrän man befinner sig i slutförhandlingar med kunden. EKN får därför vid förfrågan till garantiinstitut i konkurrentlandet besked om att statsstödda krediter inte begärts för den aktuella affären. I dylika fall kan det sedan hända att då det gäller räntor under consensusnivån att garantiinstitutet i det konkurrerande landet ger "förhandsnotifikation" till andra OECD-länder om att exportkreditsubventioner avses att lämnas men på ett så sent stadium att matching i praktiken är omöjliggjord.

Vad beträffar den *allmänna matchingen* (ned till räntenivån för SEK:s normala subventionering) anser utredningen att nuvarande regler och praxis bör gälla fortsättningsvis. Vid matching på i-länder innebär detta att SEK har rätt att efter samråd med EKN medge finansiering inom SEK-systemets ram även i fall där bevisföring inte föreligger i det enskilda fallet med där exportören gör sannolikt att konkurrens föreligger från företag i land som enligt tillgängliga uppgifter tillämpar räntesubventionering.

För *särskild matching* bör enligt utredningens mening gälla att denna tillämpas med yttersta restriktivitet. SEK skall efter samråd med EKN kunna medge särskild matching ned till consensusräntenivån om utländsk konkurrent med hjälp av statsstödda krediter erbjuder räntevillkor under denna nivå. Vid särskild matching under consensus-räntenivån bör beslut fattas av regeringen.

Vid båda typerna av särskild matching (ned till resp. under consensus-räntenivån) föreslår utredningen att SEK:s normala räntepåslag alltid beaktas. Detta är konsistent med det ställningstagande som regering och riksdag gjorde när nuvarande system infördes och då Sverige valde att genom påslagen ligga något över consensus-räntenivåerna. Anledningen härtill var såväl statsfinansiella skäl som en önskan att inte medverka i en upptrappning av kreditkonkurrensen. Utredningen finner det senare motivet särskilt vägande vid fall av matching. Vid valutafinansiering bör sålunda SEK-räntan alltid ligga 0,25 %, vid kronfinansiering 0,75 %, över den utländske konkurrentens refinansieringsränta. Om en generell höjning av SEK-räntorna genomförs bör denna på motsvarande sätt slå igenom.

Utredningen har föreslagit att kronpåslaget skall höjas från 0,5 till 1,5 %. Regeringen föreslås få möjlighet att medge undantag från detta extra kronpåslag om 1 %. Sådant undantag kan avse krediter till visst land för viss tid.

Riktlinjer för avdrag/bidragssystemet

Vid sidan av SEK-systemet finns det s. k. avdrag/bidragssystemet. Systemet är så utformat att leverantören under vissa förutsättningar kan göra ett extra avdrag i sin deklaration för ränteskillnaden mellan refinansieringsräntan och exportkrediträntan. I de fall avdraget inte kan utnyttjas på grund av otillräcklig vinst i företaget kan ett skattefritt bidrag utgå. Det extra avdraget får inte överstiga 4 % av det vid beskattningsårets ingång utestående kreditbeloppet. Bidraget uppgår till hälften av avdraget.

Avdrag/bidragssystemet, har under perioden 1 juli 1978–30 juni 1980 utnyttjats av 21 företag med ett kreditbelopp om 983 milj. kr. Fem företag svarar för 80 % av beviljat belopp. Användningen har successivt minskat under perioden och är numera mycket liten.

Utredningen har funnit skäl såväl för som emot ett bibehållande av avdrag/bidragssystemet.

Argumenten för ett bibehållande kan sägas ha sin tyngdpunkt i att banker och exportföretag har ett alternativ till SEK-systemet som ger direktkontakt med utlandet i finansieringsfrågor. Ett annat av exportörer framfört argument är att avdrag/bidragssystemet i vissa marknadslägen ger en större subvention än SEK-systemet.

Den viktigaste invändningen mot avdrag/bidragssystemet är att det jämfört med SEK-systemet är komplicerat för företagen och att vissa företag p. g. a. credit-of-tax-regler utestängs från användningen av såväl avdrag som bidrag. För statens del är de bristande styrningsmöjligheterna påtagliga vilket kan tänkas leda till högre kostnader än för SEK-systemet. Vidare är förekomsten av två system, varav det ena är komplicerat, inte i samklang med de allmänna strävandena att förenkla och rationalisera den näringspolitiska stödpolitiken ifråga om regler och institutioner.

Då utredningen funnit att svagheter i avdrag/bidragssystemet inte kan undanröjas på ett tillfredsställande sätt och då exportörerna har tillgång till ett mycket väl fungerande SEK-system föreslår utredningen att avdrag/bidragssystemet inte förlängs vid försöksperiodens utgång.

Riktlinjer för hemmamatching

Den 1 juli 1978 infördes ett system för statsunderstödd kreditgivning vid försäljning inom landet, s. k. hemmamatching. Hemmamatchingsystemet, är avsett att utjämna skillnader i konkurrensvillkor är utländska företag till följd av subventionerade exportkrediter snedvrider konkurrensen på den svenska marknaden.

Systemet med hemmamatching innebär att regeringen efter beslut i varje enskilt fall kan lämna stöd till svenska tillverkare av kapitalvaror vid försäljning på hemmamarknaden. Beredande och kreditgivande organ är Sveriges Investeringsbank AB.

Stödet ges i form av räntebidrag till krediter när utländska krediter på speciellt förmånliga villkor erbjuds svenska köpare. Systemet gäller för en försöksperiod fram till halvårsskiftet 1981. Målsättningen vid införandet av hemmamatchingsystemet angavs vara att genom utjämning av konkurrensvillkoren på kreditområdet främja sysselsättningen och en gynnsam utveckling av handelsbalansen.

Utgångspunkten för nuvarande system för hemmamatching är de villkor som gäller för den statsstödda exportkreditgivningen. Därutöver gäller att offert från utländsk konkurrent skall vara lämnad i svenska kronor, att produkten som stödet avser skall ha hög teknisk nivå, att offerten skall vara på minst 5 milj. kr. eller motsvara minst 25 % av det sökande företags årsomsättning. Vidare krävs dokumentation som styrker att utländsk konkurrent erbjuder särskilt förmånliga kreditvillkor. Stöd ges inte när det är uppenbart att kreditvillkoren inte är väsentliga. Räntan subventioneras med högst 2 %.

Under år 1979 bifölls 18 ansökningar med ett kreditbelopp om 326 milj. kr. Under år 1980 har t. o. m. den 10 november bifallits 24 ansökningar om 825 milj. kr. Ansökningarna har i allt väsentligt koncentrerats till att möta konkurrens från Finland vid leveranser av kapitalvaror till den svenska pappers- och cellulosaindustrin.

Utredningen finner ett hemmamatchingsystem vara motiverat på samma grunder som subventionerade exportkrediter. Internationella överenskommelser gör dock att ett hemmamatchingsystem bör tillämpas med största restriktivitet.

Utredningen vill därför som en första försvarslinje mot den utländska kreditkonkurrensen se internationella uppgörelser. Utredningen föreslår att frågan tas upp i Nordiska ministerrådet i syfte att nå fram till en uppgörelse mellan de nordiska länderna. En sådan skulle kunna anknyta till den som redan träffats mellan EG-länderna. Även bilaterala uppgörelser kan vara av värde. I avvaktan på sådana överenskommelser behövs enligt utredningens mening ett system för stöd direkt till svenska tillverkare.

Utredningen föreslår följande ändringar i nuvarande hemmamatchingssystem:

- Räntan knyts till OECD-uppgörelsen och sätts till consensusräntan + 3 procentenheter. Räntorna i hemmamatchingsystemet bör dock aldrig understiga motsvarande SEK-räntor. Utredningens förslag innebär i dagsläget (1980-12-10) en subvention om 2,75 procentenheter (krediter på 2–5 år) resp. 3 procentenheter (krediter överstigande 5 år).
- Kravet på hög teknisk nivå slopas.

- Offerten skall vara av väsentlig betydelse för företaget. Beloppsgränsen för lägsta offertbelopp föreslås bli 500 000 kr. och minst 10% av det sökande företags årsomsättning.
- För offerter över 50 milj. kr. bör ingen procentregel gälla, endast kravet att offerten skall vara av väsentlig betydelse för företaget.
- Beslutanderätten föreslås överförd till Sveriges Investeringsbank för alla ärenden upp till 50 milj. kr. Övriga ärenden beslutas av regeringen.

Utredningen anser det angeläget att räntestödet vid hemmamatching används restriktivt. I syfte att förhindra en slentrianmässig och bestående subventionering föreslås att stödet begränsas till en period om 6 alt. 12 månader. Därigenom framtvingas en återkommande prövning av behovet av fortsatt stöd. Regeringen kan också besluta att stödet skall begränsas till att omfatta vissa typer av kapitalvaror och/eller vissa länder/ländergrupper.

Det kan enligt utredningen dock uppstå situationer då regeringen skulle behöva ett retaliationsinstrument som är effektivare än det som utredningen föreslagit. Ett exportland kan exempelvis systematiskt störa den svenska marknaden med långtgående subventioner mot vilka det svenska hemmamatchingsystemet är ineffektivt. Det kan inte uteslutas att mer resoluta motåtgärder skulle kunna framtvinga förhandlingsuppgörelser med exportlandets regering eller till att subventionen på annat sätt stoppas eller minskas.

Utredningen anser att för sådana fall bör regeringen ha möjlighet att ingripa med stöd till svenska leverantörer utan den begränsning av räntesubventionens storlek som utredningen föreslagit. Beslut om stöd i sådana fall bör alltid fattas av regeringen.

Ramkrediter

Många länder har ingått ramavtal om finansiering av krediter för export till vissa länder, främst u-länder och statshandelsländer. Sverige har f.n. avtal om statstödda ramkrediter med Kina (sedan 1980-01-01) och Algeriet (sedan 1980-07-01). Erfarenheterna av dessa avtal är begränsade. Företagen har i utredningens enkät uttryckt önskemål om ramkrediter med 23 länder men önskemålen är ytterligt splittrade. Endast för Östeuropa uttrycks ett mera allmänt intresse.

Bland fördelarna med statsstödda ramkrediter framhålls att ramavtalen förenklar handlägningsprocedurerna, att avtalen innebär en politisk markering som uppfattas positivt hos motparten och att svenska exportörer kan komma i ett gynnsamt läge genom att finansieringen av ett projekt kan sägas vara ordnad i förväg. Bland nackdelarna nämns att ramarna binder ett kreditutrymme som kanske inte kommer att utnyttjas, att ramavtalen kan tolkas som en politisk markering även i de fall då det svenska intresset begränsas till det kommersiella, att andra länder kan kräva liknande arran-

gemang om ramvillkoren är särskilt gynnsamma och att villkoren kan vara svåra att omförhandla när behov av räntehöjningar etc. föreligger.

Vid en vägning av för- och nackdelar finner utredningen att en allmän försiktighet med nya ramkrediter är motiverad. Inom ramen för en sådan restriktiv politik kan dock ramkrediter vara motiverade i vissa fall. Utredningen pekar på två sådana situationer. Dels kan projektramar vara värda att prövas. Sverige saknar erfarenhet av sådana projektramar. Dels kan mindre ramar komma till användning i de fall då utrikespolitiska skäl, alltså inte kommersiella, gör det nödvändigt att ingå ramavtal.

Utredningen anser att för nya ramkrediter bör som huvudlinje gälla att villkoren är desamma som i SEK-systemet. Förändras villkoren i SEK-systemet bör också villkoren i ramarna ändras vid en ev. förlängning av löptiden. Beslut om ramar till räntesatser som är lägre än gällande SEK-ränta bör liksom hittills fattas av regeringen som bemyndigar SEK att teckna avtal med utländsk part.

Svenska exportörer har framhållit att det är särskilt angeläget att använda ramkrediter på Östeuropa. I många fall har dock förutsatts att villkoren skall vara bättre än vad SEK erbjuder. Utredningen pekar härvid på att även inom Östeuropa förekommer stora skillnader i fråga om kreditkonkurrens. I de fall konkurrensläget är sådant att gynnsammare villkor måste ges, åtminstone för delar av exporten, bör i stället för allmänna ramar särskild matching för de enskilda exportaffärerna vara att föredra.

Sammanställning av remissyttranden över 1980 års exportkreditutrednings betänkande Subventionerade exportkrediter — en utvärdering av nuvarande system (Ds I 1980: 24)

1980 års exportkreditutredning har avlämnat betänkandet (Ds I 1980: 24) Subventionerade exportkrediter — en utvärdering av nuvarande system. I betänkandet analyseras effekterna på svensk industri och på den svenska kapitalvaruexporten av krediter i samband med export av kapitalvaror. I betänkandet föreslås att det system för statsstödda exportkrediter som infördes år 1978 för en treårig försöksperiod med vissa ändringar utnyttjas även i fortsättningen. Utredningen föreslår att det system för statsstöd till exportkrediter via extra avdrag i beskattningen, det s. k. avdrag/bidragssystemet avskaffas.

Efter remiss har yttranden över betänkandet avgetts av styrelsen för internationell utveckling (SIDA), bankinspektionen, konjunkturinstitutet, riksrevisionsverket (RRV), riksskatteverket (RSV), kommerskollegium (KK), exportkreditnämnden (EKN), arbetsmarknadsstyrelsen (AMS), statens industriverk (SIND), statistiska centralbyrån (SCB), fullmäktige i Riksbanken, Sveriges Exportråd, Svenska Handelskamarförbundet, Statsföretag AB, Utvecklingsfonden i Stockholms län, Sveriges Industriförbund med instämmande av Svenska Arbetsgivareföreningen och Svenska Kons^oreningen, Tjänstemännens centralorganisation (TCO), Landsorganisationen i Sverige (LO), Svenska Metallindustriarbetareförbundet, Sveriges Redareförening, Sveriges Investeringsbank AB, Svenska Bankföreningen med instämmande av Sveriges Föreningsbankers Förbund, Svenska Sparbanksföreningen och PK-banken, AB Svensk Exportkredit (SEK), Svenska Byggnadsentreprenörföreningen (SBFEF), Svenska Varvsindustriföreningen, Svensk Industriförening, nationalekonomiska institutionen vid Stockholms universitet. Vidare har en särskild skrivelse kommit från Götaverken Ångteknik AB, AB Karlstads Mekaniska Werkstad, MoDoMekan AB, AB Svenska Fläktfabriken och Sunds Defibrator AB. I föreliggande bilaga lämnas en sammanfattning av remissvaren.

1 Allmänna synpunkter

De remissinstanser som har yttrat sig om kapitalvaruexportens betydelse och finansieringsfrågornas vikt i det sammanhanget understryker att Sverige bör satsa på denna del av industrin där den svenska ekonomin kan tänkas ha långsiktiga fördelar. *Riksrevisionsverket* (RRV), *konjunkturinstitutet* (KI) och *Industriverket* (SIND) pekar på de spjutspetseffekter vid arbete på nya marknader som ett stöd till kapitalvaruexporten kan innebä-

ra. *Exportrådet*, *Industriförbundet*, och *bankorganisationerna* (Svenska Bankföreningen, Svenska Sparbanksföreningen och Sveriges föreningsbankers förbund) understryker kapitalvaruindustrins stora betydelse för den framtida industriella utvecklingen i Sverige. Bankorganisationerna efterlyser dock en mera ingående samhällsekonomisk analys av konsekvenserna av finansieringsstödet. *Industriförbundet*, *Exportrådet* och *SEK* understryker att det visserligen är stora företag som i hög utsträckning är engagerade i de projekt som finansieras via de statsstödda krediterna men underleverantörerna är många och de här aktuella affärerna har stor betydelse för dem. *Kommerskollegium* (KK) och *Landsorganisationen* (LO) samt *Metallindustriarbetareförbundet* oroar sig dock för de minskade nettoexportintäkterna i de här aktuella affärerna.

Så gott som samtliga remissinstanser instämmer i utredningens principiella resonemang om värdet av subventionerade exportkrediter och framhåller att en långsiktig strävan bör vara att avskaffa denna form av snedvridning av den internationella konkurrensen. Effekterna på exporten anses genomgående vara väl belysta. Flertalet remissinstanser instämmer i utredningens slutsats att Sverige även i fortsättningen bör ha ett system för statsstödda exportkrediter framförallt för att skydda en betydelsefull del av svensk industri från subventionerad utländsk konkurrens. *Exportrådet*, *Industriförbundet* och *bankorganisationerna* understryker dock att samtidigt som utredningen pekar på finansieringens stora betydelse så vill utredningen genom en rad förslag försämrade villkoren i sådan utsträckning att en stor del av fördelarna med det nuvarande statsstödet bortfaller.

Allmänt konstaterar *Exportrådet* att staten i övrigt stöder export av kompletta anläggningar m. m. bl. a. genom nämnden för svensk projektexport, särskilda S/U-garantier osv. Rådet menar att det då vore ologiskt att införa försämrade villkor för exportkreditgivningen. *SBEF* och *Statsföretag AB* anför liknande synpunkter. *SBEF* redovisar i sitt remissyttrande några viktiga drag i byggindustrins utveckling på senare år. Föreningen framhåller att antalet anställda minskat med omkring 50 000 personer under 1970-talet. Nedgången på svenska byggmarknaden har till en del kompensats genom en offensiv och målmedveten satsning på verksamhet i utlandet. Mellan år 1969 och år 1979 har utlandsproduktionen ungefär åttadubblats. Produktionsvärdet uppgick 1979 till ungefär 4 miljarder kr. I stor utsträckning har denna typ av export skett i samarbete med annan svensk exportindustri. Byggföretagens export är i hög grad inriktad på statshandelsländerna och på vissa OPEC-länder. En styrning över till projekt i u-länder har dock kunnat märkas. Föreningen delar utredningens uppfattning att u-landsmarknaderna på sikt kommer att få en ökad betydelse för svensk export. *SBEF* framhåller också att utlandsbyggandet motsvarar det krav på export som utredningen finner angeläget för svenskt vidkommande att satsa på och man konstaterar att byggexporten innehåller en stor tjänstedel samt medför export av tekniskt "know-how" av stor betydelse. Beställare efterfrågar också i ökande utsträckning företagslednings-

tjänster i form av skötsel, drift och utbildning efter färdigställande av bygget. Föreningen konstaterar att materialandelen i entreprenadverksamheten uppgår till cirka 40%. Till en mycket stor del svarar svenska byggvaruleverantörer för leveranser till utlandsbyggandet.

Vidare understryker *SBEF* att utlandsbyggandet har spjutspetseffekter dvs. att svenska företag ges möjlighet till att introducera sina produkter på nya marknader. Byggexporten har dessutom i vissa fall utgjort den första och inledande formen för samarbete och som följts av fortsatt kapitalvaruexport från Sverige. Ytterligare ett motiv för ett system med statstödda exportkrediter är enligt föreningen att många köpare redan när man undersöker vilka säljare som överhuvudtaget är aktuella bedömer köparna utifrån vilka möjligheter de har att ordna finansiering till villkor som överensstämmer med de som gäller i consensusöverenskommelsen.

Sveriges Redareförening anför att man redan tidigare påpekat värdet i att få finansiera exporten av andrahandstonnage med subventionerade exportkrediter.

2 Effekten på export och statsfinanser av systemet med statstödda exportkrediter och ställningstagande till om Sverige även i fortsättningen skall ha statsstödda exportkrediter.

Näringslivets organisationer och bankorganisationerna framhåller det som nödvändigt att även i fortsättningen ha subventionerade exportkrediter i Sverige. Flertalet vill dock ha en generösare behandling än för närvarande. Bl. a. framhåller man att utredningens analys av kapitalvaruindustrins betydelse pekar en så stor betydelse för den svenska industriella utvecklingen att de förslag till inskränkningar som utredningen presenterar inte stämmer med utredningens syn på kapitalvaruindustrins roll. *Fullmäktige i riksbanken* framhåller dock att man som ett alternativ till exportkreditstödet hade kunnat pröva vilka effekter ett liknande stöd på t. ex. FoU-området skulle ha inneburit.

LO instämmer i utredningens slutsats att ett system för statsstödd exportkreditgivning bör finnas men att det bör vara av temporär karaktär och trappas ner så snart som möjligt.

När det gäller beräkningen av de statsfinansiella kostnaderna anser *KK* att utredningens bedömningar slutar på en för låg statsfinansiell kostnad. *SIND* framhåller att om ett system med statsstödda exportkrediter anses ha samhällsekonomiska fördelar är de statsfinansiella kostnaderna endast en teknisk fråga. *Bankorganisationerna* och *Exportrådet* anser att utredningens bedömning av de statsfinansiella kostnaderna slutar i alltför höga belopp med hänsyn taget till sannolikheten för nedjusteringar i den internationella räntenivån och höjningar av consensusräntorna. Även om flertalet remissinstanser anser att subventioner av detta slag i princip bör avskaffas

är man dock eniga om att statsstödda krediter även i fortsättningen åtminstone temporärt bör finnas.

Bankinspektionen anser att subventionssystemet bör förlängas. *KI* anser att en förlängning kan motiveras om kostnaderna för systemet är lägre än de omställningskostnader som skulle uppkomma vid avveckling. Enligt institutet förstärks motivet av att de produkter som berörs av subventionerna är synnerligen betydelsefulla i den svenska exporten. Endast *SIND* och *fullmäktige i riksbanken* företräder en annan linje bl. a. att det varit av intresse att pröva alternativ t. ex stöd till FoU. Flertalet remissinstanser anser att SEK-systemet bör fortsätta med i princip samma uppläggning som hittills. *KK* och *SIND* påpekar att ett svenskt deltagande i ett subventioneringskrig drabbar svensk ekonomi hårdare än många andra länder p. g. a. Sveriges stora utrikeshandelsberoende på kapitalvaruområdet. *Industriförbundet*, *EKN* m. fl. konstaterar att SEK-systemet fungerat bra. *Bankorganisationerna* framhåller att samtidigt som utredningen överskattat de statsfinansiella kostnaderna har inte hela kostnadsbilden analyserats och utredningen har utelämnat hanteringskostnader, risktäckning etc. Bankerna har föreslagit att ett alternativt system skapas där kreditgivning och beslut läggs på bankerna.

Bankorganisationerna finner det särskilt allvarligt att utredningen till följd av den alltför korta tid som stått till förfogande ofullständigt eller inte alls beaktat så viktiga frågor som möjligheterna att sprida den växande upplåningen i utlandet på flera länder, systemets samlade effektivitet, tänkbara förbättringar i nuvarande ordning och val av kompletterande finansieringsalternativ. Organisationerna anser att eftersom utredningen förutser en fortsatt hård internationell kreditkonkurrens och på sikt minskat statligt interventionsinslag, blir behovet av effektivitet och anpassningsförmåga inför framtiden mycket stora. Mot den bakgrunden skissar bankorganisationerna ett alternativt system med i huvudsak följande uppläggning:

- Bankerna får rätt att handha finansieringen i ett antal valutor för vilka det finns korta och långa internationella marknader
- Bankerna kan ge bindande utfästelse om kredit, riksgäldskontoret föreslås fungera som "lender of last resort"
- *EKN* bedömer om krediterna är stödberättigade
- Bankerna refinansierar krediterna i utländsk valuta
- Bankerna får månadsvis ersättning på basis av 6 månaders korta interbankräntor och inte på grundval den faktiska upplåningskostnaden.

TCO framhåller att SEK:s organisation bör ändras med tanke på hur exportkreditsystemet har utvecklats. Det är enligt *TCO* olämpligt att affärsbankerna har stort inflytande i SEK och samtidigt har nära affärsmässiga relationer till dem. Även omfattningen av systemet gör det motiverat att det handläggs av en statlig organisation. *TCO* anser att det bör övervägas att göra SEK till ett helstatligt bolag eller att samordna SEK:s verksamhet med *EKN*:s.

Samtliga remissinstanser anser att avdrags/bidragssystemet mycket väl kan avskaffas. *Exportrådet* och *Industriförbundet* anser dock att ett alternativt system kan erfordras. *Bankinspektionen* anser att man bör fortsätta undersökningen av möjligheterna att åstadkomma ett alternativ till SEK-systemet som baseras på medverkan från bankerna. *Fullmäktige i riksgäldskontoret* anser det önskvärt att den privata sektorn särskilt bankerna alltjämt kommer att spela en framträdande roll för att sprida upplåningen på flera händer. SEK anses kunna ta en del av statens utrymme i anspråk. *Exportrådet* anser att om ett alternativt system inte kan införas för närvarande bör avdrags/bidragssystemet bibehållas med den ändringen att den räntemellanskillnad som täcks bör höjas till 6 procentenheter.

3 Riktlinjer för SEK-systemet, m. m.

Utredningens bedömning att det svenska exportkreditsystemet är förmånligare än några andra länders system samtidigt som de är mindre förmånligt än andra länders får instämmande av bl. a. *fullmäktige i riksbanken*. *Industrins organisationer*, *Exportrådet* och *bankerna* hävdar att det svenska systemet är oförmånligare än andra länders eftersom consensusnivåerna inte upprätthålls. Bl. a. hävdas att de för Sverige viktigaste konkurrentländerna Finland, Japan, Storbritannien, Västtyskland och Österrike erbjuder bättre villkor. *SIND* och *RRV* konstaterar dock att Sverige ingalunda i alla lägen måste följa alla andra länder.

När det gäller subventionsgraden i allmänhet konstaterar *bankinspektionen* att den kan vara oförändrad i väntan på ev. förändringar i consensusöverenskommelsen. *KK* förordar att den svenska exportkrediträntan ej binds till consensus. Kollegiet diskuterar olika alternativa metoder för kostnadsbesparingar bl. a. begränsningar i subventionsnivån, lägre subvention vid handel med relativt rika länder eller vid större affärer. Samtidigt yrkar kollegiet på att betydligt större möjligheter att kontrollera det statliga kostnaderna införs. *EKN* vill ha en generalklausul som säger att SEK vid prövningen av ansökningar om statsstöd kredit bör ha möjlighet att avslå ansökan där de formella kraven för den önskade krediten visserligen är uppfyllda men där behovet av subventionerad finansiering av exportaffärer inte kan anses särskilt påkallad för att affären skall kunna framgångsrikt genomföras eller där det av andra skäl inte kan anses påkallat att medge sådan finansiering. *Fullmäktige i riksbanken* framhåller att subventionsgraden måste minska.

KI, *industrins organisationer*, *bankerna*, *Svenska Varvsindustriföreningen* och *SEK* anser att subventionen bör vara större än för närvarande och närmare ansluta till konkurrentländernas villkor. Riksbanksdirektören Erik Karlsson har i ett särskilt yttrande till SEK:s remissvar tagit avstånd från bolagets oförbehållsamma och okritiska attityd till värdet av subven-

tioner i detta sammanhang. Några av de remissinstanser som talar för minskade subventioner bl. a. *LO* och *Metallindustriarbetareförbundet* anser att en minskning av subventionsinslaget bör komma till stånd genom att ett mer selektivt system utformas framförallt genom begränsning av importinnehållet i de varor som finansieras. *RRV* talar för en begränsning genom prioritering av t. ex. vissa geografiska marknader. *KK* anför att exportkreditgivningen i enlighet med förslaget bör begränsas till kapitalvaror och inte avse andra varor än kapitalvaror som får en längre kredittid än på två år p. g. a. att *EKN* matchar andra länders kreditvillkor. *Bankinspektionen* delar utredningens uppfattning att målet bör vara att avskaffa stödsatserna vid handel mellan industriländerna. *RRV* anser att det med hänsyn till systemets stora statsfinansiella kostnader måste beslutas om en fortsatt kvalificerad löpande uppföljning och utvärdering. *Fullmäktige i riksbanken* anser att kostnaderna för systemet bör tas upp i varje års budgetbehandling då även förändringar bör prövas. *KK* anser att subventionerad ränta skall utgå först efter leverans resp. slutmontage.

Utredningens förslag om en höjning av minimibeloppet till ett kontraktsbelopp på 500 000 kr. har inte väckt någon anklag hos remissinstanserna. Flertalet av remissinstanserna som har yttrat sig över förslaget däribland *SIND*, *Exportrådet*, *Svenska handelskammareförbundet*, *utvecklingsfonden i Stockholms län*, *Industriförbundet*, *bankorganisationerna* och *SEK* har förordat att antingen det nuvarande lägsta kreditbeloppet på 300 000 kr. bibehålls eller att det sänks ytterligare. Remissinstanserna godtar dock att man i fortsättningen knyter minimigränsen till kontraktsbeloppet och inte som f. n. till kreditbeloppet. *KK* delar utredningens uppfattning att minimibeloppet bör höjas.

Utredningens förslag att utländska varor skall finansieras med största restriktivitet har behandlats av flera remissinstanser. *EKN*, *KK* och *fullmäktige i riksbanken* anser det nödvändigt att komma fram till stramare regler. *LO* samt *Metallindustriarbetareförbundet* framhåller detta som en viktig fråga. *Metallindustriarbetareförbundet* anser att subventionsgraden bör knytas till innehållet av svenskt förädlingsvärde i de exporterade produkterna. Även *utvecklingsfonden i Stockholms län* anser att andelen utländska varor bör minimeras samtidigt som man pekar på problemen att inom landet få tag i erforderliga komponenter.

Statistiska centralbyrån (SCB) pekar på svårigheterna att få uppgifter om andelen utländska varor.

Industriförbundet och *Exportrådet* vill ha en generös praxis och anser att konkurrensförhållandena bör vara utslagsgivande. *Exportrådet* förordar en friare praxis än den *SEK* tillämpar och anser att *SEK* bör ansluta sig till *EKN*:s 30-procentregel. Den innebär att *EKN* alltid lämnar garanti för utländska varor intill 30 % av respektive affär i alla fall då *EKN* har avtal på reciprocitetsbasis med det land som levererar de utländska varorna. Vidare framhåller *Exportrådet* att *SEK* bör tillämpa *EKN*:s praxis när

det gäller utländska komponenter som ingår i svenska varor. Man motiverar ställningstagandet framför allt med att det är viktigt i samband med leveranser av kompletta anläggningar. Även *Industriförbundet* anser att SEK skall tillämpa EKN:s nämnda 30-procentregel och därmed ha en mera liberal praxis än f. n. En större restriktivitet skulle allvarligt försvåra den framtida exporten av kompletta anläggningar. Förbundet påpekar att Sverige är ett litet land med en begränsad industriproduktion och därför tillverkas ofta inte alla varor som skall ingå i ett större projekt inom landet.

Förbundet framhåller att det är absolut nödvändigt för de svenska företagen att få utnyttja utländska underleverantörer och för att därigenom kunna tillgodose köparens önskemål om en komplett anläggning. Konkurrerande företag är ofta från större industriländer t. ex. Västtyskland, Frankrike eller Japan där industrin har ett betydligt bredare produktsortiment än i Sverige och de behöver därför endast i begränsad utsträckning vända sig till utländska underleverantörer. I praktiken torde problemet med omfattande utländska underleveranser kunna lösas genom att man arbetar med samordnade garantier och finansiering vid affärer med betydande utländskt innehåll. Det har dock enligt förbundet visat sig svårt att genomföra, särskilt vid köparkrediter som är den vanligaste finansieringsformen vid större projekt, eftersom det inte finns avtal mellan EKN och andra garantiinstitut om samordnade garantier vid köparkrediter. Det är också enligt förbundet ofta tidsödande och komplicerat att förhandla fram samordnade garantier i dess fall.

Bankorganisationerna finner nuvarande praxis hos SEK och EKN rimlig.

De skärpningar i villkoren för de svenska statsstödda exportkrediterna som utredningen har föreslagit har genomgående tillbakavisats av näringslivets organisationer. Bland dessa märks *Exportrådet*, *Industriförbundet*, *Svenska handelskammarförbundet*, *bankorganisationerna*, *SEK* och *SBEF*. Vidare tillbakavisar *metallindustriarbetareförbundet* den särskilda höjningen på svenska kronor och det allmänna påslaget på 0,5 procentenhet men anser att räntevillkoren på industriländerna bör kunna höjas med 1 procentenhet. *SEK* och *bankorganisationerna* anser att de särskilda tilläggen inte kan accepteras men att löftesprovisionen bör kunna höjas till 0,25 % vilket skulle innebära en bättre anpassning till gällande marknadsvillkor. Även *fullmäktige i riksgäldskontoret* anser att löftesprovisionen kan höjas.

Nationalekonomiska institutionen vid Stockholms universitet anser utredningens förslag är ett steg i rätt riktning. *Fullmäktige i riksbanken* anser att subventionsnivån måste begränsas och föreslår bl. a. att man provar en maximal subvention på 5 procentenheter. Vidare pekar riksbanken på att systemet främjar en från risksynpunkt mer ömtålig geografisk fördelning av exportkreditgivningen. Även *SIND* och *KK* företräder en restriktiv syn vad gäller subventionsinslaget i exportkrediterna.

När det gäller anpassningen till andra länders kreditvillkor för enskilda affärer s. k. *matching* framhåller *bankinspektionen*, *SEK* och *näringslivets* och *bankernas organisationer* att sådana möjligheter måste finnas. *KK* varnar för att konsekvenserna att Sverige därigenom kommer att ligga i täten för subventionsutvecklingen. *Näringslivsorganisationerna* talar för en mera liberal praxis än för närvarande.

Några remissinstanser har yttrat sig om frågan om ramkrediter där utredningen har föreslagit att sådana kan utnyttjas antingen som projektramar eller undantagsvis av utrikespolitiska skäl. *EKN* anvisar ytterligare ett användningsområde nämligen vid handel med länder där *EKN:s* möjlighet till risktäckning är begränsad kan man genom en ramkredit överlåta på köparlandet att prioritera inom en begränsad ram. *Exportrådet* anser att utredningens förslag är alltför restriktivt och anser att ramkrediter bör kunna användas i de fall de innebär möjligheter till ökad export. Det gäller enligt *Exportrådet* statshandelsländer och sådana u-länder där handeln sker i statlig regi eller där staten eljest har ett betydande inflytande över utrikeshandeln. *Industriförbundet* talar också för en mera utbredd användning av ramkrediter och framhåller att de ofta kan ha en exportfrämjande effekt. *Bankerna* uttalar viss tveksamhet och förordar ramar upprättade av bankerna. *Bankerna* framhåller att projektramar redan förekommer och de etableras som regel av bankerna själva. *LO* och *Metallindustriarbetareförbundet* anser att ramkrediter bör utnyttjas i kontakten med länder där Sverige av andra skäl har ett intresse av utvidgat samarbete. *KK* påpekar att många länder sätter värde på ett direkt statligt engagemang i handeln.

För att uppnå en naturlig samordning mellan *SEK* och *EKN:s* krav i frågan om betalningsvillkor samt när utländsk konkurrens skall styrkas m. m. anser *EKN* att det bör provas att det skall vara obligatoriskt med exportkreditgaranti för att statsstödd kreditfinansiering skall kunna medges. Detta skulle innebära ökade kostnader för vissa exportaffärer till följd av ökade garantikostnader men samtidigt tillgodose *SEK:s* önskemål om säkerheter för krediter. Vidare skulle enligt *EKN* ett sådant allmänt krav sannolikt medföra en betydligt ökad riskspridning för *EKN:s* garantigivning och därigenom ökad riskvillighet från *EKN:s* sida. På sikt skulle detta också kunna inverka förmånligt på *EKN:s* premienivå. Även *SEK:s* upplåningsmöjligheter skulle enligt *EKN* påverkas positivt. *Industriförbundet* pekar på en sådan lösning som ett alternativ till ett system inom *EKN* med obligatoriska globalgarantier. Undantag bör dock kunna medges bl. a. i de fall *EKN* av skilda skäl inte anser sig kunna täcka affärer. *Industriförbundet* och *Exportrådet* tar upp vissa andra aspekter på *EKN:s* verksamhet. Sålunda pekar *Industriförbundet* på att andra länders exportkreditgarantiinstitut ger högre täckning än *EKN*. *Exportrådet* konstaterar att motsvarande institut i många konkurrentländer arbetar med lägre premier och högre täckningsgrader samt efterlyser *EKN:s* utredning om säkerheter i samband med lyft under kredittiden vid refinansiering av leverantörskrediter.

4 Kreditgivning vid leverans inom landet i vissa fall

Samtliga instanser som har yttrat sig över frågan om den särskilda kreditgivningen inom landet via Sveriges Investeringsbank AB instämmer i huvudsak i utredningens slutsatser och förordar att sådan kreditgivning även i fortsättningen skall äga rum. *SIND* m.fl. yrkar på en restriktiv tillämpning och fortlöpande omprövning. *KK* manar till försiktighet eftersom statsstödda krediter i dessa fall utgör sådan subvention som andra länder har möjlighet att vidta repressalier mot enligt överenskommelser inom GATT och EFTA. *KK* påtalar också att hemmamatching inte förekommer i särskilt många länder och att det i Sveriges fall i första hand riktar sig mot Finland. *Bankinspektionen* tillstyrker att även mindre kreditbelopp kan komma ifråga enligt utredningens förslag men pekar på riskerna för snedvridande effekter på hemmamarknaden. *Industriförbundet* anser att räntesatsen bör sättas med ledning av consensusräntorna men den bör inte överstiga den räntesatsen med mer än 1 procentenhet. Kravet på att affären i fråga skall motsvara minst 10 % av företagets omsättning är enligt förbundet en alltför stark begränsning. Förbundet föreslår att krediter får ges inom en ram på 2 000 milj. kr. för de två kommande åren i stället för 1 500 milj. kr. som utredningen föreslagit. Vidare pekar förbundet på vissa problem med att Investeringsbanken hanterar dessa ärenden. I fall banken redan har stort engagemang på den aktuella svenska köparen och därför inte vill lämna ytterligare kredit utan att anhålla om omfattande säkerheter kan det vålla problem att få fram dessa. De utländska konkurrenterna har inte samma problem utan de kan ofta försäkra sig mot kommersiella risker hos hemlandets exportgarantiinstitut eller på annat sätt. En lösning kan enligt förbundet vara att andra svenska banker får medverka vid hemmamatching och ta kreditriskerna på köparen i de fall investeringsbanken inte anser sig kunna göra detta. En annan lösning är att Investeringsbanken får möjlighet att ta samma kommersiella risker som konkurrerande part erbjuder och att Investeringsbanken får ett separat blancoutrymme för dessa engagemang. Vidare pekar förbundet på de stora problem som den finska konkurrensen vid leveranser av utrustning till massaindustrin, pappersbruk, sågverk och liknande har inneburit för de svenska företagen på det området. Ett motiv att bibehålla systemet är att den export berörda svenska leverantörer har och som förbundet beräknar till 1 000 milj. kr. per år i hög grad skulle försvåras om företagen i framtiden inte skulle kunna åberopa referensanläggningar i Sverige. I en särskild skrivelse framhåller fem¹ företag på området att de utländska kreditsubventionerna vållar stora problem. Bl.a. pekar man på betydelsen av att kunna konkurrera på lika villkor om de fåtaliga objekt som är aktuella f. n.

¹ Götaverken Ångteknik AB, AB Karlstads Mekaniska Werkstad, MoDoMekan AB, AB Svenska Fläktfabriken, Sunds Defibrator AB.

och därmed erhålla nödvändiga referensobjekt. Företagen anser att utredningens förslag är otillräckligt och anser att fullständig matching av de utländska konkurrenternas villkor måste införas omgående med hänsyn till företagens situation och de viktiga projekt som kommer att upphandlas den närmaste tiden.

Investeringsbanken vill inte motsätta sig utredningens förslag om att hemmamatchsystemet tills vidare bibehålls. Samtidigt vill banken betona vikten av att överenskommelser som reducerar och helst eliminerar användningen av exportkreditsubventioner snarast kan träffas. Banken förklarar sig beredd att under förslagsvis en tolv månadersperiod pröva ärenden om räntestöd. Banken biträder utredningens förslag till regler för tillämpningen av systemet, men anser att kravet att kontraktsbeloppet i aktuella affären skall utgöra lägst 10% av sökande bolagets omsättning borde kunna utgå. Man pekar på problem i koncernsammanhang och i de fall då flera svenska företag lämnat offert på en och samma anläggning och där även utländska leverantörer är aktuella. Banken påminner om utredningens konstaterande att bankens utlåningskapacitet inte är obegränsad och tillägger att kreditgivningen självfallet måste anpassas till de resurser som banken för sättningsvis kan komma att förfoga över.

Sammanfattning av vissa av företagsobeståndskommitténs förslag beträffande samordning av statliga åtgärder vid företags obestånd

FOK:s huvuduppgift har varit att utreda frågan om en samordning av statliga åtgärder vid företags obestånd och en lämplig organisation för denna samordning. En väsentlig del i detta uppdrag har varit frågan om en samordning av bevakningen av skatte- och avgiftsfordringar med den verksamhet som bedrivs med sikte på de regional-, sysselsättnings-, närings- och försörjningspolitiska intressena. I uppdraget har även ingått att *dels* granska de möjligheter som finns för statliga organ att få tidiga signaler om begynnande likviditetssvårigheter i företag, *dels* försöka utforma modeller för en bestämning av de kostnader för det allmänna som en företagsnedläggelse orsakar, *dels* belysa frågan om hur intensivt kronofogdemyndigheten skall ägna sig åt indrivningsverksamhet m. m. mot företag, *dels* ta ställning till olika författningsfrågor.

Såvitt är av intresse i förevarande sammanhang tar FOK upp två huvudfrågor beträffande samordningen av de statliga åtgärderna vid företags obestånd nämligen 1) samordningen på central nivå och 2) samordningen på regional nivå.

1. När det gäller samordningen på den centrala nivån av statens åtgärder i obeståndsärenden anför kommittén att förläggningen till departementsnivå av EFSU:s verksamhet bl. a. har lett till att många ärenden inkommit direkt till regeringen med förbigående av centrala och regionala organ. Detta har enligt kommittén – utöver en tyngande belastning på regeringskansliet – fått till konsekvens att de berörda verken, främst AMS och SIND, alltmer kommit att ställas åt sidan vid beslutsfattandet inom sina respektive ansvarsområden.

En av kommitténs målsättningar har varit att obeståndsproblem som inte kan lösas regionalt i största utsträckning skall handläggas på central verksamhetsnivå och endast i undantagsfall upptas på regeringsnivå. Kommittén föreslår därför att EFSU avvecklas och att istället en central samrådsdelegation för handläggning av obeståndsfrågor inrättas med administrativ anknytning till SIND. Samrådsdelegationens kärna skall enligt förslaget bestå av företrädare för AMS och SIND, till vilken vid behov skall adjungeras företrädare för andra myndigheter och intressen. Resultatet av samrådet i delegationen förutsätts kunna läggas till grund för beslut av respektive ordinarie myndighet.

För AMS och SIND skall det enligt förslaget vara obligatoriskt med samråd i obeståndsärenden som tillhör dessa myndigheters respektive verksamhetsområden, om de är av sådan natur att de på något sätt kan ha beröring med den andra myndighetens ämbetsutövning. Skulle de båda

verken efter samrådsdelegationens behandling av ärendet inta skiljaktiga ståndpunkter, skall ärendet enligt förslaget hänskjutas till regeringen, liksom även i de fall då regeringen enligt gällande författningar skall vara den beslutande instansen.

Utöver en obligatorisk samordning enligt det föregående förutsätter kommittén att grunder för frivilligt samråd ofta kan finnas. I kommitténs förslag är därför inbyggt en möjlighet för varje myndighet eller annat organ att begära överläggningar med och yttranden från samrådsdelegationen. Denna skall också enligt förslaget verka för att så sker när behovet därav framstår som angeläget.

Genom det beskrivna förfarandet kan man enligt kommittén förvänta sig att regeringskansliet skall kunna avlastas en stor del av de obeståndsärenden som företag, fack, kommuner och regionala organ numera direkt för upp till regeringsplanet. En förutsättning för detta är enligt kommittén bl. a. att de centrala verken och de regionala organen får vidgad kompetens. Kommittén föreslår i detta hänseende att AMS respektive länsstyrelsen tilldelas befogenheter att efterge statens rätt på grund av lokaliseringsskäl som den egna myndigheten själv beviljat.

En annan förutsättning för att regeringen skall kunna avlastas obeståndsärenden är enligt kommittén att SIND kan bringas att beakta de sysselsättningspolitiska, regionalpolitiska och försörjningspolitiska strävandena. Kommittén, som anser att författningsbestämmelser samt uttalanden av departementschefer och utskott redan nu lämnar utrymme för SIND att ta hänsyn till dessa strävanden, understryker vikten av att verket i sin faktiska verksamhet inte begränsar sig till rent företagsekonomiska överväganden, utan även gör sådana samhällsekonomiska avvägningar som bottnar i regionalpolitiska, sysselsättningspolitiska och försörjningspolitiska synpunkter.

2. I fråga om samordningen på regional nivå – länsnivå – innebär kommitténs förslag att det klart skall slås fast att länsstyrelsen skall svara för samordningen av dels uppföljningsverksamheten, dels åtgärder vid ett företags obestånd. För denna samordning skall enligt förslaget till länsstyrelsen i varje län knytas en beredningsgrupp, som skall vara det sammanhållande organet för uppföljningsverksamheten och för beredning av ärenden om åtgärder vid inträffade obeståndsfall.

I beredningsgruppen föreslås ingå företrädare för länsstyrelsen, länsarbetsnämnden, kronofogdemyndigheterna och den regionala utvecklingsfonden i länet. Vid inträffade akuta obeståndsfall förutsätts att överläggningar om den uppkomna situationen och beredningen av förslag till åtgärder närmast äger rum inom en kärna av beredningsgruppen, i regel bestående av planeringsdirektören, berörd kronofogde, länsarbetsdirektören och fonddirektören.

Beredningsgruppens utredningar, överväganden och förslag skall enligt kommitténs förslag överlämnas till det eller de länsorgan som enligt gällan-

de föreskrifter har att besluta eller vidta någon åtgärd, länsstyrelsen, kronofogdemyndigheten, länsarbetsnämnden eller utvecklingsfonden. I de fall då länsorganen kan besluta i ett ärende förutsätts sedvanligt underhandssamråd med vederbörande centrala verk. När beslut om åtgärder tillkommer central myndighet, skall enligt förslaget länsstyrelsen eller vederbörande regionala organ vidarebefordra ärendet med utredning och förslag till behörigt centralt verk.

Kommitténs förslag innebär således att länsstyrelsen skall ha en samordnande funktion i den regionala organisationen. Kommittén konstaterar dock att länsstyrelsen för närvarande har otillräckliga personella resurser för erforderliga insatser på detta område och föreslår därför att de regionala ekonomiska enheterna förstärks med en befattningshavare för dessa uppgifter.

I fråga om den rutinmässiga uppföljningen av utvecklingen hos företag som fått regionalpolitiskt stöd, industrigarantilån eller kreditstöd från utvecklingsfonden föreslår kommittén ingen ändring. Kommittén anser emellertid att beredningsgruppen i sitt kontinuerliga arbete ofta kommer att finna behov att följa även andra företag med sysselsättningspolitisk, regionalpolitisk, näringspolitisk eller försörjningspolitisk betydelse. Beredningsgruppen kommer därför enligt kommittén i olika lägen att behöva utvecklingsfondens medverkan för att närmare studera vissa företag som inte är stödföretag. I det syftet föreslår kommittén en skyldighet för utvecklingsfonden att på begäran av beredningsgruppen biträda vid uppföljningsverksamheten också beträffande företag där fonden inte är direkt engagerad. Kommittén anser också att fondernas medelstillelning måste beräknas med beaktande av de arbetsinsatser som faller inom sektorn uppföljning av företag. Redan de hittillsvarande resurserna bedömer kommittén ofta som knappa för fondernas oboligatoriska uppföljning. Det är därför enligt kommittén angeläget att fonderna får särskilda anslag som täcker uppföljningsverksamhetens behov i alla delar.

En ledamot av FOK har i vissa delar reserverat sig mot förslagen. Denne ledamot förordar bl. a. att länsstyrelsens beslutsbefogenheter inskränks i förhållande till majoritetsförslaget och att det istället för en central samsrådsdelegation inrättas ett centralt samordnande bevakningsorgan med egna beslutsbefogenheter.

Remissyttranden över Företagsobeståndskommitténs förslag

Yttranden över FOK:s delbetänkande (SOU 1979:91) Företags obestånds Samordning av statliga åtgärder har avgetts av justiekanslern, bokföringsnämnden, riks försäkringsverket, konjunkturinstitutet, kammarkollegiet, statskontoret, riksrevisionsverket (RRV), riksskatteverket (RSV), kommerskollegium, generaltullstyrelsen, överstyrelsen för ekonomiskt försvar (ÖEF), exportkreditnämnden (EKN), arbetsmarknadsstyrelsen (AMS), statens industriverk (SIND), styrelsen för teknisk utveckling (STU), försäkringsinspektionen, kammarrätten i Jönköping, Stockholms tingsrätt, Göteborgs tingsrätt, länsstyrelserna i Stockholms, Kronobergs, Älvsborgs, Värmlands, Västerbottens, Skaraborgs, Norrbottens, Uppsala, Södermanlands, Östergötlands, Jönköpings, Kalmar, Gotlands, Blekinge, Kristianstads, Malmöhus, Hallands, Göteborgs och Bohus, Örebro, Västmanlands samt Jämtlands län, fullmäktige i riksbanken, delegationen för informationssystemet företag – samhälle, stiftelsen Industricentra, de regionala utvecklingsfonderna i Stockholms, Södermanlands, Östergötlands, Jönköpings, Kronobergs, Kalmar, Gotlands, Kristianstads, Malmöhus, Göteborgs och Bohus, Älvsborgs, Värmlands, Örebro, Västmanlands, Gävleborgs och Västerbottens län, lokala skattemyndigheten i Stockholms fogderi, utredningen om säkerhetsåtgärder m.m. i skatteprocessen, institutionen för ekonomi och administration vid högskolan i Växjö, expertgruppen för forskning om regional utveckling, Centralorganisationen SACO/SR, Finansbolagens förening, Föreningen Auktoriserade revisorer (FAR), Föreningen Sveriges Kronofogdar, Landsorganisationen i Sverige (LO), Svensk Industriförening, Svenska Arbetsgivareföreningen (SAF), Sveriges Industriförbund, Svenska Bankföreningen, Svenska Företagares Riksförbund, Svenska Försäkringsbolags Riksförbund, Svenska Revisors-samfundet, Svenska sparbanksföreningen, Sveriges Advokatsamfund, Sveriges Grossistförbund, Sveriges Hantverks- och Industriorganisation – Familjeföretagen (SHIO – Familjeföretagen), Tjänstemännens centralorganisation (TCO), Sveriges Ackordscentral.

Flera remissinstanser har till sina yttranden fogat yttranden av olika andra organ.

I det följande lämnas en kortfattad sammanställning av inkomna synpunkter på FOK:s förslag i de delar som rör organisationen av samordningen.

Vissa allmänna synpunkter

Några remissinstanser konstaterar att samordningsproblemen i första hand beror på det stora antalet stödformer och stödorgan och föreslår att

möjligheterna att begränsa floran av stödsystem ses över. Synpunkter av detta slag har lämnats av bl. a. *bokföringsnämnden, statskontoret, kommerskollegium, Stockholms tingsrätt, Finansbolagens Förening och Svenska Bankföreningen.*

STU anser för sin del att ett väl fungerande informationssystem bör vara tillräckligt för att beakta olika statliga intressen när ett företag kommer på obestånd och att envar av myndigheterna bör ges rätt att beakta samtliga statliga synpunkter vid obeståndsärenden.

Några remissinstanser tar upp frågan vilka intressen som bör vara företrädade i de olika samordningsorganen.

ÖEF anser att det ekonomiska försvarets företrädare bör medverka när det gäller försörjningsviktiga varor och tjänster. Från bl. a. *LO* och *TCO* framhålls betydelsen av att de fackliga organisationerna är företrädade. *Stiftelsen Industricentra* förklarar sig vilja medverka vid uppföljningen och rekonstruktionsverksamheten i fråga om företag i industricenteranläggningarna.

Konjunkturinstitutet anser slutligen att man inte skall knyta alltför stora förhoppningar till det system för samordning och informationsutbyte som FOK föreslagit.

Central handläggning

Det övervägande antalet remissinstanser som yttrat sig över förslaget att avveckla EFSU och i stället införa en central samrådsdelegation avstyrker förslaget eller ställer sig tveksamma till det. Detta gäller bl. a. *kommerskollegium, Skånes och Stockholms handelskammare, kammarrätten i Jönköping, länsstyrelserna i Värmlands, Östergötlands, Norrbottens och Göteborgs och Bohus län, de regionala utvecklingsfönderna i Östergötlands, Kalmar, Värmlands och Västerbottens län, LO, Beklädnadsarbetarnas förbund, Handelsanställdas förbund, Svenska fabriksarbetareförbundet, Svensks skogsarbetareförbundet, Svenska träindustriarbetareförbundet, Svenska Företagares Riksförbund.*

Som skäl för sin ståndpunkt anför *kommerskollegim:*

Beträffande förslaget att inrätta en central rådgivande delegation för att lösa samordningsproblemen torde kunna förutses att relativt många ärenden kommer att kräva behandling i denna delegation eftersom företag ofta torde ha beviljats stöd av såväl AMS som SIND och kanske ytterligare instanser. Kommittén förutsätter att samstämmighet i flertalet fall kommer att uppnås i delegationen; i annat fall skall ärendet prövas av regeringen. Då de i delegationen ingående myndigheterna emellertid har olika instruktioner att följa och skilda intressen att bevaka bedömer kollegiet att representanterna i delegationen i många fall kommer fram till olika ställningstaganden varav följer en risk för att åtskilliga ärenden måste föras vidare till regeringen. Vidare kommer regeringen att handlägga alla besvärärenden. Konsekvenserna synes i samtliga fall bli att handläggningstiderna beträffande obeståndsärenden förlängs jämfört med nuläget.

Nästan alla de till förslaget negativa eller tveksamma instanserna anför likande skäl.

Länsstyrelsen i Norrbottens län anser den föreslagna organisationen mindre lämplig av framför allt två skäl:

1. Kraven på snabbhet och beslutskompetens hos den som skall handha rekonstruktionsärenden är stora. Detta talar för att det centrala ansvaret bör finnas mycket nära regeringskansliet.
2. Förutom den industri och branschbedömning som skall göras i rekonstruktionsfallen skall regionalpolitisk och samhällsekonomisk hänsyn tas. Enligt länsstyrelsens uppfattning kan en starkare knytning till SIND motverka strävandena efter en mera allsidig sysselsättningspolitisk bedömning.

Bl. a. några av de regionala utvecklingsfonder som inte ansluter sig till förslaget påpekar att den nuvarande handläggningen inom EFSU kännetecknas av snabbhet och ett obyråkratiskt agerande.

Några remissinstanser framhåller vidare att ställningstaganden till rekonstruktionsärenden är av politisk natur och att det därför ofta är riktigt att ärendena avgörs på regeringsnivå. Detta gäller bl. a. *Skånes handelskammare och några fackförbund*.

Ett mindre antal av de angivna remissinstanserna anser att ett särskilt verk med egna beslutsbefogenheter i de aktuella frågorna bör övervägas. Detta gäller bl. a. *kammarrätten i Jönköping, den regionala utvecklingsfonden i Värmlands län och Svenska fabriksarbetareförbundet*.

Sveriges Ackordscentral går inte närmare in på FOK:s olika förslag men anser rent allmänt att förslagen kan leda till en tung byråkratisk ordning som motverkar det syfte som FOK velat uppnå.

Till de remissinstanser som intar en mera positiv attityd till FOK:s förslag i fråga om den centrala organisationen hör bl. a. *AMS, SIND, RRV, RSV, länsstyrelsen i Skaraborgs län, de regionala utvecklingsfonderna i Stockholms, Jönköpings och Malmöhus län, SACO/SR, TCO, och Föreningen Sveriges kronofogdar*.

AMS anför för sin del bl. a.:

AMS anser att en överflyttning av samordningen på det centrala planet till verksnivån är motiverad både ur principiell och praktisk synpunkt. Den nuvarande ordningen har bidragit till en utveckling där hjälpsökande företag och kommuner i allt större omfattning med förbigående av den ansvariga myndigheten har kommit att vända sig direkt till regeringskansliet. Detta är med hänsyn till den traditionella ansvarsfördelningen mellan regeringen och ämbetsverken en olycklig utveckling.

SIND anför liknande synpunkter och framhåller dessutom att verket har betydande erfarenhet av rekonstruktionsärenden och är vant vid att agera snabbt. Den föreslagna ordningen behöver därför enligt *SIND* inte innebära någon förändring av beslutssnabbheten, varför man utöver vad FOK

föreslagit bör överväga mera radikala grepp, såsom att slopa besvärsrätten, men med skyldighet att till regeringen hänskjuta ärenden, där det bedöms som särskilt angeläget.

Ökade beslutsbefogenheter för AMS och länsstyrelsen

Flertalet av remissinstanserna har inte särskilt berört förslaget att ge AMS och länsstyrelsen ökade beslutsbefogenheter i fråga om lokaliseringslån.

Bland dem som yttrat sig tillstyrks förslaget av bl. a. *AMS, länsstyrelserna i Stockholms, Kronobergs och Skaraborgs län, utvecklingsfonden i Västmanlands län, SACO/SR och Föreningen Sveriges Kronofogdar.*

Också *SIND* tillstyrker förslaget men understryker att eftergift bör beviljas mycket restriktivt.

Länsstyrelsen i Värmlands län anser förslaget i princip riktigt. Länsstyrelsen framhåller ock att den kunskap och överblick som krävs om förhållandena inom olika branscher m. m. för riket som helhet i viss utsträckning saknas på regional nivå, varför behov av samråd med centrala organ kommer att behövas. Liknande synpunkter anför av bl. a. *RRV och utvecklingsfonden i Kronobergs län.*

Enligt *länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län* är förslaget vad gäller länsstyrelsens befogenheter inte tillräckligt långtgående för att få den avsedda effekten. I huvudsak samma ståndpunkt redovisas bl. a. av *länsstyrelserna i Gotlands och Norrbottens län samt utvecklingsfonden i Gotlands län.*

Kommerskollegium betonar att förslaget kan komma att föranleda en förlängning av handläggningstiderna.

Nåra remissinstanser framhåller att en decentralisering av beslutanderätten till regional nivå kan medföra en risk för att regionala intressen inte tillräckligt balanseras av andra samhälleliga intressen. Detta gäller bl. a. *Konjunkturinstitutet, utvecklingsfonden i Västerbottens län och FAR. Konjunkturinstitutet* anför i detta hänseende bl. a.:

På grund av ett i många fall starkt lokalt tryck blir nämligen dessa organ lätt utsatta för frestelsen att verka för att den befintliga närings- och företagsstrukturen konserveras även i sådana fall där detta innebär att man motverkar en strukturuomvandling som skulle vara fördelaktig och önskvärd ur mera långsiktiga allmänna samhällsekonomiska synpunkter.

Regional handläggning

Flertalet remissinstanser tillstyrker eller erinrar ej mot förslaget om beredningsgrupper för uppföljningen vid länsstyrelserna eller de föreslagna formerna för gruppens arbete. Från flera håll påpekas att förslaget i huvudsak motsvarar vad som gäller f. n. Bland de remissinstanser som uttryckligen tillstyrker förslaget kan nämnas *AMS, RRV, RSV, utvecklingsfonderna i Södermanlands, Malmöhus och Västmanlands län, Föreningen*

Sveriges kronofogdar, TCO samt länsstyrelsen i Skaraborgs och Gotlands län.

RSV och Föreningen Sveriges kronofogdar pekar i sammanhanget på att det i vissa fall kan bli konflikt mellan verksamheten i beredningsgrupperna och de regler som rör sekretess mellan myndigheter. *Föreningen Sveriges kronofogdar* anför i detta hänseende:

Kommittén har endast flyktigt berört problemen om informationsutbyte mellan myndigheterna och hänvisat till att förslaget till ny sekretesslag innefattar, att även vissa mål hos kronofogdemyndigheten skall omfattas av sekretess. Liksom kommittén vill föreningen hävda att det för ett meningsfyllt arbete inom beredningsgruppen förutsätts en fri information mellan ledamöterna såväl muntligen som skriftligen. Problem i detta avseende har dock redan förekommit. Som exempel kan nämnas att i något län skattechefen inte ansett sig kunna informera om utfallet av skatterevision, än mindre i gruppen lämna ut revisionspromemorior. Nyligen har man också funnit att kronofogdemyndigheten inte skall få omedelbar åtkomst till den betydelsefulla information som lagras i de nya skatteregistren. Föreningen menar att man allmänt kunnat märka en skärpt attityd vad gäller uppgiftslämnande mellan myndigheter samt att den kommande sekretesslagen innebär hinder för myndighetssamarbete. Detta har observerats t.ex. i planeringen av samarbetet mot ekonomisk brottslighet och föranlett Brottsförebyggande rådet (BRA) att snabbutreda ett förslag till särskild lag om information mellan myndigheter för att kunna realisera idéerna om samarbete i kampen mot ekonomisk och organiserad brottslighet. Föreningen utesluter inte att man i det nu aktuella lagstiftningsarbetet bör överväga att ta in en särskild regel som gör klart, att ledamöterna kan lägga fram eljest sekretessbelagda uppgifter inom beredningsgruppen samt att dessa uppgifter inte får föras vidare till utomstående.

Somliga instanser — bl. a. *länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län och Sveriges Industriförbund* — är emellertid mot att verksamheten formaliseras. Från bl. a. *kommerskollegium, SIND, länsstyrelsen i Kronobergs län och utvecklingsfonden i Östergötlands län* görs gällande att förslagen kan medföra längre handläggningstider eller ökad byråkratisering.

Förslaget att uppföljningsverksamheten skall omfatta inte bara företag som fått statligt stöd utan även andra företag av betydelse har fått ett blandat mottagande. Flera remissinstanser avstyrker förslaget, bl. a. *länsstyrelserna i Stockholms, Kronobergs och Norrbottens län samt flertalet näringslivsorganisationer* som yttrat sig. Förslaget bedöms av dessa regel-mässigt som orealistiskt, alltför resurskrävande och i några fall helt onödigt. Några remissinstanser framhåller att förslaget är opreciserat, varför det är svårt att bilda sig en uppfattning om innebörden. Flertalet utvecklingsfonder avstyrker eller anför tveksamhet i fråga om förslaget att fonderna skall vara skyldiga att biträda beredningsgruppen i denna uppföljning. Som skäl härför anges framför allt att dessa uppgifter för fondernas vidkommande skulle komma i konflikt med fondernas roll som service- och utvecklingsorgan. Liknande synpunkter anför av bl. a. *SIND och*

TCO. Några utvecklingsfonder, bl.a. utvecklingsfonderna i Södermanlands, Västmanlands och Kronobergs län är dock mera positiva till förslaget. Positiva är också bl.a. länsstyrelserna i Uppsala, Gotlands och Västmanlands län, Föreningen Sveriges kronofogdar samt några fackförbund.

Sammanfattning av promemorian (Ds I 1981: 1) Råd- rumsstöd och handläggning av obeståndsärenden m. m.

Frågan om behovet av en ny form av statligt stöd, s. k. rådrumsstöd, har under senare tid utretts inom arbetsmarknadsdepartementet. Utredningsarbetet finns redovisat i en inom arbetsmarknadsdepartementet utarbetad promemoria (Ds A 1979: 7) Betalningsinställelse och rådrumsstöd m. m.

Enligt promemorian är det i vissa fall angeläget att stödja företag som p. g. a. ekonomiska svårigheter behöver tid för att överväga om verksamheten skall fortsätta eller avvecklas. För att möjliggöra detta föreslås ett nytt rättsinstitut, registrerad betalningsinställelse, som skall ge ett visst skydd mot säranktioner från borgenärerna i form av konkurs eller utmätning. Till detta har knutits två nya stödformer, dels ett rådrumsstöd, dels ett rekonstruktions- eller avvecklingsstöd.

Enligt förslaget skall rådrumsstöd kunna lämnas till en näringsidkare som fått betalningsinställelse registrerad, dock inte om det är uppenbart att driften ändå kan uppehållas. Kravet på den utredning som äberopas för att få stöd skall enligt förslaget inte ställas alltför högt. Stödet föreslås utgå under två månader och utgöra 50 procent av näringsidkarens kostnader för lön och sociala avgifter för de anställda.

Företagsbeståndskommittén (FÖK) har haft till uppgift bl. a. att utreda frågan om en samordning av statliga åtgärder vid företags obestånd och en lämplig organisation av denna samordning. FÖK har nyligen avgivit betänkandet (SOU 1979: 91) Företags obestånd Samordning av statliga åtgärder.

För samordningen på länsnivå föreslår FÖK att det vid länsstyrelsen i varje län skall finnas en beredningsgrupp, som skall vara det sammanhållande organet för uppföljningsverksamheten och för beredning av ärenden om åtgärder vid inträffade obeståndsfall. I beredningsgruppen föreslås inga företrädare för länsstyrelsen, länsarbetsnämnden, kronofogdemyndigheterna och den regionala utvecklingsfonden i länet.

I fråga om den rutinmässiga uppföljningen av företag som fått statligt stöd föreslår FÖK ingen ändring av nuvarande ordning. FÖK anser emellertid att beredningsgruppen i sitt kontinuerliga arbete ofta kommer att finna behov att följa även andra företag än stödföretag. FÖK föreslår att utvecklingsfonden skall vara skyldig att på begäran av beredningsgruppen biträda vid uppföljningsverksamheten också i fråga om sådana företag.

När det gäller samordningen på den centrala nivån föreslår FÖK att den vid industridepartementet verksamma expertgruppen för uppföljning m. m. (EFSU) avvecklas och att i stället en central samrådsdelegation för handläggning av obeståndsfrågor inrättas med administrativ anknytning till statens industriverk (SIND).

FOK föreslår härutöver att arbetsmarknadsstyrelsen (AMS) respektive länsstyrelsen får befogenheter att efterge statens rätt på grund av lokaliseringstöd som den egna myndigheten själv beviljat.

Utredarens uppgift har varit *dels* att med utgångspunkt från de möjligheter som *f. n.* finns för att skapa rådrum då företag råkar i kris analysera och precisera i vilka fall den nuvarande ordningen är otillräcklig och ange hur man bäst kommer till rätta med eventuella brister, *dels* att med utgångspunkt från hittillsvarande erfarenheter av rekonstruktionsärenden ta ställning till om den av FOK föreslagna organisationen tillräckligt väl uppfyller kraven på överblick, beslutsförhet och beslutssnabbhet.

I fråga om rådrumsstödet konstaterar utredaren att promemorian om betalningsinställelse och rådrumsstöd saknar underlag som gör det möjligt att bedöma behovet av det föreslagna stödet. För att få ett sådant underlag har utredaren inhämtat yttranden från vissa länsstyrelser i fråga om erfarenheterna av de befintliga möjligheterna att skapa rådrum. Utredaren har vidare haft överläggningar med företrädare för AMS och SIND i dessa frågor och har därjämte tagit del av vissa regeringsärenden, som beretts främst inom EFSU.

Enligt utredarens uppfattning ger den gjorda kartläggningen inte något belägg för att det finns behov av ett rådrumsstöd av det generella slag som promemoriaförlaget innebär. Tvärtom styrker den enligt utredarens mening entydigt uppfattningen att de möjligheter som *f. n.* finns att åstadkomma frister för ytterligare överväganden i huvudsak är tillräckliga.

Utredaren lämnar därutöver några ytterligare synpunkter på promemoriaförlaget och pekar därvid framför allt på att det föreslagna stödet är så utformat att stöd kan komma att utgå i långt fler fall än som avsetts. Enligt utredaren kan stödet vidare komma att motverka snabba lösningar i de fall en konkurs framstår som bästa vägen att genomföra en rekonstruktion.

Utredaren anmärker vidare att promemoriaförlaget i och för sig är ägnat att minska behovet av andra åtgärder men framhåller att det finns en påtaglig risk för att rådrumsstöd får utbetalas vid sidan av sådana åtgärder i oförminskad omfattning.

Även om den nuvarande ordningen i huvudsak är tillräcklig svarar de befintliga medlen enligt utredarens uppfattning i vissa undantagsfall inte helt mot det behov som finns att skapa rådrum. Speciellt gäller detta enligt utredaren sådana fall där en rekonstruktion förutsätter nya intressenter i företaget. Sökandet efter nya intressenter och förhandlingar i anslutning därtill tar enligt utredaren erfarenhetsmässigt viss tid. I några fall har regeringen inte helt enligt grunderna för stödet utnyttjat främst det regionalpolitiska stödet och industrigarantilänesystemet för att vinna tid. Utredaren föreslår att det behov av särskilda stödmöjligheter som sålunda visat sig föreligga tillgodoses genom att det för dessa och liknande fall tillskapas en möjlighet att lämna lokaliseringstöd eller garanti för lån (industrigarantilån).

Enligt utredarens förslag bör för en sådan användning av dessa stödformer mycket stränga krav uppställas. Ett krav bör enligt utredaren vara att det är klarlagt att företaget inte med egna resurser kan uppehålla driften under rådrumstiden. Andra ändamålsenliga möjligheter att skapa rådrum bör vara uttömda. Som regel bör enligt förslaget som villkor för stöd gälla att god man förordnas enligt ackordslagen (1970: 874). Stödet föreslås gälla endast sådana företag som har särskild betydelse från sysselsättningspolitisk, regionalpolitisk eller näringspolitisk synpunkt och får inte lämnas när en konkurs framstår som den mest ändamålsenliga formen för att genomföra en eventuell rekonstruktion. Utredaren föreslår vidare att stöd som regel inte får lämnas med större belopp än som behövs för att säkerställa driften under tre månader. Prövningen föreslås bli förbehållen regeringen.

Den utvidgade möjligheten att ge stöd, som är avsedd att komma i fråga endast i rena undantagsfall, bör enligt förslaget belasta gällande ramar för de angivna stödformerna.

Utredaren föreslår avslutningsvis i detta hänseende att tiden för verkan av godmansförordnande enligt ackordslagen förlängs från nuvarande två till tre månader.

I fråga om samordningen av uppföljningen av stödföretag och åtgärderna vid obestånd väcker utredaren inledningsvis frågan om inte en översyn med sikte på att begränsa antalet stödformer bör ske. Enligt utredarens mening sammanhänger nämligen samordningsproblemen i hög grad med det stora antalet stödformer och stödorgan.

I fråga om FOK:s förslag till lösning på regional nivå anser utredaren att de föreslagna beredningsgrupperna för samordningen skapar goda förutsättningar för en allsidig belysning av ärendena. Utredaren tillstyrker därför FOK:s förslag i detta hänseende.

Om länsstyrelsen får utökade beslutsbefogenheter i fråga om lokaliseringstöd kan enligt utredarens mening handläggningstiderna i en del fall förkortas. Utredaren framhåller emellertid att länsstyrelsen även med utökade befogenheter i flertalet sådana fall där andra statliga engagemang är inblandade inte kan fatta samtliga de beslut som behövs. I sådana fall skulle enligt utredaren ett genomförande av förslaget kunna medföra en förlängning av handläggningstiderna. Enligt utredarens mening går det inte heller att bortse från riskerna av att en decentralisering av beslutanderätten medför att andra än regionala intressen inte blir tillräckligt beaktade. Utredaren avstyrker därför förslaget om utökade beslutsbefogenheter för länsstyrelsen.

Vad FOK:s förslag i fråga om den regionala nivån i övrigt beträffar tillstyrker utredaren att den rutinmässiga uppföljningen av stödföretag även fortsättningsvis handhas av utvecklingsfonden. Förslaget att utvecklingsfonden skall vara skyldig att biträda beredningsgruppen även i ärenden som rör andra företag än stödföretag avstyrks däremot. Som skäl härför anger utredaren att utökade myndighetsuppgifter för fonderna skul-

le kunna rubba deras egentliga roll som service- och utvecklingsorgan för näringslivet.

I fråga om den centrala nivån föreslår utredaren i likhet med FOK att AMS får befogenhet att besluta om eftergift av statens anspråk på grund av lokaliseringsstöd. Befogenheten bör enligt förslaget omfatta dels anspråk p. g. a. lån som beviljats av AMS själv eller av länsstyrelsen, dels borgensansvar efter låntagarens konkurs också om regeringen beviljat det lån som borgensansvaret avser. Föreligger särskilda skäl skall enligt förslaget prövningen dock förbehållas regeringen.

För SIND:s vidkommande föreslås inte några utökade beslutsbefogenheter, eftersom de befogenheter som f. n. gäller får anses tillräckliga.

En förutsättning för att de föreslagna vidgade beslutsbefogenheterna för AMS skall få den åsyftade effekten att fler ärenden än f. n. avgörs på verksnivå är enligt utredaren att det sker ett utökat samråd mellan AMS och SIND. FOK:s förslag att det bildas en central samrådsdelegation med företrädare för de båda verken innebär dock enligt utredarens uppfattning en onödigt formalisering av samrådet som förlänger handläggningstiderna. Enligt utredarens mening bör det behövliga samrådet ske under så enkla former som möjligt och anpassas till behovet i det enskilda fallet. Hur samrådet närmare skall ske bör enligt utredaren vara en fråga som avgörs av verken själva.

I fråga om FOK:s förslag att EFSU skall avvecklas anmärker utredaren att det såväl enligt FOK:s som utredarens förslag förutsätts att vissa ärenden även fortsättningsvis skall avgöras av regeringen. Enligt utredarens mening är det inte realistiskt att regeringens beredningsorgan för dessa ärenden avvecklas. Utredaren avstyrker därför FOK:s förslag i detta hänseende.

Avslutningsvis framhåller utredaren att de framlagda förslagen i fråga om organisationen för samordningen inte innebär några ytterligare statliga uppgifter, varför förslagen inte är ägnade att medföra några ökade kostnader för staten.

Utdrag ur betänkandet (SOU 1980: 33) Svensk läkemedelsindustri

Kapitel 6. Överväganden och förslag

6.1 Inledning

I LIND:s tilläggsdirektiv (I 1978:5) angavs bl. a. att utgångspunkten för delegationens arbete skulle vara dels att goda betingelser skall föreligga för en konkurrenskraftig svensk läkemedelsindustri, dels att bra och så långt möjligt billiga läkemedel skall stå till förfogande inom landet. Vidare anfördes att delegationen särskilt skulle belysa den svenska industrins roll i den inhemska läkemedelsförsörjningen samt undersöka möjligheterna till ett mer utvecklat samarbete mellan industrin och samhället.

I de tidigare kapitlen har delegationen beskrivit och analyserat dels läkemedelsindustrin och dess förutsättningar, dels den svenska läkemedelsmarknaden varvid den svenska industrins roll i den inhemska läkemedelsförsörjningen belysts.

6.2 Sammanfattning av delegationens överväganden

Den svenska läkemedelsindustrin har expanderat snabbt under den senaste tioårsperioden. Denna expansion har framför allt skett på utlandsmarknaderna där man under denna period i fasta priser mer än fördubblat sin försäljning.

Den svenska industrins fortsatta utveckling är i hög grad beroende av olika åtgärder från samhällets sida. Detta gäller inte minst inom området högre utbildning och forskning då industrin p. g. a. sin höga FoU-intensitet är beroende av dels en stark och autonom akademisk forskning som på sina egna villkor kan fungera som en värdefull samarbetspartner till industrin, dels att högutbildad personal finns att rekrytera. LIND:s uppfattning är att en generell stärkning av grundforskningen inom de ämnesområden som läkemedelsindustrin replierar på är samhällets främsta medel att på sikt gynna en positiv utveckling av branschen. Exempel på ämnesområden som bör prioriteras är farmaceutisk teknologi, toxikologi, biokemi, immunologi och hybrid-DNA-teknologi. Vi har också betonat vikten av ett nära samarbete mellan industrin och samhällets forsknings- och utbildningsinstitutioner.

Läkemedelsindustrin påverkas även av läkemedelskontrollens och priskontrollens utformning och funktionssätt. Man är vidare i hög grad beroende

av ett nära och väl fungerande samarbete med den svenska sjukvården. Detta gäller inte minst i samband med den kliniska läkemedelsprövningen. LIND har därför bedömt det som angeläget att läkemedelskontrollen, priskontrollen och formerna för klinisk läkemedelsprövning utformas med beaktande av dessa funktioners betydelse för den svenska industrin.

Den svenska läkemedelsindustrin består av fem sinsemellan relativt heterogena företag. Frånsett det största företaget, Astra, som svarar för mer än hälften av den svenska industrins läkemedelsförsäljning är de internationellt sett små eller mycket små. De skiljer sig också åt beträffande forskningsinriktning och internationaliseringsgrad.

Även om utvecklingen för den samlade svenska industrin varit positiv har dock enstaka företag vissa problem. Dessa problem torde bl. a. sammanhånga med de snabbt stegrade FoU-kostnaderna och svårigheter att på egen hand bygga upp en slagkraftig internationell marknadsföringsorganisation. Av bl. a. dessa skäl har LIND studerat vilka möjligheter som finns att antingen genom mer riktade stödinsatser från samhällets sida eller genom ett närmare samarbete mellan företagen stärka framför allt industrins forskning resp internationella marknadsföring.

Delegationens slutsats av dessa studier är att det i dagsläget inte finns anledning att föreslå några direkta åtgärder.

Detta innebär dock inte att LIND utesluter behovet av sådana insatser i framtiden. Delegationen anser det därför vara väsentligt att branschens utveckling fortlöpande bevakas så att önskvärda och/eller nödvändiga åtgärder från samhällets sida eller inom industrin (t. ex. strukturella förändringar) vid behov kan vidtas.

Läkemedlen utgör en viktig och alltmer integrerad del av vårt hälso- och sjukvårdssystem. De svarar för en icke obetydlig del av hälso- och sjukvårdskostnaderna (ca 9 % av drygt 35 miljarder kronor). Dessutom bär samhället idag huvuddelen av kostnaderna för läkemedelskonsumtionen – dels genom sjukförsäkringen, dels genom landstingen. Den samhälleligt finansierade delen uppgick 1977 till ca 2 000 Mkr av totalt ca 2 700 Mkr¹ (73 %).

Mot bl. a. ovanstående bakgrund och det faktum att den svenska industrin svarar för ca 50 % av den inhemska läkemedelsförsäljningen har delegationen i sitt arbete prövat huruvida samhället i ökad utsträckning bör påverka läkemedelsindustrins FoU-verksamhet. Därvid har vi bl. a. diskuterat möjligheten att bilda en särskild utvecklingsfond (motsvarande). Därigenom skulle samhället kunna rikta ett aktivt finansiellt stöd till läkemedelsföretag för vissa FoU-projekt eller för utveckling av avancerad teknik (t. ex. hybrid-DNA), projekt, som på grund av sin storlek eller företagsekonomiskt sett höga risknivå är svåra att finansiera på vanligt sätt. Genom en sådan fond ges också möjligheter för samhället att få insyn i läkemedelsindustrins utvecklingsverksamhet samt att i viss utsträckning påverka denna utveckling i överensstämmelse med mer övergripande hälso- och sjukvårdspolitiska mål.

I sina överväganden har LIND bedömt att ett direkt samhälleligt inflytande över läkemedelsindustrins FoU-verksamhet inte är motiverat. Även om den svenska industrin svarar för 50 % av läkemedelsförsäljningen i Sverige så utgör industrins FoU-verksamhet endast ca 1,5 % av den totala

¹ Varav ca 60 % (ca 1,600 Mkr) utgör ersättning till industrin och ca 40 % (ca 1,100 Mkr) utgör distributionskostnader.

läkemedelsindustriella forskningen i världen. Då den svenska sjukvården, i likhet med andra industriländers sjukvårdssystem, utnyttjar och är beroende av i det närmaste samtliga forskningsresultat som produceras inom världens läkemedelsindustrier är det inte troligt att en samhällelig styrning av 1,5 % av dessa FoU-resurser på något avgörande sätt skulle förbättra den svenska hälso- och sjukvården. Då staten genom den nyligen inrättade industrifonden fått möjlighet att stödja speciellt riskfyllda och kapitalkrävande utvecklingsprojekt anser LIND det inte heller vara motiverat att inrätta en särskild fond för läkemedelsforskning.

LIND anser dock att informations- och kunskapsutbytet mellan framför allt sjukvårdshuvudmännen och industrin böre förbättras och formaliseras. Det synes särskilt angeläget för dem som är ansvariga för sjukvårdens utveckling att få information om läkemedelsindustrins långsiktiga forskningsprojekt med de möjligheter för rationalisering av sjukvården det kan innebära. Industrin ges därigenom också tillfälle att öppet få redovisa sina forsknings- och utvecklingsplaner och deras bakomliggande motiv. Dessutom skulle ett sådant informationsutbyte kunna medföra både en bättre förankring av planerade projekts kliniska delar och en möjlighet till kontinuerligt återförande av kunskap och erfarenheter från sjukvårdsansvariga till industrins forskare.

I sin beskrivning och analys av den svenska läkemedelsförsörjningen konstaterar LIND att denna hitintills i allt väsentligt fungerat väl. Delegationen har således inte bedömt det vara motiverat att med utgångspunkt i denna studie förslå några omedelbara åtgärder. Däremot anser delegationen att utvecklingen inom läkemedelsområdet fortlöpande bör följas vad avser såväl utbudet som pris- och kostnadsutveckling. I denna bevakning bör även de försörjningsberedskapsmässiga aspekterna beaktas.

En sådan samlad bevakning av den svenska läkemedelsförsörjningens utveckling gör det möjligt att vid behov vidta korrigerande åtgärder.

6.3 Inrättande av branschråd för läkemedelsindustrin

Den bild som i detta betänkande ges av den svenska läkemedelsindustrin visar på en relativt liten men starkt expansiv bransch. Den tillhör de högteknologiska branscher som bl. a. IVA och STU bedömt ha stora utvecklingsmöjligheter och därför bör prioriteras i en industripolitisk satsning.

Det är vidare en bransch som bl. a. på grund av sin höga FoU-intensitet och nära samband med sjukvården har många och breda kontaktytor med olika delar av samhällets institutioner. Utvecklingshastigheten inom läkemedelsområdet och därmed också branschen är hög varför företag och företagsstrukturer som idag är livskraftiga relativt snabbt kan komma att utlösas för hot vilka på olika sätt måste bemötas genom förändringar.

Svensk läkemedelsindustri har att tävla med stora utländska läkemedelsindustriföretag. Konkurrensen är hård. För att ett läkemedelsföretag skall kunna erövra och behålla goda positioner på marknaden erfordras ett fortlöpande tillflöde av nya produkter och offensiv marknadsföring av dessa.

Svensk läkemedelsindustri har också en betydande roll i den för sjuk- och hälsovården betydelsefulla läkemedelsförsörjningen.

Det är mot den här tecknade bakgrunden angeläget att branschens utveckling följs och analyseras i ett fortlöpande samråd mellan samhället, företagen och de anställda. För att ge detta samråd en fast form och säkra kontinuiteten i arbetet bör ett särskilt branschråd inrättas för läkemedelsindustrin.

Branschrådet bör vara ett organ för samråd och informationsutbyte och skall således inte ha några beslutande eller verkställande funktioner. I rådet bör utväxlas information om och bedömningar av branschens men även läkemedelsförsörjningens utveckling. Behovet av industripolitiska eller andra samhälleliga åtgärder som främjar branschens resp läkemedelsförsörjningens effektivitet och utveckling bör fortlöpande analyseras. Speciell vikt bör läggas vid det ovan föreslagna informationsutbytet mellan industrin och sjukvårdshuvudmännen angående industrins FoU-planering. Rådet bör ta initiativ till utredningar om sådana frågor där informationsunderlaget brister. Befintliga utredningsresurser bör härvid utnyttjas i första hand.

Branschrådet bör kunna fungera även som en kanal för kontakter mellan branschen och myndigheter, kommittéer m. fl. som överväger åtgärder av betydelse för läkemedelsindustrin.

Branschrådet bör innehålla representanter för staten (representerande social- och industridepartementen), sjukvårdshuvudmännen (Landstingsförbundet), läkemedelsindustrin (via LIF) och företrädare för de industrianställdas fackliga organisationer. Till rådet bör dessutom knytas permanent men även tillfällig expertis från andra berörda myndigheter och organisationer (t. ex. Apoteksbolaget, medicinska forskningsrådet, socialstyrelsen). Rådet bör vara formellt fristående men administrativt och arbetsmässigt repliera på industridepartementet. Rådet bör ha ett permanent sekretariat.

Sammanställning av remissyttranden över rapporten (SOU 1980: 33) Svensk läkemedelsindustri

Läkemedelsindustridelegationens (LIND) rapport (SOU 1980: 33) Svensk läkemedelsindustri har remissbehandlats.

Yttranden över betänkandet om svensk läkemedelsindustri har avgetts av socialstyrelsen, universitets- och högskoleämbetet (UHÄ), kommerskollegium, statens pris- och kartellnämnd (SPK), överstyrelsen för ekonomiskt försvar (ÖEF), statens industriverk (SIND), styrelsen för teknisk utveckling (STU), medicinska forskningsrådet (MFR), Centralorganisationen SACO/SR (SACO/SR), Landsorganisationen i Sverige (LO), Landstingsförbundet, Läkemedelsindustriföreningen (LIF), Representantföreningen för utländska farmaceutiska industrier (RUFI), Svenska arbetsgivareföreningen (SAF) och Sveriges industriförbund (SI), vilka har avgett ett gemensamt yttrande, Svenska fabriksarbetareförbundet, Svenska industritjänstemannaförbundet (SIF), Sveriges arbetsledareförbund (SALF), Sveriges farmaceutförbund, Sveriges kemiska industrikontor (Kemikontoret), Sveriges läkarförbund och Tjänstemännens centralorganisation (TCO).

Vidare har yttrande inkommit från Apotekarsocieteten.

Vissa remissinstanser har till sina yttranden fogat yttranden från andra instanser. Sålunda har universitets- och högskoleämbetet bifogat yttranden från karolinska institutet och Uppsala universitet. Kommerskollegium har bifogat yttranden från Västsvenska handelskammaren, Stockholms och Skånes handelskammare samt handelskammaren i Gävle.

1 Allmänt

Flera remissinstanser kommenterar inledningsvis hur utredningen har fullgjort sitt uppdrag. I regel är omdömena positiva. Exempelvis anser *medicinska forskningsrådet* att utredningen fullgjort sitt uppdrag på ett förtjänstfullt sätt, dvs. man har gjort ett antal ingående och värdefulla analyser samt dragit välgrundade slutsatser mot bakgrund av dessa analyser, och *Centralorganisationen SACO/SR* att utredningens beskrivning av den svenska läkemedelsindustrin i nationellt och internationellt perspektiv ger en god och nyanserad bild av branschen samt att denna beskrivning ger en god grund för de överväganden som delegationen presenterar.

Några remissinstanser ger dock inte utredningen odelat beröm. Statens industriverk anser att betänkandet ger en god bild av läkemedelsindustrin vad gäller de kartläggande och probleminventerande delarna men konstaterar dock att samtidigt som utredningen framhåller att den svenska läke-

medelsindustrin tillhör de högteknologiska branscher som bör prioriteras i en industripolitisk satsning ger man inga förslag till hur en sådan prioritering skall komma till stånd. *Apotekarsocieteten* framhåller att betänkandet ger en allsidig, översiktlig och korrekt beskrivning av den svenska läkemedelsindustrin. Endast vad beträffar analysen av den svenska läkemedelsindustrins konkurrenskraft anser man att LIND lyckats mindre väl. *Apotekarsocieteten* anser att detta är en brist särskilt eftersom läkemedelsindustrin under de senaste åren i olika sammanhang nämnts som exempel på de högteknologiska och kunskapsintensiva branscher, i riktning mot vilka det svenska näringslivet borde omstruktureras. Vidare menar *Landstingsförbundet* att det hade varit värdefullt om man i betänkandet vid genomgången av läkemedelsindustrins roll och struktur med avseende på främst den inhemska läkemedelsförsörjningen ytterligare hade kunnat belysa konsekvenserna av förändrade förutsättningar, dvs. att volymutvecklingen inom hälso- och sjukvården nu måste dämpas samt att kraven på omstrukturering av vården blir allt starkare och man framhåller att behoven av samverkan mellan systemets olika delar på grund av dessa förändringar nu måste ökas.

Svenska fabriksarbetareförbundet finner det förvånande att utredningens egna slutsatser är att några direkta åtgärder inte är påkallade och drar slutsatsen att denna passivitet inför 1980-talets problem närmast är betingad av svårigheter att jämka samman skilda ägarintressen. Förbundet anser att företagen har behov av ett omfattande fortsatt samhälleligt stöd, inte minst mot bakgrund av att förbundet bedömer framtidsutsikterna mindre positivt än vad LIND har gjort. Både finansiellt och organisatoriskt stöd behövs enligt förbundet och det organisatoriska stödet är viktigt för att nå en nödvändig samordning mellan företagen i forskning och internationell marknadsföring. Dock framhåller förbundet att ett vidmakthållet eller ökat stöd åt läkemedelsindustrin också kräver en motprestation från industrins sida i form av ett ökat inflytande för samhället.

2 Direktiven

Landsorganisationen i Sverige pekar på de ursprungliga direktiven till den av den socialdemokratiska regeringen tillsatta läkemedelsindustridelegationen, där det sades att "arbetet bör bedrivas med särskild inriktning på att tillgodose samhällets krav på inflytande över läkemedelsindustrin" och "att en övergripande målsättning bör vara att i samhällets regi sammanföra läkemedelsindustrins verksamhet". I och med att dessa direktiv efter regeringsskiftet 1976 ändrades till att i stället utmyнна i önskemål om en i huvudsak allmän beskrivning av svensk läkemedelsindustri samt till förslag om inrättandet av ett till intet förpliktande branschråd för samråd och informationsutbyte tvingas LO konstatera att det ursprungliga syftet med

tillsättandet av läkemedelsdelegationen inte fullföljts. LO kan inte biträda en sådan passiv linje utan föreslår att läkemedelsindustrin skyndsamt blir föremål för förnyade överväganden och att Svenska fabriksarbetarförbundets förslag till ett delvis samhällsägt sälj- och forskningsstödjande bolag då allvarligt beaktas.

Läkemedelsindustriföreningen räknar upp utgångspunkterna för läkemedelsindustridelegationens tilläggsdirektiv, nämligen att goda betingelser för en konkurrenskraftig svensk läkemedelsindustri skall föreligga, att bra och så långt möjligt billiga läkemedel skall stå till förfogande i landet, att den svenska industrins roll i den inhemska läkemedelsförsörjningen särskilt skall belysas samt att möjligheterna till ett mera utvecklat samarbete mellan industrin och samhället skall undersökas och anser att den sammanfattning som görs i betänkandet redovisar de väsentligaste problemområdena som måste beaktas för att dessa direktiv skall uppfyllas.

Socialstyrelsen beklagar att betänkandet enbart ägnar sig åt den inhemska läkemedelsförsörjningen i fredstid. Man pekar vidare på att den successivt ökande specialiseringen inom läkemedelsindustrin liksom ökad etablering av tillverkning utomlands medför starkt ökade beredskapsproblem på läkemedelsområdet.

3 Läkemedelsindustrins utveckling

Kemikontoret framhåller att det vid sidan av verkstadsindustrin i allmänhet är mot kemisektorn – och särskilt den kemiska industrin – som uppmärksamheten riktas för att inom denna finna grenar som borde vara lämpade för en fortsatt gynnsam utveckling i vårt land. Kemikontoret påpekar att det är svårt att söka förutsäga möjligheterna till framtida expansion inom en viss industrisektor men hävdar med denna reservation att läkemedelsindustrin hör till de branscher där förutsättningarna bör vara relativt ljusa för en fortsatt god utveckling.

Sveriges farmaceutförbund instämmer i utredningens konstaterande att utvecklingshastigheten inom läkemedelsindustribranschen är hög och att företag och företagsstrukturer som i dag är livskraftiga relativt snabbt kan komma att utsättas för hot som på olika sätt måste bemötas genom förändringar och hänvisar till de svåra problem som vållats bl. a. inom Kabi-koncernen och hos Ferrosan.

Svenska fabriksarbetareförbundet sätter flera frågetecken för LIND:s bedömning att den höga tillväxttakten inom läkemedelsindustrin kommer att bestå även under 1980-talet och 1990-talet både internationellt och i Sverige. Faktorer som talar emot en sådan positiv utveckling är bl. a. enligt förbundet det faktum att flertalet länder nu och under 1980-talet drabbas av nedskärningar i den offentliga sektorn som ju har en avgörande roll som marknad för läkemedelsindustrin. Kopplat till denna utveckling växer

enligt förbundet en mer centraliserad upphandling av läkemedel upp inom den slutna vården och med den ett ökat kostnadsmedvetande och en strävan att minska antalet preparat. Andra faktorer som enligt förbundet pekar mot ett hårdare marknadsklimat under 1980-talet är ökad priskonkurrens, ökat utrymme för vad LIND kallar plagiatföretag, försämrad lönsamhet, minskat utrymme för forsknings- och utvecklingsverksamhet.

4 Forskning och utveckling

4.1 Allmänna synpunkter

Socialstyrelsen framhåller att betänkandet vid diskussionen om FoU nästan enbart sysslat med innovationer varför styrelsen vill understryka behovet av fortsatt forskning för att behålla eller utöka marknaden för befintliga preparat. Forskningen kan enligt styrelsen gälla såväl försök att åstadkomma bättre och mer ekonomiska framställningsmetoder som klinisk forskning. Styrelsen pekar på att det här i ett par fall brustit inom svensk industri så att försäljningen av ifrågavarande produkter från att ha varit i huvudsak svenska i framtiden kan förväntas ske framför allt genom import.

Svenska fabriksarbetareförbundet framhåller att forskningskostnaderna ökar snabbt och bedömer att andelen icke-patentskyddade produkter i läkemedelsföretagens utbud kommer att öka. I sin bedömning att företagen inom läkemedelsindustribranschen får ett omfattande fortsatt samhälleligt stöd samt att motprestation också skall krävas från industrins sida i form av ökat inflytande för samhället föreslår förbundet att bildandet av ett sälj- och forskningsstödjande bolag bör utredas. Ägare till detta stödbolag skall vara samhället med 51 % och övriga läkemedelsföretag med 49 % tillsammans. Genom stödbolaget skall enligt förbundet statliga pengar kanaliseras till forskning inom resp. delägarbolag och i samverkan mellan två eller flera delägare. Vidare skall den forskning som organiseras genom detta stödbolag ske i bl. a. läkemedelsföretagen på uppdrag av stödbolaget, som också gemensamt med det forskande delägarföretaget skall förfoga över rätten till forskningsresultaten och deras användande. Ett kronoandelssystem liknande det som i dag finns inom gruvsektorn bör enligt förbundet införas på läkemedelsområdet mot bakgrund av att samhället som marknad och genom en generös prispolitik möjliggör företagens egenfinansierade forskning. Det skulle innebära att stödbolaget i framtiden, gemensamt med resp. delägarbolag, skulle förfoga över de forskningsresultat som kommer ut av den egenfinansierade forskningen i resp. bolag. För att ta tillvara de storskalefördelar som finns i vissa led i forskningen skulle stödbolaget enligt förbundet också aktivt verka för att samordna forskning mellan två eller flera läkemedels- eller kemiska företag, där så är värdefullt. Stödbolagets andra huvuduppgift skulle vara att verka för en samordning av den

internationella marknadsföringen. Förbundet håller inte med LIND om att samarbete med utländska läkemedelspartners sannolikt är bäst utan påstår sig ha negativa erfarenheter av branscher som splittras upp på skilda utländska ägarintressen eller samarbetspartners. Förbundet ser snarare en nationell "kraftsamling" som långsiktigt förnuftigt för att behålla en livskraftig svensk läkemedelsindustri och menar att nyss beskrivna kraftsamling skulle ge särskilt de mindre företagen en viss möjlighet till riskspridning och större uthållighet i sin forskning, samtidigt som de ges större möjlighet att genom en bredare marknad täcka in sina forskningskostnader. Avslutningsvis hävdar man att nödvändiga internationella samarbetsprojekt utifrån en sådan bas kan diskuteras och att bl. a. nordiskt samarbete då skulle vara av värde att titta på.

4.2 Samhällets roll

Flera remissinstanser kommenterar samhällets roll och statliga insatser vad gäller FoU på läkemedelsområdet, och såsom exempelvis *SACO/SR* instämmer i utredningens påstående att en stärkning av grundforskningen inom de områden som läkemedelsindustrin replierar på är det bästa sättet för samhället att långsiktigt gynna en positiv utveckling av branschen. Man påminner också om möjligheten att industridepartementet utöver finansiering via sektorsorgan direkt finansierar industripolitiskt angelägen forskning vid universitet och högskolor. Vidare är det *SACO/SR*'s mening att det inte finns anledning till samhälleligt inflytande över industrins FoU-verksamhet eller dess internationella marknadsföring. Man menar att FoU-verksamheten till stor del styrs av den kompetens som finns dels inom företagens forskningsavdelningar, dels hos de experter och specialister som finns inom universiteten och sjukvårdsorganisationen och att det alltså är svårt att med statliga styråtgärder åstadkomma några väsentliga förändringar/förbättringar av forskningsinriktningen.

Sveriges arbetsledareförbund anser däremot att det finns starka skäl för att man från samhällets sida skall kunna styra inriktningen på forskningen. *SALF* menar att man i ökad utsträckning bör inrikta produktutvecklingen mot områden där de stora problemen inom sjukvården finns. *SALF* anser också att läkemedelsindustrin i större utsträckning bör inriktas på att ta fram aktiva substanser.

Läkemedelsindustriföreningen finner det sjunkande intresset för forskarutbildning i Sverige och den dramatiska minskningen av antalet avlagda forskarexamina mycket oroande och menar att detta snabbt kan få negativa konsekvenser för svensk läkemedelsindustri. *LIF* anser det därför synnerligen angeläget att ett positivt utbildningsklimat skapas och att forskarutbildningen snarast tillförs erforderliga resurser. Framför allt måste enligt *LIF* de av utredningen uppräknade ämnesområdena biokemi, immunologi, toxikologi, hybrid-DNA teknologi och farmaceutisk teknologi förstärkas.

Medicinska forskningsrådet påpekar att bland de ämnesområden som LIND speciellt vill prioritera är biokemi och immunologi områden inom vilka MFR har gjort och gör stora satsningar både i form av projektanslag och forskartjänster. Toxikologi har också länge prioriterats av MFR, men som också anförts av LIND, har det varit svårigheter att rekrytera forskare till området. Därför finner MFR delegationens förslag när det gäller stimulerande åtgärder inom ämnesområdet toxikologi mycket värdefulla. Dock bör man enligt MFR i detta fall avvakta de förslag som kommer att framläggas av universitetskanslerämbetets enmansutredare i ärendet. Beträffande området hybrid-DNA teknologi nämner MFR att man stöder ett antal grundläggande projekt med anknytning härtill men att den mer tillämpade forskningen här snarast faller inom STU:s ansvarsområde och att STU också prioriterat området.

Vidare hänvisar MFR till att LIND finner det nödvändigt att statsmakterna i första hand bör satsa på ett stöd till den grundläggande biomedicinska forskningen och anser det mot denna bakgrund oroande att utvecklingen av MFR:s anslag under 1970-talet inneburit en successiv urholkning av dess reella värde. MFR delar helt LIND:s synpunkter att denna utveckling måste brytas och att MFR under 1980-talet bör ges även reellt ökade anslag och påpekar att en väsentlig del av MFR:s anslag utnyttjas för forskningsprojekt som har betydelse för svensk läkemedelsindustri och dess fortsatta expansion.

Styrelsen för teknisk utveckling framhåller beträffande statligt stöd till läkemedelsteknisk FoU att förslag i denna riktning framförts av STU i 1980 års anslagsframställning utöver de ökade insatser som redan inletts på det biotekniska området. STU hänvisar till ett antal hinder mot branschens fortsatta utveckling som utredningen pekar på, dvs. svårigheter att i erforderlig omfattning utföra kliniska studier vid svenska sjukhus, ett utdraget registreringsförfarande samt prissättningsförhandlingar där otillräcklig hänsyn tas till industrins höga utvecklingskostnader, och menar att ett undanröjande av dessa hinder ur industripolitisk synpunkt torde vara mera angeläget än andra statliga stödåtgärder.

Socialstyrelsen påpekar att utöver de olika stödinsatser från statens sida som diskuteras i betänkandet — stöd för att stärka industrin eller stöd till ökad utbildning — kan ett positivt stöd från staten i andra former vara lika viktigt. Som exempel nämner man att den långdragna utredningen om hybrid-DNA-teknik och den omständliga proceduren för godkännande av sådan verksamhet starkt har försenat igångsättandet av denna typ av verksamhet i Sverige och att det därmed kan dröja länge innan den blir konkurrenskraftig med stora ekonomiska förluster som följd.

Universitets- och högskoleämbetet framhåller att en fortsatt god rekrytering till de medicinska och farmaceutiska fakulteterna vid universiteten förutsätter att antalet forskarrekryteringstjänster ökar, eftersom många studerande avbryter sina studier på grund av att framtidsutsikterna upp-

levs som osäkra. UHÄ pekar vidare på att nya professurer i toxikologi, klinisk immunologi och biofarmaci inrättades så sent som år 1979 samt att man i sin anslagsframställning för budgetåret 1981/82 begärt en professur i biokemisk farmakologi. Slutligen nämner UHÄ att även en allmän förstärkning av de rörliga resurserna för forskning fordras för ett ämnes fortsatta utveckling, bl. a. för att stimulera rekryteringen av forskarstuderande till området.

Apotekarsocieteten anser – i likhet med LIND – att standard och omfattning av högre utbildning och forskning, inte minst grundforskning, är av avgörande betydelse för läkemedelsindustrins utvecklingsmöjligheter. Apotekarsocieteten tillstyrker LIND:s förslag att medicinska forskningsrådet under 1980-talet ges även reellt ökade anslag men framhåller samtidigt att det är minst lika angeläget att den farmaceutiska fakulteten, som är den enda universitetsinstitution, där man är specialinriktad på läkemedelsfrågor, ges tillräckliga resurser för kvalificerad utbildning och forskning.

4.3 Forskningssamordning och finansiering

Flertalet remissinstanser som yttrat sig i frågan delar utredningens slutsatser vad gäller dubbelforskning i branschen. Sålunda instämmer *medicinska forskningsrådet* helt i LIND:s konstaterande att någon dubbel-forskning inte förekommer inom svensk läkemedelsindustri och att några vinster inte kommer att uppnås genom sammanslagningar av nuvarande forsknings- och utvecklingsarbete utan snarast skulle vara till nackdel för svensk läkemedelsindustri.

Däremot anser *statens industriverk* att det finns en risk för att konkurrerande företag satsar resurser på samma eller liknande forskningsprojekt, vilket kan leda till en överoptimal resursinstans på vissa områden. Dock menar man att sådana risker finns även i andra branscher men att de möjligen kan vara allvarligare i läkemedelsindustrin på grund av dess högre forskningsintensitet och dess marknadsstruktur. Enligt verkets bedömning är emellertid detta problem inte av så stor kvantitativ betydelse att några särskilda statliga åtgärder erfordras utöver den insyn som erhålls i sådana fall där statliga insatser i en eller annan form påkallas.

Läkemedelsindustriföreningen vill liksom utredningen understryka att forsknings- och marknadsföringssatsningar måste självfinansieras. *SAF* tillsammans med *Sveriges industriförbund* har samma uppfattning. Eftersom externa lånemöjligheter inte står till buds för denna typ av riskfinansiering, måste de svenska läkemedelsföretagen enligt LIF ges möjligheter att generera eget kapital, vilket endast kan ske via prissättningen på företagens produkter på hemma- och exportmarknaderna.

Vidare anser LIF att svensk läkemedelsindustri också i fortsättningen bör kunna hävda sin uppnådda position men att en förutsättning härför är

att de svenska läkemedelsföretagen förmår generera eget kapital som kan satsas på nya forskningsprojekt inom ramen för resp. företags specialkompetens och prioritering. Vid prissättningen av sina produkter måste företagen beakta FoU-verksamhetens krav att få disponera minst 15% av försäljningsintäkterna.

Svenska fabriksarbetareförbundet menar att det sälj- och forskningsstödjande bolag till 51% statligt och till 49% industriägt som de föreslår aktivt skulle verka för att samordna forskning mellan två eller flera läkemedels- eller kemiska företag, där så är värdefullt. På detta sätt skulle man enligt förbundet kunna ta tillvara de storskalefördelar som finns i vissa led i forskningen.

SIF anser, med anledning av att *LIND* inte finner det angeläget att föreslå ett närmare samarbete mellan läkemedelsindustrierna, att visst samarbete borde gynnas, nämligen forskningssamordning, produktions-samordning i Sverige samt marknadsföringssamarbete internationellt och *SALF* menar att det är helt nödvändigt med en samverkan mellan företagen på FoU-området för att ta tillvara stordriftsvinster, undvika dubbel-forskning och onödig konkurrens med höga marknadsföringskostnader som följd.

Apotekarsocieteten instämmer i *LIND*'s slutsatser i samordningsfrågan, nämligen att dubbelforskning inte förekommer samt att inga vinster uppnås genom ökat samarbete mellan företagen vad gäller FoU. Dock vill man peka på möjligheterna till ett fortsatt samarbete vad gäller produktbyten på den svenska marknaden i syfte att uppnå en sortimentsminskning i läkemedelsförsörjningssystemet, vilket hittills genomförts bl. a. vad gäller penicillinpreparat och intravenösa nutritionslösningar. Vidare pekar man på att det också finns strukturproblem som kräver en lösning varav det mest akuta torde vara överetableringen på infusions- och spolvätskemarknaden.

4.4 Bättre kunskapsutbyte

Flera remissinstanser bl. a. *medicinska forskningsrådet* har i sak samma uppfattning som *Sveriges industriförbund*, som betonar vikten av att det för läkemedelsindustrin väsentliga samarbetet med universiteten, andra statliga institutioner och sjukvårdshuvudmännen underlättas. Systemet med adjungerade professorer är enligt förbundet ett bra medel för att stärka samarbetet mellan läkemedelsindustrin och institutionerna vid högskolorna och finner att en utökning av detta system torde vara befogad.

Sveriges farmaceutförbund påpekar att en stark autonom universitetsforskning som samarbetspartner för industrin är en nödvändighet mer än någonsin och att systemet med adjungerade professorer därför måste bibehållas och helst utvecklas ytterligare.

Läkemedelsindustriföreningen framhåller att en viktig förutsättning för svensk industriell läkemedelsforskning är ett fortsatt gott samarbete med

universitetens forskare, kliniskt verksamma läkare och sjukvårdens huvudmän. Detta för Sverige karakteristiska samarbete har enligt LIF hittills varit mycket framgångsrikt och måste under vederbörlig insyn ges möjlighet till fortsatt utveckling.

UHÄ hänvisar till påpekandet i betänkandet att planeringsberedningen för sektorn för utbildning för vårdyrken samt för de medicinska, de odontologiska och de farmaceutiska fakulteterna, som är knuten till UHÄ, saknade en representant för läkemedelsindustrin. I den nya planeringsberedning som tillsattes av regeringen 1980 finns numera enligt UHÄ en sådan representant.

RUFJ poängterar att LIND:s uppfattning att informations- och kunskapsutbytet mellan främst sjukvårdshuvudmännen och industrin bör förbättras och formaliseras bör gälla hela den i Sverige verksamma läkemedelsindustrin.

SACO/SR påpekar att samarbete mellan universitetens forskning och företagens FoU-verksamhet är naturligt och helt nödvändigt och understryker vidare att ett nära samarbete med den svenska sjukvården, framför allt vad gäller kliniska läkemedelsprövningar, är väsentligt. SACO/SR instämmer i LIND:s påpekande att informations- och kunskapsutbytet mellan industrin och sjukvårdshuvudmännen för ett förtroendefullt och förbättrat samarbete bör förbättras till gagn för båda parter.

5 Inhemsk och utländsk marknad

Representantföreningen för utländska farmaceutiska industrier håller med LIND om att den svenska läkemedelsindustrins konkurrenskraft väsentligen kommer att bestämmas av dess förmåga att utveckla och på utländska marknader sälja nya värdefulla läkemedel men vill även understryka den vikt som också samhällets utformning av den mer allmänna näringspolitiken har för läkemedelsindustrin.

Med anledning av att den svenska läkemedelsmarknaden uppvisar en sjunkande tendens framstår enligt LIF en fortsatt framgångsrik internationell utveckling som än mer nödvändig och svenska framgångar i en hårdnande internationell läkemedelsmarknad förutsätter ett successivt tillflöde av höginnovativa produkter, menar man.

Vidare påpekar LIF att den offensiva marknadsföring som LIND framhåller som nödvändig för att de svenska företagen skall lyckas på hemma- och utlandsmarknaderna med rimlig framförhållning måste planeras i tids- och kostnadstermer. Man framför att alltför långa registreringstider är en hindrande faktor i dessa sammanhang.

Socialstyrelsen understryker behovet av fortsatt forskning för att behålla eller utöka marknaden för befintliga preparat. Man menar att forskning- en kan gälla såväl försök att åstadkomma bättre och mer ekonomiska

framställningsmetoder som klinisk forskning och pekar på att det i ett par fall här har brustit inom svensk industri så att försäljningen av ifrågavarande produkter från att ha varit i huvudsak svenska nu kan förväntas ske genom import.

Sveriges farmaceutförbund är mot bakgrund av att den allmänna expansionen på marknaden nu blivit alltmer stillastående samt att de svenska företagen också får det allt svårare att möta de utländska läkemedelsföretagens expansion i Sverige övertygat om att ett ökat samarbete på marknadsföringssidan är nödvändigt. Man påpekar att utredningen ej föreslår några åtgärder av detta slag men finner det rimligt att i första hand industrin inom sig agerar i frågan.

Med anledning av att utredningen pekar på att försäljningsorganisationen är mycket avgörande för om företagen skall bli framgångsrika på utlandssidan, beklagar *SALF* att inte utredningen närmare studerat frågan om att samarbete kommer till stånd mellan företag på försäljningssidan.

Kommerskollegium håller med om vad som antyds i betänkandet om att ökat internationellt samarbete bl. a. bör kunna leda till att undanröja hinder i varuutbytet och därmed underlätta den internationella marknadsföringen för läkemedelsindustrin men påpekar att det samarbete som f. n. redan bedrivs av detta slag ej behandlats i utredningen. Som exempel på sådant samarbete hänvisar kollegiet till läkemedelskonventionen inom EFTA som avser ömsesidigt erkännande av ansvariga myndigheters inspektioner avseende läkemedelskonventionen samt till ett annat samarbete inom EFTA som avser överenskommelse om registrering av läkemedel och vars syfte är att underlätta registreringsprocedurerna mellan länderna och att stimulera internationellt samarbete avseende registrering av läkemedel. Även inom nordiska läkemedelsnämnden pågår liknande samarbete påpekar man.

6 Läkemedelskontrollen

Många remissinstanser har synpunkter på registreringsförfarandet, och bl. a. *Kemikontoret*, *SACO/SR*, *RUF* och *LIF* menar att långa registreringstider är en hindrande faktor.

Apotekarsocieteten tillstyrker LIND:s uttalande för en anpassning av läkemedelskontrollens arbetsformer och resurser i syfte att minska handläggningstiden för registreringsärenden samt för harmonisering av internationella kontrollkrav. Vad det gäller harmonisering av kontrollkraven instämmer apotekarsocieteten i LIND:s förslag om att knyta en särskild läkemedelsexpert till Sveriges officiella sändebud vid EG-kommissionen i Bryssel med uppdrag att också vara ackrediterad vid WHO:s regionalkontor i Köpenhamn.

Även bl. a. *SACO/SR* understryker behovet av en resursförstärkning på socialstyrelsens läkemedelsavdelning och påpekar att i begreppet "resurs-

förstärkning" ligger också frågan om att rekrytera och behålla kvalificerad personal för vilket krävs en bättre marknadsanpassning av anställningsvillkoren.

Liksom Apotekarsocieteten har bl. a. *Sveriges läkarförbund*, *SACO/SR* och *Sveriges farmaceutförbund* tagit fasta på utredningens synpunkter på socialstyrelsens internationella arbete, ökad harmonisering av kontrollkraven och en läkemedelsexpert vid EG-kommissionen i Bryssel.

Sveriges läkarförbund anser att statsmakterna aktivt bör främja en utveckling som medför att svensk läkemedelsindustri borde kunna hävda sig internationellt och pekar i sammanhanget på att en fortsatt harmonisering av kontrollkraven inom Norden och EG därför är synnerligen angelägen. Statsmakterna bör enligt förbundet pröva delegationens förslag att knyta en läkemedelsexpert till EG-kommissionen i Bryssel med ackreditering till WHO och dess regionkontor i Köpenhamn.

Styrelsen för teknisk utveckling pekar på ett antal hinder för svensk läkemedelsindustris fortsatta utveckling såsom utdraget registreringsförfarande, prissättningsförhandlingar där otillräcklig hänsyn tas till industrins höga utvecklingskostnader m. m. och ger förslag till undanröjande av dessa hinder. Man vill åstadkomma en effektivisering av registreringsförfarandet vid socialstyrelsen dels genom en revision av dess verksamhet, dels genom kontinuerlig anpassning av de svenska registreringskraven till internationell praxis, i första hand till regelsystemet som är under utarbetande vid EG. Vidare vill man få till stånd en standardisering av samarbetsformerna mellan läkemedelsföretagen och den svenska sjukvården avseende läkemedelsprövningar vid svenska sjukvårdsinrättningar, genom att socialstyrelsens nyligen färdigställda rekommendationer fastställs som anvisningar samt att sjukvårdshuvudmännen uppdras att skyndsamt förhandla med läkemedelsindustrins organisationer om enhetliga regler för ekonomisk ersättning avseende dessa prövningar.

Slutligen vill man att lagstiftningen avseende industriell verksamhet med hybrid-DNA-teknik ses över i syfte att få fram ett klarare myndighetsansvar. Denna fråga är av stor vikt för läkemedelsindustrins framtid och bör enligt STU ges hög prioritet inom åtgärds paketet.

RUF instämmer i *LIND*s uppfattning att en harmonisering av kontrollkraven är önskvärd och menar att en sådan i första hand bör kunna uppnås i Norden. *RUF* menar vidare att dessa harmoniseringssträvanden bör resultera i likartad värdering av dokumentationen av nya läkemedel. Ett sätt för den svenska kontrollorganisationen att effektivare utnyttja egna resurser är enligt *RUF* att den i betydligt större utsträckning är vad som nu sker utnyttjar bedömningsmaterial från andra välrenommerade kontrollorgan.

Kemikontoret påpekar att kostnaderna för prövningsprocessen nu nått det ansevärda beloppet av 150–250 milj. kr, bl. a. beroende på att kraven på djurförsök ökat i avsevärd grad. En fortsättning av denna trend under

1980-talet riskerar enligt kemikontoret att hämma utvecklingen av nya läkemedel, samtidigt som säkerheten rörande toxiska och cancerframkallande egenskaper icke nämnvärt förbättras.

När det gäller LIND:s uttalande att det är av största vikt att industrin även i fortsättningen har möjlighet att i tillräcklig utsträckning utföra kliniska provningar i den svenska sjukvården vill *Landstingsförbundet* instämma men framhåller samtidigt att huvudmännen måste ha inflytande över verksamheten. Man påpekar också att överläggningar påbörjats mellan Landstingsförbundet och läkemedelsindustrins branschorganisationer om regler för kliniska provningar av läkemedel inom sjukvården.

Socialstyrelsen framhåller att samhället måste kräva att nödvändiga provningar utföres innan nya medel tas i bruk och att använda metoder står i överensstämmelse med vetenskapens senaste rön. Mot denna bakgrund är det enligt styrelsen anmärkningsvärt att betänkandet generellt karakteriserar dessa provningar som "de nationella kontrollorganisationernas allt mer rigorösa krav" resp. uppger att "registreringsprocessen är således mycket omfattande och resurskrävande för företagen och har påtagligt förlängt och fördyrat FoU-arbetet". *Socialstyrelsen* menar att sådana påstående kanske kunde förväntas i länder där man först på senare år börjat kräva bevis för de nya preparatens terapeutiska effekt men knappast från ett land där standarden hos den nationella kontrollen utomlands används som försäljningsargument. På samma sätt ger det styrelsen ett egendomligt intryck när hög toxicitet i betänkandet anförs som svårighet att klara myndigheternas registreringskrav eftersom hög toxicitet automatiskt borde leda till att tillverkaren ej söker registrera eller saluföra ett preparat.

Styrelsen understryker även att en ökning med ca 800% av antalet balanserade registreringsärenden ingalunda ägt rum under åren 1974–1979 såsom anges i betänkandet. Tabellen som citeras fastslår balansläget den 1 januari 1980 och ger enligt styrelsen inget underlag för den jämförelse som görs i betänkandet. Den aktuella kolumnen visar enbart vilket år en balanserad ansökan ingavs till läkemedelskontrollen och jämfört med 1974 ligger balansen i dag på en något lägre nivå, menar *socialstyrelsen*.

Socialstyrelsen tillstyrker vidare att en särskild läkemedelsexpert knyts till Sveriges officiella sändebud vid EG-kommissionen i Bryssel för att öka informationsutbytet internationellt i olika registreringsfrågor. För att få optimal effekt skulle enligt styrelsen ifrågavarande person sortera under läkemedelsavdelningen eller på annat sätt nära knytas till den. Man framhåller också att arbetet för internationellt samarbete starkt hämmats av läkemedelsavdelningens helt otillräckliga anslag för utländska resor och att det är dessa som i första hand bör ökas om ett fruktbart internationellt samarbete skall utvidgas.

SACO/SR betonar den svenska kontrollmyndighetens betydelse för den svenska läkemedelsindustrins internationella konkurrenssituation och kräver resursförstärkning på detta område.

7 Priskontrollen

Statens pris- och kartellnämnd påpekar att den beskrivning av priskontrollen som LIND ger i sitt betänkande är en beskrivning av de förhållanden som förekom före 1970, dvs. innan läkemedel kom att omfattas av SPK:s prisövervakning. Prishöjningar för varje enskilt läkemedelsindustriföretag baseras enligt SPK i dag på resp. företags kostnadssituation. Tidigare räknades en genomsnittlig prishöjning fram som gällde för samtliga svenska läkemedelsföretag.

Rutinen vid fastställande av ett pris är enligt nämnden att SPK analyserar de enskilda läkemedelsföretagens kostnadsunderlag för aviserade prishöjningar och efter överläggningar med företagen kommer man fram till vilket prishöjningsbehov resp. företag har. Med utgångspunkt från det sålunda framräknade prishöjningsbehovet förhandlar företaget med Apoteksbolaget om hur den erforderliga genomsnittliga prishöjningen skall läggas ut på enskilda preparat.

Härmed anser SPK att den pris- och kostnadsuppföljning som LIND efterlyser i sitt betänkande alltså redan existerar.

Kemikontoret konstaterar att den svenska priskontrollen blir av avgörande betydelse för att generera medel åt forskning och internationell marknadsföring och därmed för företagens utvecklingsmöjligheter. Man menar att kravet på skälig avkastning för att kunna stödja en gynnsam industriell utveckling här bör få väga tungt vid avvägning mot andra intressen – t. ex. önskemålet om så billiga läkemedel som möjligt. *SACO/SR* och *STU* har kommentarer liknande de av kemikontoret framförda.

Enligt *SAF* och *Sveriges industriförbund* får de svenska prisreglerande myndigheternas agerande en avgörande betydelse för i vilken utsträckning företagen kan få täckning för sina FoU-kostnader. Man påpekar också att det emellertid inte bara är vid introduktion av produkter som prissättningen är betydelsefull utan den är minst lika viktig när det gäller det mer standardbetonade sortimentet för att företagen skall kunna klara av att generera erforderliga finansiella resurser för utvecklingsarbete och marknadsföringsinsatser.

RUF hänvisar till LIND:s konstaterande att man emellertid inte kan utesluta möjligheten av att priskontrollen får den paradoxala effekten att prisnivån blir högre än om priskontrollen inte funnits och kan inte finna något som talar för att en priskontroll leder till att priskonkurrensen ökar.

Svenska fabriksarbetareförbundet framhåller att samhällets prispolitik och priskontroll inte bara avgör den inhemska prisnivån utan också blir en norm för den internationella prissättningen och drar slutsatsen att samhället härigenom i hög grad ger läkemedelsföretagen den lönsamhet och de resurser de behöver för sin forskning och marknadsföring.

Landstingsförbundet framhåller att en fråga av stor vikt för läkemedelsindustrin och sjukvården är att försöka påverka kostnadsutvecklingen och

att detta, såsom LIND också hävdar, främst kan ske genom att styra läkarens förskrivning och/eller införa hårdare priskontroll. Man påpekar också att landstingens läkemedelskommittéer är ett uttryck för strävandena att via rekommendationer påverka konsumtionsbesluten i såväl den öppna som den slutna vården och finner det därför angeläget att ökade ansträngningar görs för att förbättra deras arbete.

Förbundet noterar att LIND på olika ställen i betänkandet diskuterar läkemedelsindustrins marknadsföring och hänvisar till att man för egen del tidigare har uttalat sig för en reduktion av industrins marknadsföringsåtgärder till förmån för mer problemorienterad, obunden läkemedelsinformation.

8 Branschråd för läkemedelsindustrin

Flertalet instanser bl. a. *Landstingsförbundet*, *SACO/SR* och *Kemikontoret* har yttrat sig i denna fråga och tillstyrker tillsättandet av ett branschråd för läkemedelsindustrin.

Läkemedelindustriföreningen välkomnar LIND:s förslag om ett branschråd som synes kunna bli det centrum för information och kommunikation mellan intressenter på sjukvårdens område som samhället uppenbarligen har ett behov av. Man pekar i sammanhanget också på att det är rimligt att anta att ett organ för kontinuerligt informationsutbyte skall kunna göra det myckna utredandet på läkemedelsindustrins område överflödigt. Inrättandet bör enligt LIF ske utan dröjsmål.

SAF och Sveriges industriförbund känner rent allmänt ett betydande mått av skepsis inför organ av det slag som branschrådet är. Man menar att erfarenheterna av verksamheten i de hittillsvarande branschråden motiverar en sådan uppfattning. Om man med inrättandet av ett branschråd kan skapa ett forum för en mer saklig debatt än hittills anser SAF och Industriförbundet ändå att detta är något positivt. Till branschrådet bör enligt SAF och Industriförbundet i sådana frågor när så är önskvärt även kunna inkallas representanter för RUFi. Dock anser man att RUFi inte borde beredas permanent plats i rådet på grund av att rådets verksamhet speciellt skall inriktas på FoU-planeringen inom de svenska företagen.

RUFi tillstyrker LIND:s förslag till inrättande av ett branschråd för läkemedelsindustrin under förutsättning att den i Sverige verksamma utländska läkemedelsindustrin via sin branschorganisation RUFi blir representerat i ett sådant branschråd.

Statens pris- och kartellnämnd uppger sig vara beredd att – om det av LIND föreslagna branschrådet kommer till stånd – medverka till att den samlade erfarenhet och kompetens som finns på nämnden rörande läkemedelsindustrin på bästa sätt kommer rådet till del.

Medicinska forskningsrådet tillstyrker förslaget om branschråd och kon-

staterar att såväl permanent som tillfällig expertis från berörda myndigheter och organisationer bör knytas till branschrådet. MFR räknar självt med att få bli representerat på permanent bas.

Sveriges läkarförbund ansluter sig till utredningens förslag om ett branschråd som bör bli ett ändamålsenligt organ för information om branschens allmänna utveckling och lönsamhet men också ett forum för planering av forskning och vidareutveckling, diskussion och behov av ändrade organisatoriska former samt klarläggande av eventuellt behov av stöd från statsmakternas och sjukvårdshuvudmännens sida.

Svenska industritjänstemannaförbundet anser att texten kring inrättandet av ett branschråd i betänkandet borde ha varit mer pregnant utformad. Med hänvisning till samhällets och de anställdas berättigade krav på insyn i denna bransch anser förbundet att det föreslagna rådet borde tilldelas vissa styrande funktioner, exempelvis i frågor angående samordning av industrins FoU-planering. SIF framhåller även vikten av att de fackliga organisationerna erhåller en allsidig representation i rådet.

Sveriges arbetsledareförbund stöder utredningens förslag om inrättande av ett branschråd för läkemedelsindustrin med det syfte som anges i betänkandet. Man förutsätter också att rådet ges initiativ- och förslagsrätt till de åtgärder man finner påkallade samt att SALF blir representerat i rådet.

Sveriges farmaceutförbund anser att det föreslagna branschrådet kan bli rätt forum för informations- och kunskapsutbyte mellan branschens olika intressenter samt för fortlöpande bevakning och analys av branschens utveckling. Vidare förutsätter man att rådet eftersträvar ett smidigt och obyråkratiskt arbetssätt samt att förbundet blir representerat i rådet.

Tjänstemännens centralorganisation tillstyrker att ett branschråd för läkemedelsindustrin etableras och anser att rådet årligen bör rapportera till industridepartementet om sin verksamhet. I rådet bör enligt TCO ingå representanter både från producent- och konsumentsidan samt fackliga representanter från båda sidorna. Man anser vidare att rådet bör diskutera de problem som kan uppstå för läkemedelsindustrin när det gäller att finansiera ökade FoU-insatser samt internationell marknadsbearbetning. När det gäller den senare frågan torde på sikt ett ökat samarbete mellan företagen bli fördelaktigt enligt TCO, i synnerhet på de växande u-lands-marknaderna. Slutligen framhåller TCO att rådet bör ta initiativ till utvecklingsprojekt där landsting och läkemedelsindustrin kan samverka.

Kommerskollegium finner ingen anledning att erinra mot delegationens förslag om inrättande av ett branschråd, trots att man finner förslaget vad avser rådets uppgifter och motiv för dessa något oklart och ej närmare utvecklat. Kollegiet vill dock understryka vikten av att de internationella synpunkterna ges en framträdande roll i rådets arbete. Avslutningsvis finner kollegiet det önskvärt att man bereds möjlighet att delta i rådets arbete mot bakgrund av de uppgifter som kollegiet har i anslutning till internationell handel bl. a. på läkemedelsområdet.

Statens industriverk anser att erfarenheterna från tidigare inrättade branschråd i Sverige och andra länder visar att sådana råd får en begränsad betydelse för den förda politiken. Det synes enligt SIND främst fungera som ett forum där departementsledningen kan diskutera branschens problem med företrädare för företagen och deras anställda och i vissa fall få synpunkter på planerade politiska åtgärder. SIND menar att industriministern inte borde ha några svårigheter att samla företrädare för berörda grupper för sådana diskussioner när så behövs utan tillgång till ett permanent råd med mer eller mindre fasta sammanträdestider och med eget sekretariat.

Styrelsen för teknisk utveckling anser i likhet med utredningen att samspelen mellan berörda myndigheter och sjukvården å ena sidan och svensk läkemedelsindustri å andra sidan är långtifrån optimalt. Vad beträffar den konkreta åtgärden att inrätta ett branschråd för att förbättra samarbetet delar STU emellertid inte utredningens uppfattning. Man anser att branschrådet i sin sammansättning är så brett och dess uppgifter så vagt definierade att dess handlingsförmåga torde bli starkt begränsad och föreslår att branschrådets tänkta uppgifter bör kunna tillvaratas av existerande organ.

9 Övriga synpunkter

Landstingsförbundet återoppar LIND:s diskussion om möjligheterna för sjukvårdsorganisationen att genom olika former av teknikupphandling dels lösa problem inom sjukvården, dels stimulera läkemedelsindustrin. Sådant samarbete kan enligt Landstingsförbundet leda till att de hälso- och sjukvårdspolitiska målen snabbare kan uppnås och bör därför eftersträvas.

Överstyrelsen för ekonomiskt försvar framhåller att försörjningen med läkemedel under en avspärrning till stor del beräknas kunna klaras med hjälp av den inhemska läkemedelsindustrin samt med hjälp av beredskapslagrade råvaror, substanser och halvfabrikat. ÖEF framhåller vikten av att ha en inom landet fungerande produktion av läkemedel som bör vara så differentierad som möjligt. Under sådana förhållanden och med hjälp av vissa beredskapslagrade substanser och viss omställning inom industrin kan sannolikt läkemedelförsörjningen enligt ÖEF hjälpligt klaras under en längre avspärrning. Då LIND endast berört läkemedelsindustrin i fredstid, avstår ÖEF från att vidare yttra sig över betänkandet.

Sveriges läkarförbund delar utredningens synpunkter på frågan om ett eventuellt förstatligande av läkemedelsindustrin, nämligen att det i nuläget inte synes vara befogat eller önskvärt att förstatliga läkemedelsindustrin eller öka samhällets mera direkta inflytande.

Utdrag ur betänkandet (Ds I 1980: 17) Att utveckla en långsiktig industripolitik

Kapitel 5. Vägar till utveckling av en långsiktig industripolitik

5.1 Utgångspunkter

I kapitel 1 angavs fem bärande idéer – "teser" – som genomsyrar utredningen. Med hjälp av analyserna i kapitlen 2 och 3 kan nu dessa idéer utvecklas och ses i relation till den kartläggning av kunskaps- och informationsförsörjningen på det industripolitiska området som gjorts i kapitel 4.

Den första tesen innebär att det för närvarande är viktigare att förstärka utvecklingen av mer grundläggande kunskap än att bygga upp rutiner för löpande datainsamling. Flera av förslagen i detta kapitel har detta syfte (särskilt avsnitten 5.2, 5.3 och 5.4). Vissa förslag avser dock förbättringar i fråga om insamling och användning av löpande information (avsnitten 5.3, 5.4 och 5.5).

Den andra tesen innebär att internationella aspekter bör prioriteras. Förslag beträffande internationellt inriktad forsknings- och utredningsverksamhet framläggs i avsnitt 5.2 och om utveckling av den löpande internationella bevakningen i avsnitt 5.6

Jag framför även förslag som syftar till förstärkning av den internationella erfarenheten hos olika befattningshavare (avsnitt 5.4).

Det föreligger inte totalt sett en brist på resurser för kunskaps- och informationsutveckling på det industripolitiska området. Detta är den tredje tesen. Förslag beträffande omprioritering av resurserna för utredning och forskning framläggs i avsnitt 5.2

Med utgångspunkt från den fjärde tesen presenteras i avsnitt 5.3 förslag om hur initiering och beställning av utredningar och forskning skall kunna förbättras. Förslag framläggs även om förbättring av möjligheterna att analysera och tolka utrednings- och forskningsresultat. Båda dessa förbättringar syftar till att öka användningen av resultat från utrednings- och forskningsverksamhet i ett industripolitiskt sammanhang.

Enligt den femte tesen bör förutsättningarna för samråd, dialog och debatt förbättras. I avsnitt 5.5 ges förslag till hur sådan verksamhet skall kunna stimuleras.

Merparten av mina förslag berör relationerna mellan följande fyra för industripolitiken centrala grupper eller funktioner:

- De industripolitiska beslutsfattarna i vid mening, dvs. riksdagen, industridepartementet, industriverket, STU och statliga organ av typ investeringsbanken och industrifonden.
- Andra viktiga intressenter på det industripolitiska området, nämligen

- vissa övriga departement och verk, arbetsmarknadens organisationer, andra intresseorganisationer samt, inte minst, företagen.
- De som genom forskning och utredande bidrar till den industripolitiska kunskapsutvecklingen, dvs. utredningsfunktioner inom den statliga sektorn, kommittéväsendet, privata utredningsinstitut, universitet och högskolor.
 - De som samlar in information och data för användning i industripolitiskt sammanhang. Förutom organ som gör sådan insamling för den egna operativa verksamheten samt för utrednings- och forskningsändamål, återfinns t. ex. SCB samt olika känselspröt för information utomlands.

Jag har i mitt arbete funnit att kontakterna mellan dessa fyra grupper bör förbättras i en rad avseenden. Innebörden i de förslag som anknyter till de fem bärande idéerna är ofta just olika slag av bättre kontakter.

Förslagen innebär, förutom förstärkningar av vissa funktioner som finns idag, också i en del fall riktningförändringar i förhållande till existerande aktiviteter. Det blir inte fråga om några spektakulära omkastningar. Jag har tagit fasta på de utvecklingsmöjligheter som befintliga resurser och resursfördelningar skapar. De konsekvenser som mina förslag får för olika aktörer berör till inte ringa del just deras kontakter med omgivningen. Det är genom sådana kontakter som aktörens egen verksamhet bör påverkas. Industridepartementet och industriverket berörs direkt i större omfattning än andra aktörer.

För att bidra till flera av de förändringar som jag anser önskvärda lägger jag fram ett förslag om inrättande av ett nytt organ. Expertgruppen för industripolitisk utveckling (EIU). Detta organ skall inte ersätta verksamhet som bedrivs eller med fördel kan bedrivas av befintliga organ på det industripolitiska området. Syftet är istället att bidra till att de befintliga organens resurser utnyttjas bättre.

Jag vill här ånyo betona det experimentella synsätt som präglar idéer och förslag i detta betänkande och som också bör prägla industripolitiken i stort.

Enligt min uppfattning finns det inte någon "optimal" organisationsstruktur på industripolitikens område vare sig på kort eller lång sikt. Utgångspunkten har varit att först pröva om den organisationsstruktur som vuxit fram kan väntas ha en utvecklingspotential för att möta de krav som bör ställas. Varje organisatorisk lösning bör emellertid betraktas som ett experiment och därvid få karaktären av provisorium. Utfallet bör därför utvärderas så att erfarenheterna kan analyseras. En större öppenhet och rörlighet när det gäller organisatoriska förändringar är önskvärd. Experimenterande och prövning måste känneteckna inte bara industripolitiska åtgärder utan även den underliggande kunskaps- och informationsverksamheten och formerna för den.

Det är, enligt de tilläggsdirektiv som utgått från budgetdepartementet

(Dir. 1980: 20), utredningens ambition att presentera förslag som endast förutsätter omprioriteringar av givna resurser och inom givna kostnadsramar.

Kapitlet är disponerat på följande sätt.

I avsnitt 5.2 presenteras förslag beträffande kunskapsområden som bör prioriteras. Viktiga forskningsområden föreslås. Tre områden ägnas särskild uppmärksamhet: forskning med internationell inriktning, utveckling av s. k. förvarningssystem samt utvärderingsforskning.

I avsnitt 5.3 föreslås metoder för att förbättra relationerna mellan utrednings- och forskningsverksamheterna och beställare och användare av resultat från sådan verksamhet. I syfte att öka användbarheten bör därvid initierings- och beställningsfunktionerna förstärkas, likaså analys- och tolkningsfunktionerna.

Andra sätt för erfarenhetsuppbyggnad än utredande och forskning behandlas i avsnitt 5.4. Jag föreslår vägar att öka befattningshavarens kompetens genom cirkulationstjänstgöring och annan utbildning.

I avsnitt 5.5 framläggs förslag till hur samråd, dialog och debatt skall kunna stimuleras.

Förbättringar i fråga om den internationella bevakningen av industripolitisk information presenteras i avsnitt 5.6.

I avsnitt 5.7 lägger jag fram förslaget om ett nytt organ, Expertgruppen för industripolitisk utveckling.

I avsnitt 5.8 behandlas konsekvenser av förslagen för industridepartementet (inklusive dess relationer till riksdagen och andra departement).

I avsnitt 5.9, slutligen, diskuteras konsekvenserna av förslagen för industriverket, särskilt dess utredningsverksamhet.

Förslagen sammanfattas i kapitel 6.

5.2 Forsknings- och utredningsbehov

En utförligare diskussion om forskningsbehov förs i bilaga 3.

Ett viktigt område för kunskapsutveckling är industriella utvecklings- och förändringsprocesser, där vi trots en ganska omfattande forskning fortfarande lider av rätt stora kunskapsbrister.

Olika synsätt, perspektiv och teorier bör vara användbara i denna forskning: ekonomisk-historiska perspektiv för att förklara långsiktiga industriella utvecklingsförlopp; samhällsekonomiska perspektiv för att på aggregerade nivåer kunna behandla tillväxt- och balansproblem i ekonomin; strukturekonomiska perspektiv för att få grepp om branschutveckling, beroendeförhållanden mellan företag vertikalt och horisontellt; organisationsperspektiv för att förstå förändringsprocesser inom företag.

Utredningar och forskning som belyser internationella aspekter bör i framtiden prioriteras starkare än hittills. I industriverkets PM 1978: 5 framläggs ett förslag till forsknings- och utredningsprogram om strukturo-

vandlingen och den internationella konkurrensen. Många goda uppslag ges.

Studier kring internationell konkurrenskraft – utifrån olika perspektiv – är önskvärda liksom studier av effekterna av de nya industriländernas framväxt. För många forskningsprojekt med statistikbehov är det viktigt att utveckla de internationella organens – t. ex. FN och OECD – statistik av industripolitisk relevans. Information om efterfrågeutveckling och kapacitetsutbyggnad för olika produktområden framstår som mycket önskvärd.

Ett område som anknyter till kunskap om industriella utvecklingsprocesser är early warning systems eller förvarningssystem. Metoder som gör det möjligt att i god tid förutse risker och problem för industri och industripolitik är naturligtvis önskvärda.

Förvarningssystem i form av datoriserade informationssystem som kan peka ut problembranscher och andra problemområden är knappast möjliga idag. Kunskapen om grundläggande mekanismer för industriell utveckling är nämligen alltför bristfällig för att sådana system skall kunna byggas upp. Dock är andra slag av förvarningssystem tänkbara, närmast i form av forsknings- eller utredningsprojekt kring specificerade problem. Här följer några exempel:

- De nya industriländernas industriella utveckling får effekter på svensk industri. Förutom att följa planerade och beslutade investeringar i sådana länder kan man också identifiera förhållanden som pekar på sårbarhet hos svensk industri. Så kan exempelvis branscher som saknar teknologiskt försprång, med produkter som är enkla att marknadsföra och distribuera befinna sig i utsatt konkurrensläge.
- Importutvecklingen med avseende på importens andel av den inhemska förbrukningen i en bransch kan studeras. Ökade importandelar kan vara tecken på att problem kan uppstå i framtiden. Ett annat exempel på tänkbara "varningsindikatorer" är relativa produktivitetstal för med Sverige konkurrerande tillverkning av betydelse.
- Industriverket försöker i sin prognosverksamhet identifiera branscher o. dyl. som synes visa oroande utveckling, t. ex. ifråga om lönsamhet, och som därför anses i behov av närmare studium.

Brister i mer grundläggande kunskaper om industriell utveckling tvingar fram en lång rad antaganden i förvarningsstudier av det här slaget. Det är därför inte lämpligt att bygga industripolitiska åtgärder på enstaka studier.

Detta är dock inte det enda problemet. Som tidigare diskuterats finns en benägenhet att blunda för obehagliga signaler (jfr oljekrisen 1973).

Slutligen bör framhållas att de förvarningssystem som behandlats här har till syfte att identifiera problemområden (framtida krisbranscher o. dyl) och inte framtida expansionsområden. Möjligheterna att utveckla förvarningssystem för s. k. framtidsbranscher torde vara betydligt mindre. I

STUs arbete uppmärksammas nya teknikområden som kan ge underlag för industripolitiska insatser i form av teknikupphandling etc. Bland källor för indikatorer på utvecklingsområden märks patentstatistiken. På detta område är det emellertid ännu viktigare att skapa en för innovationsarbete och entreprenörskap gynnsam miljö så att bedömningar och rikstagande kan göras där detaljerad information om teknologi och marknader kontinuerligt genereras.

Det föreligger, enligt min bedömning, brister i kunskapen om hur industripolitik utvecklas i komplexa processer. Här behövs utvärderande insatser av statsvetare och organisationsforskare. Nära detta område finner vi forskning kring förändringar i attityder, mål och värderingar, dvs. problem som ligger närmast till för tvärvetenskaplig forskning med sociologiskt inslag.

Industripolitikens mål, medel och organisation bör bedömas och utvärderas i betydligt högre grad än hittills. Detta bör göras kontinuerligt som ett normalt inslag i industripolitiken och inte bara då problem uppkommer.

Det behövs statliga insatser för att stimulera till forskning om industri och industripolitik. Jag föreslår att industridepartementet och industriverket i ökad grad beställer forskning vid universitet och högskolor. Den expertgrupp för industripolitisk utveckling (EIU) som föreslås i avsnitt 5.7 kan därvid vara behjälplig. EIU bör vidare ordna kontakter mellan forskare och olika avnämnamen för problemdiskussioner och utveckling av forskningsprogram. Det är även viktigt att olika synsätt på industri och industripolitik kommer fram. Som komplement behövs därför även förutsättningslös forskning.

Kontakter med forskare, utredningsorgan o. dyl. i andra länder bör stimuleras både genom utlandsresor och besök i Sverige av utländska forskare. I samband med beställning av forskning bör finansiella medel avsättas för sådana ändamål. Forskningsfonder bör också stimuleras att göra sådana avsättningar. Den föreslagna expertgruppen för industripolitisk utveckling bör verka för att ett antal industripolitiska forskningsstipendier inrättas.

Bättre användning av forskningsresultat bör eftersträvas. De föreslagna kontakterna mellan forskare och användare är viktiga för detta. Forskare bör vidare uppmuntras att skriva användaranpassade rapporter och artiklar. Samarbete i analys och tolkning av forskningsresultat mellan forskare och användare bör stimuleras.

När forskningsanslag beviljas bör krav på sådana rapporter ställas och medel avsättas för eventuella kostnader i samband med direkta kontakter med användare.

De förslag som framförs i detta avsnitt innebär att större resurser ägnas åt vissa angivna problemområden. Inom ramen för givna totala resurser innebär det att andra områden måste få mindre utrymme. Omfördelningen bygger på att här prioriterade områden genom förslagen får ökad konkurrenskraft i kampen om medel.

5.3 Bättre användning av resultat från utredning och forskning

Bl. a. med utgångspunkt från kartläggningen i kapitel 4 anser jag att de resurser som i Sverige ägnas åt utredande av industri och industripolitik knappast är otillräckliga. I avsnitt 5.2 har jag pekat på en del problem som bör ägnas större uppmärksamhet än idag.

Här skall jag ta upp en annan form av omprioritering. I kapitel 3 visas att det kan brista ifråga om initiering och beställning samt analys, tolkning och användning. Utredningar kan vara genomförda på ett kompetent sätt, men om förberedelserna är otillräckliga eller tolkning gjorts utan tanke på användning kan rapporten förbli oanvänd.

I kapitel 4 hävdas att direktiv till utredningar från industridepartementet ibland är vaga. Detta kan vara fallet även om direktivutformningen ägnats stor uppmärksamhet i departementen och många personer i och utanför departementet varit inblandade. Ibland görs mindre, interna förstudier i sammanhanget. Men trots detta kan direktiven uppfattas som vaga av t. ex. kommittéer och industriverket.

I kapitel 3 beskrivs olika skäl till att utredningar tillsätts. Det är inte alltid som de faktiska skälen framgår av de skriftliga direktiven eller på annat sätt uppfattas av utredaren. Även om skriftliga direktiv ofta kompletteras med muntliga kontakter tycks inte heller detta alltid räcka. Utredare bör i ökad utsträckning kopplas in på tidigare stadier, helst under direktivarbetet, som bör kunna utföras gemensamt av beställare och utredare. Vidare bör om möjligt direktiv kunna bli föremål för förstudier av kompetenta ad hoc-grupper som på mycket kort tid får yttra sig över förslaget innan det egentliga utredningsarbetet startar. Den expertgrupp för industripolitisk utveckling som jag föreslår kan förmedla kontakter.

Därtill bör i ökad utsträckning direktiv ses som preliminära och provisoriska. Det bör vara naturligt att direktiv förses med tillägg efter det att utredaren fått möjlighet att bedöma konsekvenserna av att följa de preliminära direktiven.

Samprojekt där flera myndigheter, departement, organisationer och företag medverkar kan vara värdefulla. Samprojekt bör i ökad utsträckning kunna bedrivas mellan industridepartementet och vissa verk, mellan industriverket och STU samt mellan industriverket och kommerskollegium. Expertgruppen för industripolitisk utveckling bör bidra med uppslag till områden som lämpligen kan bedrivas i sådan samverkan. Framgången är dock avhängig av vissa villkor. För det första måste deltagaren ha ett eget intresse av att aktivt medverka. För det andra måste deltagaren vara beredd att försöka förstå andra deltagares intressen och synsätt. Vill man utnyttja en utredning för att komma fram till en gemensam ståndpunkt kan samprojekt vara värdefulla. Vill man däremot få fram en mångfasetterad bild kan flera oberoende utredningar kring samma problem vara att föredra.

Jag övergår nu till frågan om analys, tolkning och användning i utredningsprocessen. Det skriftliga remissförfarandet spelar stor roll i svensk statsförvaltning och är mycket värdefullt. Jag anser dock att det bör kompletteras med inslag av muntlig kontakt, exempelvis i form av diskussioner mellan utredare och vissa remissinstanser eller hearings med utredare. På så sätt skulle kvaliteten på remissförfarandet kunna höjas och möjligheterna att utredningsresultatet verkligen kommer till användning ökas. Den föreslagna expertgruppen bör ta sådana initiativ.

När beställaren gör budgeten för en utredning bör avsättas vissa resurser för specifikt användarorienterat arbete, exempelvis deltagande i hearings och författande av förklarande och tolkande uppsatser kring utredningen.

5.4 Förbättrad erfarenhetsuppbyggnad

Kunskap byggs upp inte enbart genom utredningar och forskning utan även genom att personer skaffar sig erfarenheter av olika slag och genom praktisk försöksverksamhet. Ibland är sådana vägar lämpligare än att först avvakta resultat från forsknings- och utredningsverksamhet.

På industripolitikens område är det angeläget att det finns befattningshavare i departement och verk som har erfarenhet från arbete i industrin, i utlandet, i branschorganisationer samt i andra departement och myndigheter. För förståelse av andra aktörers problem och villkor är det svårt att finna något bättre än egen direkt erfarenhet.

Betydelsen av informella kontakter mellan statliga myndigheter och privata företag, branschorganisationer etc. är stor i många länder. I Japan byggs dessa informella kontakter upp systematiskt genom att tjänstemän från statsförvaltningen arbetar under en begränsad tid ute i det privata näringslivet, i branschorganisationer, banker, privata utredningsinstitut etc. Genom denna cirkulationstjänstgöring, som kan omfatta även utlandspraktik, uppstår en bred kontaktyta mellan förvaltning och näringsliv.

Motsvarande informella kontakter i Sverige är ej lika utvecklade, och det finns inget organiserat erfarenhetsutbyte mellan den privata och offentliga sektorn i form av cirkulationstjänstgöring. Den typ av cirkulations-tjänstgöring som existerar sker mestadels mellan olika avdelningar i ett verk eller en myndighet eller i ett storföretag.

Cirkulationstjänstgöring i olika myndigheter är ofta en form av utbildning av handläggare, utredare eller aspiranter. Den förekommer eller har förekommit vid statskontoret, riksrevisionsverket, UD, vägverket, posten, televerket samt vid länsstyrelserna. Utbildningen är ofta varvad teoretisk och praktisk och pågår från ca tre månader upp till ett par år. Erfarenheterna är i huvudsak goda och intresset att få delta i utbildningen är stort.

Jag föreslår att cirkulationstjänstgöring påbörjas så snart som möjligt, i första hand mellan industridepartementet och t. ex. verk, företag och organisationer. Även om det på kort sikt kan vålla svårigheter bör departe-

mentsledningen stimulera och underlätta cirkulationstjänstgöring för handläggare. För att bredda erfarenheterna hos departementets handläggare bör även möjligheter till tjänstgöring och vidareutbildning utomlands utökas. Träning i andra viktiga språk än engelska bör uppmuntras.

5.5 Fora för samråd, dialog och debatt

I kapitel 3 diskuterades betydelsen av att intressenter i industripolitiken är villiga att delta i dialog och debatt och verkligen lyssna och försöka förstå andra intressen än de egna. Annars uppstår stora svårigheter att skapa grunder för en långsiktig industripolitik.

Det behövs många fora med deltagande av olika grupper på olika håll i samhället. Jag skall här diskutera några möjligheter att stimulera till samråd, dialog och debatt.

För en bredare förståelse för industrins villkor borde massmedia kunna bidra med mer analyserande och diskuterande inlägg än i dag. För att stimulera journalister att vidareutbilda sig på hithörande områden föreslår jag att journalisthögskolorna, gärna i samarbete med Tidningsutgivareföreningen och eventuellt forskningsfonder, utökar stipendiemöjligheterna för utlandsstudier och praktikarbete på internationellt erkända tidningar och tidskrifter med inriktning på ekonomi och industri. Vidare bör möjligheterna att underlätta de ekonomiska villkoren för svensk fackpress på området undersökas. Tillämpningen av reglerna för momsbefrielse av periodisk press bör närmare studeras.

Det är önskvärt att få till stånd konferenser, seminarier och liknande sammankomster med inriktning på industripolitik. Det är viktigt att olika värderingar, attityder och intressen blir ordentligt artikulerade så att industripolitiken får fäste i samhällsutvecklingen i stort. Därför bör inte bara specialisterna delta i diskussionen utan även andra grupper, t.ex. från utbildningsväsen och förvaltning. Expertgruppen för industripolitisk utveckling bör arrangera sådana sammankomster.

Expertgruppen bör vidare kunna medverka till att initiera offentliga hearings med myndigheter, näringslivsorganisationer, fackliga och andra fristående organisationer angående industripolitiska frågor.

I kapitel 4 har jag beskrivit den rådsverksamhet som finns i anknytning till industridepartementet. Som där framgick finner jag skäl att ompröva den verksamhet som sedan 1968 bedrivs i näringspolitiska rådet. Detta skulle kunna utvecklas, avvecklas eller möjligen ersättas av andra samrådsformer. En väg är att utgå från ungefär samma uppbyggnad som idag och utveckla innehållet i verksamheten. För detta talar önskvärdheten av ett någorlunda permanent samrådsorgan som kan ge kontinuitet åt verksamheten. Man behöver då inte "starta på nytt" vid varje sammanträde, och ett förtroende kan successivt byggas upp till fromma för en öppen och konstruktiv diskussion. Men det finns även argument mot att utveckla

rådet på detta sätt: rådet synes i mycket vara en diskussionsklubb, och hos ledamöter av rådet finns en viss skepsis mot verksamheten.

För mig är behovet av flexibilitet avgörande. Viktigare än kontinuiteten är att samrådet flexibelt kan anpassas till växlande behov, bl. a. genom att departementet inte skall vara låst till att alltid inkludera en viss begränsad grupp personer utan mera fritt kunna välja deltagare. Jag föreslår därför att rådets nuvarande form och uppbyggnad överges och att departementsledningen i stället upprättar en informell lista på kanske 50–100 personer. Listan bör inte enbart omfatta företrädare för etablerade intressen. Denna utvidgade grupp utgör ett mer informellt näringspolitiskt råd. Beroende på vilka områden departementet vill ta upp till diskussion inbjuds en mindre grupp från detta större råd. Departementet kan på så sätt rikta sig till dem, vilkas synpunkter är av speciellt intresse med hänsyn till det valda problemet och också få ett lämpligt antal deltagare. Medel bör avsättas för denna verksamhet och en handläggare bör ge service åt departementets politiska ledning och åt de olika enheterna med avseende på lämpliga diskussionsområden. Den i avsnitt 5.7 föreslagna expertgruppen bör kunna ge stöd åt rådsverksamheten.

Vissa branschråd synes åtminstone tidvis ha svårt att finna meningsfull verksamhet, som framgår av diskussionen i kapitel 4. Jag har även tagit del av erfarenheter från liknande verksamheter i andra länder, bl. a. de s. k. sector working parties i Storbritannien. Branschrådstanken har vissa begränsningar. Sådana är tänkbara endast där det finns "branscher", vilket är fallet när ett visst industriellt område institutionaliserats, när branschorganisationer etablerats, när statistiska avgränsningar blivit möjliga osv. För nya och för starkt heterogena områden gäller inte dessa förutsättningar. Vidare kan branschråd tendera att tillkomma i branscher med problem. Men är problemen krisartade synes råden inte bli använda som fora för diskussion kring dem. Och när problemen är små kan råden tendera att bli betydelselösa diskussionsklubbar. Branschråden är dock mycket olika, och jag föreslår att det görs en utvärdering av verksamheten och att departementet därefter tar ställning till fortsatt verksamhet. Resultatet blir troligen att vissa råd avvecklas och kanske i en del fall ersätts med andra samrådsformer.

Jag framhöll inledningsvis i avsnittet att det finns behov av förståelse för andra intressen än de egna. Det innebär inte att förekomsten av olika intressen och småkonflikter ifrågasätts. Men de förslag som presenterats i detta avsnitt syftar inte till att skapa fora för konfliktlösning t. ex. i form av organisation för förhandling. Det finns också behov av att utveckla detta område. Det väsentliga är att utveckla accepterade och någorlunda stabila spelregler. Det gäller t. ex. att utveckla klara kriterier för vilka slag av förhandlingslösningar som skall anses legitima i direktkontakter mellan departement och företag. Finns sådana spelregler kan det vara lättare att acceptera att förhandlingar och konfliktlösning omges med viss sekretess;

den insyn som behövs gäller frågor om spelreglerna följs eller ej. Industri-departementet bör utarbeta förslag till spelregler av detta slag.

5.6 Satsningar på internationell bevakning

En viktig förutsättning för att utveckla en effektiv svensk industripolitik är att de industripolitiska aktörerna ökar sina kunskaper om industriella förhållanden och marknader i andra länder. I första hand faller det på företagen – och i viss mån på deras organisationer – att hålla sig informerade om marknader, konkurrensförhållanden, teknisk utveckling etc. i andra länder.

Beträffande viss kunskap och information kan det dock vara svårt för företag och branschorgan att själva stå för denna bevakning. Det kan t. ex. gälla andra länders industripolitiska program, planer och åtgärder som administreras på central statlig nivå. Här bör därför staten på olika sätt öka sina insatser. Industridepartementet bör ge större prioritet åt en sådan bevakning och aktivt engagera sig i arbetet inom internationella organ som FN och OECD samt i ökad utsträckning samarbeta med UD, handelsdepartementet och de existerande attachénätverken. Möjligheterna för industridepartementets handläggare att skaffa sig kanaler och kontakter i utlandet och därigenom öka kunskapen om dessa länder bör uppmuntras. Departementet bör även verka för att myndigheter inom SIND och STU bygger upp en högre kompetens i internationella frågor. Min uppfattning är att utlandsresor i detta syfte bör prioriteras mer än idag inom ramen för departementets och myndigheternas resurser.

När det gäller information om teknisk utveckling och industripolitiska planer i utlandet har den teknisk-vetenskapliga attachéverksamheten en viktig uppgift att fylla. Industridepartementet bör dock verka för att de intäktsfinansierade uppdragen inte ytterligare expanderar så att attachéerna kan få möjlighet att ägna tillräcklig tid åt den mer industristrategiska informationen och kunskapsuppbyggnaden. För närvarande kommer ungefär 30 procent av de totala intäkterna från betalda uppdrag medan deras andel av attachékontorens nedlagda tid är så stor som 60 procent. Eftersom dessa siffror är genomsnitt, kan andelen på vissa håll vara ännu större.

Vidare bör personalsammansättningen på hemmakontoret undan för undan förändras i riktning mot ökad teknisk kompetens så att det material attachéerna skickar hem bättre kan bearbetas, analyseras och distribueras till olika intressenter.

Jag bedömer de teknisk-vetenskapliga attachéerna som en viktig resurs för att löpande samla in industriell information av internationell karaktär. Om nya länder, som idag inte bevakas av attachéer, visar sig få ökad betydelse för svensk industri, kan det vara lämpligt att bygga ut attachéverksamheten till att täcka även dessa länder. I vissa länder skulle vid ambassaderna kunna inrättas industriråd.

För att utnyttja hela den potential som finns hos de olika svenska kanalerna till utlandet krävs ökat samarbete över organisationsgränserna. Speciellt bör industridepartementet verka för att samarbetet mellan de teknisk-vetenskapliga attachéerna och handelssekreterarna förbättras. Om Sverige skall kunna följa den utveckling som sker inom det industripolitiska området i omvärlden, trots de tämligen små resurser som satsas på denna avspannande verksamhet, krävs det en viss fantasirikedom och flexibilitet i kontakter och samarbetsformer mellan de olika nätverken samt mellan utlandsstationerad personal och hemmaorganisationen. Det bör observeras att den kunskap och information som finns samlad hos svenska dotterföretag utomlands bör tas till vara, även av ambassader, attachéer m. fl. organ.

Industridepartementet bör bygga upp en sådan kompetens på det internationella området att de rapporter och den information attachéer och andra sökorgan vidarebefordrar till Sverige skall kunna tolkas och syntetiseras inom departementet. Helst bör varje enskild handläggare ha tillräckliga utlandskunskaper inom sitt sakområde för att kunna följa utvecklingen i ett internationellt perspektiv. Med en ökad kompetens i internationella frågor växer också företagets intresse av industridepartementet som samarbetspartner. Departementets bibliotek bör få ökade resurser för inköp av utländska publikationer inom ramen för departementets budget.

När det gäller internationell information om kapacitetsförändringar, produkt- och processutveckling och marknadssatsningar är det möjligt att även mycket stora svenska företag kan ha svårt att kontinuerligt följa andra företag än de som för tillfället anses vara de svåraste konkurrenterna. Arbetsfördelning och verksamhetsinriktning förändras ständigt i den internationella ekonomin, särskilt på nya expansiva områden. Av bl. a. dessa skäl finns det anledning att undersöka möjligheterna att bygga upp en bevakningsfunktion av de 50–100 viktigaste konkurrentföretagen som påverkar svensk industris villkor i Sverige och utomlands. För närvarande arbetar DIRK-utredningen med ett informationssystem för internationella investeringar och SIND med ett bevakningssystem för multinationella företag. Det vore önskvärt om DIRK och SIND även övervägde det internationella bevakningssystem som här skisserats. Det kan nämnas att det nyligen har påbörjats en verksamhet i Frankrike på detta område. (Se bilaga 3.) Det bör dock betonas att endast företagen själva kan klara den mer ingående konkurrentbevakningen. Den information som ett system av här skisserat slag skulle kunna ge blir närmast av översiktlig karaktär.

Den betoning jag här gjort av betydelsen av att bygga upp kunskaper om andra länders industripolitik och löpande följa den industriella utvecklingen utomlands bör kunna innebära minskade risker för svensk industri att göra felsatsningar. Det får dock inte tolkas som att svensk industripolitik passivt skall anpassa sig till omvärlden.

5.7 Expertgruppen för industripolitisk utveckling

De förändringar som jag tidigare diskuterat vad gäller den industripolitiska kunskaps- och informationsförsörjningen kommer att ta tid att genomföra. Det långsiktiga målet är naturligtvis att de synsätt jag pläderar för tas upp och accepteras av framför allt industridepartementet men också av andra organ. Jag tror emellertid att det behövs särskilda åtgärder för att initiera och stimulera denna process.

I detta syfte föreslår jag att ett nytt organ bildas, förslagsvis kallat Expertgruppen för industripolitisk utveckling (EIU). Detta organ bör vara litet, experimentellt till karaktären och arbeta i kommittéförm under industridepartementet. Verksamheten bör komma igång under 1981 och därefter successivt byggas upp. Den bör utvärderas av departementet, som så småningom får bedöma behovet av den på längre sikt. Avsikten med förslaget är emellertid inte att skapa ett nytt permanent organ.

Bland de viktigast uppgifterna ingår att:

- tjäna som kvalificerad diskussionspartner åt framför allt industridepartementets ledning och olika enheter men också åt andra organ på området
- bidra till att olika aktörer får överblick över industripolitisk debatt, forskning och utredningsverksamhet i Sverige och andra länder
- stimulera till långsiktigt tänkande kring industriell och industripolitisk verksamhet genom att medverka till tanke- och kunskapsutbygge mellan olika aktörer
- initiera industripolitisk forsknings- och utredningsverksamhet
- bidra till att forsknings-, utrednings- och annan informationsverksamhet av industripolitiskt intresse sammanställs, tolkas och kommer till användning
- bidra till en kritisk granskning och diskussion av den förda industripolitiken

EIU skall alltså fungera som idégivare, initiativtagare, arrangör av debatter, seminarier och konferenser samt uttolkare av utredningar och forskningsrapporter med avseende på existerande problem och behov. Expertgruppen skall inte ersätta redan befintliga verksamheter utan snarare förstärka vissa funktioner inom dessa. Den skall inte bedriva egen forskning och utredningsverksamhet utan snarare initiera, stimulera och driva på sådan i redan existerande offentliga och privata organ. EIU skall endast i begränsad utsträckning själv finansiera forskning och utredningar. Dessa bör i stället även i fortsättningen i all huvudsak finansieras som hittills dvs. av forskningsstiftelser, universitet, myndigheter, departement etc. Exempel på situationer när egen finansiering bör kunna komma ifråga är när förstudier snabbt behöver komma igång och när finansiering av flera organ eller parter är önskvärd. En särskild uppgift kan för övrigt vara att just stimulera samprojekt mellan myndigheter, institut etc. och därigenom en ofta värdefull samverkan mellan dessa. Detta får emellertid inte leda till

att expertgruppen utvecklas till, eller primärt uppfattas som, ett samordningsorgan. Den får naturligtvis inte heller urarta till ett sammanträdesorgan.

EIU skall medverka till att öka kunskapen och intresset i industriella och industripolitiska frågor. Ett viktigt sätt att uppnå detta är att initiera och arrangera debatter, konferenser etc. med medverkan från myndigheter, organ, intressegrupper och andra som deltar i den industripolitiska utvecklingsprocessen. Även massmedia är en viktig målgrupp. En annan tänkbar arbetsform är att vid lämpliga tillfällen arrangera hearings – gärna offentliga – med viktiga industripolitiska aktörer. Utgivning av kortare rapporter som försöker sammanfatta, tolka och i praktiska termer dra slutsatser av ofta svårtillgängligt utrednings- och forskningsmaterial är en annan lämplig arbetsform.

Kontakter bör utvecklas med utländska organ och institut med industripolitisk inriktning. Studieresor till utlandet är viktiga, liksom inbjudan till Sverige av i industripolitiskt sammanhang intressanta personer. Möten med utländskt deltagande bör initieras.

Uppgiften att tjäna som diskussionspartner åt framför allt industridepartementet är viktig men också grannläga. Den förutsätter förtroende, baserat på såväl kompetens som förståelse för politiska problem och processer. Men dessa egenskaper måste förenas med oberoende och integritet, eftersom i EIUs uppgift bör ingå att initiera aktiviteter som inte nödvändigtvis ligger i departementets direkta och omedelbara intresse. Det är därför viktigt att EIUs direktiv utformas så att en betydande självständighet garanteras.

Den föreslagna kommittéformen har flera fördelar jämfört med alternativet myndighet. Viktigast är att den uppfyller kravet på experimentella och flexibla arbetssätt. Den innebär inte någon permanentning av verksamheten och den medger större frihet vad gäller former och villkor för anställning och andra kontrakt. Som nämnts bör självständigheten gentemot departementet garanteras genom direktivens utformning, men man kan ändå inte bortse från risken för sådant beroendeförhållande till departementet som skulle kunna inverka menligt på verksamheten. Hur detta utfaller avgörs i hög grad av vilka personer som kan rekryteras och av departementets attityd till verksamheten.

Expertgruppens "styrelse" (dvs. kommitténs ledamöter) bör inte utses på partsgrunder utan med tanke på den kompetens och erfarenhet ledamöterna representerar på industripolitikens område. I "styrelsen" bör ingå representanter för industri-, handels- och arbetsmarknadsdepartementen, SIND, STU och KK, samt en industri-, en facklig och en forskningsrepresentant. Den sistnämnde bör vara ordförande. Det bör understrykas att ledamöternas uppgift skall vara att utifrån olika perspektiv tillföra kunskap och erfarenhet och inte att driva parts- och intressesynpunkter. EIUs "styrelse" får inte bli ett förhandlingsorgan. Karaktären av expertorgan måste så långt som möjligt få prägla verksamheten.

EIUs kansli skall vara litet – 5–10 personer – och ledas av kommitténs huvudsekreterare som måste ha dokumenterat hög kompetens på området, helst både som forskare och på annat sätt. Till kommittén knyts experter med en samlad, bred erfarenhet av samhällsvetenskaplig och kanske också teknisk forskning men även av industri, förvaltning och fackligt arbete. Huvudsekreteraren och experterna, som tillsammans skall utgöra EIUs kansli, bör så långt som möjligt komplettera varandra ifråga om kompetens, erfarenhet och allmänna synsätt. Medarbetarna bör ha grundläggande insikter i samspelet mellan olika för industripolitiken relevanta discipliner och även i de sociala och politiska processerna. EIUs kansli måste även besitta kompetens när det gäller att arrangera konferenser etc. och i andra praktiska angelägenheter, som är typiska för den föreslagna verksamheten. Experterna engageras på hel- eller deltid och om nödvändigt, eller önskvärt, även för begränsade tidsperioder. De höga kompetenskrav som måste ställas innebär att man måste räkna med relativt förmånliga, marknadsanpassade ekonomiska villkor. Det är huvudsekreteraren och experterna som skall utföra EIUs arbetsuppgifter. "Styrelsen" bör ge dem stor frihet att arbeta flexibelt och självständigt.

EIU skall ha funktioner som endast kan utföras inom ramen för ett fristående organ. Av avgörande betydelse är här den viktiga självständigheten i förhållande till alla andra organ och intressegrupper, vilken bör bidra till trovärdigheten och till ett nödvändigt stort handlingsutrymme. De aktiviteter som EIU skall initiera är svåra att få igång inom de existerande organen, vilket kan bero på att organisatoriska eller andra hinder ligger i vägen. Det är därför inte lämpligt att uppdra åt t.ex. industriverket och dess PU-byrå att genomföra de aktiviteter som den föreslagna expertgruppen skulle ha, oavsett i vilken form PU-byrån kan komma att organiseras (se avsnitt 5.9). Inte heller bör EIU inordnas i Näringspolitiska rådet, vars uppgifter, arbetsformer och inriktning är, och även föreslås bli, av helt annan karaktär än EIUs (se avsnitt 5.4). Rådet skall, under statsrådets direkta ledning, vara ett forum för tanke- och kunskapsutbyte, medan EIU skall vara ett genom sitt kansli arbetande organ.

EIU bör ha goda förutsättningar att lyckas i sitt arbete om uppdragsgivaren ger den rimliga ekonomiska och andra förutsättningar och om de existerande organen på industripolitikens område ser den som en värdefull ny resurs – om än ifrågasättande – och inte som en konkurrent. EIUs syfte är ju att bidra till att utveckla och stärka viktiga funktioner i departement och verk, inte att ersätta dessa funktioner.

Jag uppskattar årskostnaden för den föreslagna verksamheten till 3–4 milj. kronor. Beloppet bygger på att kansliet omfattar cirka 5 årspersoner utöver normal servicepersonal. En betydande del av budgeten utgörs av kostnader för konferenser, resor, viss forskningsfinansiering och liknande. Beloppet bör enligt min mening rymmas inom industridepartementets kommittéanslag.

5.8 Konsekvenser för industridepartementet

Industridepartementets roll och verksamhetsinriktning har de senaste åren i hög grad styrts av industripolitikens inriktning på stödärenden och behandling av akuta krisfall. Med hänsyn till departementets begränsade personella resurser har därvid mindre utrymme lämnats åt verksamheter som syftar till att utveckla grunderna för en långsiktig industripolitik, dess mål, medel och förutsättningar. Jag anser att departementet nu mer än hittills bör engagera sig i en intern men även offentlig diskussion om den långsiktiga industripolitiken. Kunskaps- och informationsförsörjningen för olika aktörer kommer därvid i blickpunkten.

Jag vill också betona att jag ser det som en viktig och naturlig uppgift för departementet att i skilda situationer agera som företrädare för det långsiktiga industriintresset i stort – dvs. ej enskilda företags eller gruppers intressen – gentemot andra intressen, t. ex. andra departement. Industridepartementet bör alltså även i fortsättningen aktivt bevaka att industriella och industripolitiska synsätt anläggs och att industriella konsekvenser beaktas när enskilda beslut fattas av regering och riksdag, kanske framför allt beslut som har indirekta och långsiktiga konsekvenser för landets industriella utveckling. Denna utveckling ställer stora krav på industripolitiskt kunskaps- och informationsunderlag.

Trots att det ligger utanför utredningens egentliga arbetsområde, vill jag i detta sammanhang påpeka att rådande departementsindelning ibland utgör en komplikation för handläggningen av industripolitiken. I ett land som är så internationellt beroende som Sverige och där handelspolitiska avtal har uppenbara industripolitiska syften och verkningar, gäller detta i särskilt hög grad förhållandet mellan industri- och handelsdepartementen. En integration av industri- och handelspolitiken förefaller därför naturlig, och jag vill påpeka att dessa funktioner i många länder sköts av ett och samma departement.

Jag anser att behovet av en långsiktig policyinriktning av departementets verksamhet nu är så stort att särskilda åtgärder bör vidtas i detta syfte. En sådan åtgärd föreslogs i föregående avsnitt – bildandet av expertgruppen för industripolitisk utveckling, som på olika sätt skulle stödja departementet i de angivna strävandena. Men även andra åtgärder är motiverade.

Utredningen har noga övervägt frågan om en särskild enhet eller på annat sätt avdelad verksamhet i departementet skulle inrättas med uppgift att utveckla ett långsiktigt, strategiskt tänkande. Trots att de mer långsiktigt inriktade arbetsuppgifterna lätt trängs undan av de dagliga ärendena, förefaller det emellertid inte ändamålsenligt att föreslå en sådan lösning. En sådan enhet skulle riskera att även den dras in i de dagliga ärendena eller att inte vinna gehör och inflytande. Erfarenheterna av den föreslagna expertgruppen bör kunna bidra till bedömningen av vilken organisation av departementet som bäst tillgodoser de långsiktiga inriktade arbetsuppgifterna.

Oavsett hur denna fråga löses tror jag emellertid att ett ökat utrymme för policyutvecklande verksamhet, och i anslutning därtill också för kunskaps- och informationsförsörjningsfrågor, bäst skapas genom en avlastning av delar av departementets operativa verksamhet. Det borde nog prövas om inte stödärenden i ökad utsträckning kunde hanteras av industriverket, investeringsbanken och andra myndigheter och organ. Företagsobeståndskommittén har varit inne på liknande tankegångar. Det ankommer inte på denna utredning att lämna förslag om den framtida stödpolitikens utformning, men det kan konstateras att den nuvarande beslutsordningen förefaller vara till men för de kunskaps- och informationsfrågor som jag behandlar.

Som tidigare utvecklats bör större insatser göras i departementet för initiering och beställning av utredningar. Att beställda utredningar ibland ligger oanvända kan förklaras av brister i departementets beställarfunktion. Förslaget om inrättande av EIU syftar bl. a. till att förbättra denna. Ytterligare en väg som jag vill föreslå är att departementet i sin rekryteringspolitik och genom en systematisk cirkulationstjänstgöring söker bygga upp en bredare erfarenhet hos departementets handläggare. Jag anser att denna senare väg bör rekommenderas också av andra skäl, som utvecklats i avsnitt 5.4.

Som också diskuterats tidigare bör departementets kompetensprofil förändras även när det gäller att tolka, syntetisera och dra slutsatser av kunskap och information som kommer fram genom exempelvis utredningar och rapporter, ofta beställda av departementet självt. De tidigare i avsnittet skisserade förändringarna, liksom förslaget att bilda EIU, skulle ha även detta syfte.

Departementets behov av egen utredningskapacitet är svårt att bedöma. Departementet har behov av utredningar som bidrar till den långsiktiga kunskapsutvecklingen och av informationsunderlag för den operativa verksamheten. För en utvidgning av den egna utredningsverksamheten talar att styrningsmöjligheterna skulle bli större, att utredandet skulle komma närmare det politiska beslutsfattandet och att man i mindre grad behövde hyra in utredningskapacitet. Mot en utvidgning talar att det ändå inte är möjligt att bygga upp en så stor egen kapacitet att man klarar alla toppbelastningar samt att inhyrning av konsulter medger god tillgång till specialister. I framtiden torde dessutom kraven på specialistkunnande öka, liksom kraven på flexibilitet. Jag vill därför inte rekommendera någon utvidgning av departementets utredningsresurser.

Den internationella bevakningen bör förstärkas på alla nivåer. Varje handläggare bör ha ansvar för att de internationella aspekterna löpande bevakas på det egna området. Denna ytterst viktiga fråga kan inte hänskjutas till en avskild verksamhet i departementet. Jag vill inte heller föreslå att en internationell handläggare inrättas i varje enhet i departementet, eftersom de industripolitiska frågorna idag är så komplexa att en person inte

skulle kunna klara av en godtagbar internationell bevakning. Det är inte möjligt att vara specialist på internationella aspekter. Departementsledningen bör också klart uttala att internationella aspekter skall prioriteras på bekostnad av andra områden. Internationella kontakter bör utvecklas på alla nivåer genom utlandsresor och besök från utlandet. Som tidigare framgått bör EIU kunna hjälpa till i detta arbete.

Behovet av samråd och kontakter är, som tidigare framgått (avsnitt 5.4), stort i de industripolitiska frågorna. En intressant kontaktväg erbjuds av departementets etableringsdelegation, som sedan några år har löpande muntliga kontakter med ett par hundra större industriföretag i landet. Denna direktkontakt mellan departementet och företagen kom till i regionalpolitiskt syfte men skulle kunna utvecklas som en viktig informell kontaktväg även i andra frågor. Exempel på sådana frågor är bransch- och utvecklingsplaner i viktiga konkurrentländer och industripolitiska satsningar av annat slag, frågor som enligt min uppfattning av naturliga skäl inte alltid kan bevakas effektivt ens av de största industriföretagen.

Med den breddade kompetens och ökade interaktionella inriktning och bevakning i departementet som jag ovan beskrivit som önskvärd kommer departementet på ett naturligt sätt att framstå som en intressant samtalspartner för dessa företag. De risker för utverkande av otillbörliga förhandlingsfördelar och liknande ("mygelekonomi") som föreligger med den skisserade inriktningen av kontaktverksamheten bör vägas mot de möjliga förbättringarna av den industripolitiska informationsprocessen och dialogen. Förhandlingsekonomens speciella problem bör angripas genom att någorlunda stabila och accepterade spelregler utvecklas för industripolitiken. Kan sådana regler skapas, begränsas problemet till frågan om de följs eller ej.

Jag vill avslutningsvis ta upp frågan om det beslutsunderlag som departementet ställer till riksdagens och näringsutskottets förfogande. Utredningen har låtit analysera detta underlag i ett antal större stödärenden från de senaste åren (se bilaga 3). Det skriftliga beslutsunderlag som ställs till politikernas förfogande synes, enligt analysen, ofta inte grundas på remissbehandlade utredningar, ibland inte på offentliga utredningar över huvud taget. Därigenom avstår departementet från en möjlig förbättring och allsidig belysning av det industripolitiska beslutsunderlaget. Att viktiga intressenter ofta deltagit i utredningsarbetet är inte alltid tillräckligt. Dessutom synes merparten av det skriftliga underlaget komma från berörda företag. Även om valstrategiska överväganden skulle vara det som huvudsakligen styr besluten i riksdagen, finner jag förhållandena otillfredsställande. Departementet bör, om och när stödärenden kommer upp, i större utsträckning ställa remissbehandlat utredningsmaterial till utskottets förfogande.

5.9 Konsekvenser för industriverket

Som framgår av kapitel 4 bedrivs vid industriverket en omfattande utredningsverksamhet. Mot bakgrund av de utredningsbehov jag beskrivit i avsnitt 5.2 och den utveckling av utredningsprocessen som jag bedömer vara önskvärd (avsnitt 5.3) skall jag här analysera industriverkets roll inom ramen för det industripolitiska utredandet i stort i landet. Mina förslag preciserar den roll som statlig industripolitisk utredningsverksamhet i fast organiserad form bör spela. Jag bortser därvid från utredningar som enbart har till syfte att tillgodose utredningsinstansens egen interna verksamhet. Industriverkets planerings- och utredningsbyrå (PU-byrån) kommer då i blickpunkten.

PU-byrån har 40 handläggare och disponerar ca 8 milj. kronor för utredningar m. m. (se kapitel 4). RRV har nyligen lagt fram förslag om hur dessa resurser bör utnyttjas effektivare än för närvarande (Revisionsrapport Dnr 1978: 1104). Där föreslås bl. a. att PU-byrån bör utveckla ett fortlöpande bevaknings- och informationssystem som kan identifiera branscher, delbranscher eller problemområden som bör utredas ytterligare, t. ex. av byrån själv. Denna bevakning skall vara både nationell och internationell. Information som tas fram i systemet bör ställas till olika intressenters förfogande. Dessutom skall systemet utgöra bas för en flexibel utredningsorganisation som snabbt kan utföra åtgärdsinriktade utredningar på beställning av industridepartementet och kommittéer.

Jag anser att RRV alltför optimistiskt bedömer möjligheten att få fram det föreslagna bevakningssystemet och också dettas roll som främsta bas för identifiering av problemområden. Signaler som antyder problem kommer från olika håll och ofta på informella vägar. Det är därför tvivelaktigt om man i så stor utsträckning skall låta ett sådant relativt formaliserat system styra utredandet av strategiska industriproblem.

Jag är tveksam till en renodling av en flexibel utredningsorganisation för snabba utredningar, eftersom den försvårar planering av byråns övriga utredningsverksamhet. Industridepartementets behov bör i stället lösas på annat sätt (se avsnitt 5.8). Som framgått av diskussionen (t. ex. i avsnitt 5.2) har jag funnit det viktigt att grundläggande kunskap om industriella utvecklings- och förändringsprocesser tas fram. Detta kan och bör ske vid universitet och högskolor samt forsknings- och utredningsinstitut. Men staten behöver även mer direkta möjligheter att påverka kunskapsutvecklingen. För detta behövs en fast utredningsorganisation. Områden som bör täckas är bl. a. det slag av prognosarbete som PU-byrån bedriver i anknytning till industriverkets höstrapport och långtidsutredningarna. Dock bör internationella aspekter betonas i högre grad än idag. I anknytning till detta kan det bli aktuellt med viss utökad löpande internationell bevakning (se avsnitt 5.5).

För närvarande bedrivs inom branschsektionen en hel del branschutredningar (bransch i vid mening). Jag tror att en probleminriktad utrednings-

verksamhet i framtiden i ökad utsträckning kommer att behöva utgå från alltmer olikartade problem där marknader, konkurrensförhållanden, produktområden, andra system av företag än branscher etc. kommer i fokus. Mot den bakgrunden vill jag föreslå att den löpande branschbevakning som industriverket tidigare avsett att bygga upp omprövas. Ett sådant system skulle – om det täckte flertalet större branscher – bli mycket kostnadskrävande att underhålla. Jag har i avsnitt 5.2 emellertid pekat på behovet av att utveckla förvarningssystem. Därmed har jag ej avsett system för en omfattande löpande datainsamling på branschnivå. Kunskaperna om de utvecklingsprocesser som branscher genomgår är för bristfälliga för att man skall kunna välja ut hela system av relevanta data och ur dem härleda varningsindikatorer. I stället bör man satsa på förvarningssystem i form av fördjupade utredningsprojekt och även pröva användbarheten av någorlunda lätt tillgängliga nyckeltal.

Vidare föreslår jag att branschutredningar i mer konventionell mening i ökad utsträckning knyts till operativ verksamhet, t. ex. i samband med att en bransch får allvarliga problem.

Industriverket är huvudman för de regionala utvecklingsfonderna. Hos dessa finns en kunskap om regionala industriproblem och mindre företag. Det är önskvärt att samarbete mellan verket och fonderna utvecklas när det gäller utredningar. Fonderna kan behöva centralt gjorda utredningar som är användbara i deras operativa verksamhet, men de kan också tillföra värdefull erfarenhet till utredningar om mindre företag och regionala problem. Jag föreslår att den regionalt och småföretagsinriktade utredningsverksamheten i PU-byrån i lämplig omfattning förs över till den del av verket som svarar för service till fonderna.

En viktig industripolitisk insats är att förse företag med information. För mindre företag är särskilt information om teknologisk utveckling och tekniska genombrott samt om exportmöjligheter av intresse. Jag föreslår att industriverket i anknytning till sin service åt fonderna bidrar till att bygga ut denna informationsverksamhet. Det bör ske i samarbete med S'U och Sveriges Exportråd.

De förändringar jag föreslår innebär att den fasta utredningsorganisationen inriktas på för det första fortsatt prognosverksamhet men med starkare internationell inriktning, för det andra viss ytterligare internationell bevakning och för det tredje ett begränsat antal klart probleminriktade utredningar. Till den sistnämnda funktionen bör kunna knytas externa experter i större utsträckning än för närvarande. Användningen av PU-byråns resurser bör således omprioriteras.

Konsekvenserna för PU-byråns organisation blir följande. De nuvarande sektionsgränserna slopas; det är inte meningsfullt att fortsätta att arbeta med nuvarande sektionsindelning. Om någon ny formell sektionsindelning kommer att behövas får erfarenheterna utvisa. När viss utredningsverksamhet om t. ex. regionala problem och småföretagsproblem förs över till

andra delar av verket bör motsvarande resurser också föras dit. Vidare är det önskvärt att möjligheterna att köpa externa experttjänster ökas. Därför bör vissa resurser som nu binds av fasta tjänster omvandlas till medel för detta ändamål. Dessa två förändringar medför att antalet fasta handläggartjänster minskas. Antalet utredningsprojekt som kan bedrivas samtidigt av PU-byrån torde därmed bli mindre. Andra skäl till detta är att projekten i framtiden kan bli mer resurskrävande på grund av dels ökade resurser för initiering/beställning och analys/tolkning, dels mer kostnadskrävande internationellt inriktade projekt.

De förändringar som föreslås bör genomföras i takt med att pågående projekt avslutas. Den kompetensprofil som bör eftersträvas vid nyrekrytering bör även i fortsättningen bygga på kvalificerad utredningserfarenhet och ekonomisk eller teknisk utbildning. Cirkulationstjänstgöring av det slag som föreslås för departementet bör prövas även av PU-byrån.

Jag har övervägt om den fasta utredningsorganisationen i stället borde ha formen av ett fristående utredningsinstitut, t. ex. genom att PU-byrån bryts ut ur industriverket. Ett sådant alternativ kunde ha vissa fördelar. Självständigheten kunde öka, liksom kanske även möjligheterna att utreda flera alternativ, att föreslå obehövliga åtgärder och att självständigt delta i den industripolitiska debatten. Acceptansen hos andra myndigheter och hos organisationer och företag skulle kunna bli större om verksamheten inte bedrevs inom ramen för ett stort verk. En annan juridisk form än myndighet skulle också kunna ha fördelar.

Ett fristående institut skulle dock få större avstånd till industriverkets operativa verksamhet. Möjligheterna att inom ramen för industriverket flexibelt flytta resurser mellan operativ verksamhet och utredningsverksamhet skulle vidare bortfalla. Det kan slutligen hävdas att de fördelar med ett fristående institut som ovan anförts ändå inte är särskilt stora.

Jag har kommit till den slutsatsen att PU-byrån tills vidare bör bli kvar i industriverket. Byrån borde kunna utvecklas i den riktning som skisserats här, vilket innebär en betydande förnyelse av verksamheten. Utvecklingen bör emellertid noga följas och utvärderas av departementet. Omprövning av utredningsverksamhetens inriktning och organisation ligger i linje med den experimentella syn som genomsyrar betänkandet.

Sammanställning av remissyttranden över betänkandet (Ds I 1980: 17) Att utveckla en långsiktig industripolitik

Till betänkandet (Ds I 1980: 17) Att utveckla en långsiktig industripolitik – avgivet av kommittén för industripolitikens informationsunderlag (KIPI) – har yttranden avgivits av försvarets forskningsanstalt (FOA), statistiska centralbyrån (SCB), konjunkturinstitutet, statskontoret, riksrevisionsverket (RRV), kommerskollegium(KK), statens pris- och kartellnämnd (SPK), överstyrelsen för ekonomiskt försvar (ÖEF), arbetsmarknadsstyrelsen (AMS), statens industriverk (SIND), styrelsen för teknisk utveckling (STU), länsstyrelsen i Jönköpings och Göteborgs och Bohus län, industristödsutredningen, direktinvesteringskommitten (DIRK), forskningsrådsnämnden, Sveriges Riksbank, universiteten i Uppsala, Linköping, Lund, Göteborg och Umeå, Sveriges Exportråd, Svenska handelskammarförbundet, Stockholms handelskammare, statsföretag AB, Stiftelsen Stockholms läns utvecklingsfond, ingenjörsvetenskapsakademien (IVA), landstingsförbundet, Sveriges industriförbund (SI), Sveriges hantverks- och industriorganisation – Familjeföretagen (SHIO-Familjeföretagen), lantbrukarnas riksförbund (LRF), tjänstemännens centralorganisation (TCO), centralorganisationen SACO/SR (SACO/SR), landsorganisationen i Sverige (LO), Svenska Arbetsgivareföreningen (SAF), Sveriges Arbetsledareförbund (SALF), kooperativa förbundet (KF), Svenska bankföreningen.

Vidare har länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län bifogat yttranden från Länsarbetsnämnden i Göteborgs och Bohus län, Göteborgs och Bohus läns landsting samt regionala utvecklingsfonden i Göteborgs och Bohus län. SACO/SR har bifogat yttranden från förbundet för jurister, samhällsvetare och ekonomer och Sveriges civilingenjörsförbund. LO har bifogat yttrande från Svenska Metallarbetareförbundet.

Sekretariatet för framtidsstudier, expertgruppen för forskning om regional utveckling, exportkreditnämnden, universitetet i Stockholm, institutet för internationell ekonomi vid universitetet i Stockholm, ekonomiska forskningsinstitutet vid handelshögskolan i Stockholm, Kungliga Vetenskapsakademien, Industriens utredningsinstitut, Sveriges investeringsbank AB, AB Svensk Exportkredit, studieförbundet näringsliv-samhälle, Alfa Laval AB, AB Volvo, har avstått från att yttra sig.

1 Allmänt

Flera remissinstanser instämmer i utredningens allmänna synpunkter om behovet av att förbättra nuvarande informationsunderlag. RRV anför att detta särskilt gäller önskemål om förstärkta beställar- och avnäm-

funktioner, betoningen av återföringsinformationen och kraven på ökad långsiktighet och ökad belysning av och debatt om alternativa industripolitiska handlingslinjer och synsätt. RRV accepterar också synsättet att statlig verksamhet inom industripolitikens område i högre grad än nu bör ses som provisorisk och experimentell. *Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län anför*: "Utredningsmannen har på ett intressant och klargörande sätt behandlat frågorna kring industripolitikens informations- och kunskapsunderlag. Länsstyrelsen understryker vikten av s. k. "förvarningssystem". En systematisk avspaning av omvärlden är angelägen för att industriella strukturomvandlingar skall kunna observeras i tid. Varvsindustrins omvandling bör kunna ge lärdomar. Länsstyrelsen vill därför föreslå att ett forskningsprojekt startas kring faktorerna bakom krisen. *Statsföretag* framhåller att KIPI lyckats väl i sin analys av industripolitikens framväxt, beslutsprocess och allmänna problematik. Betänkandet präglar elegans och klarhet. I remissvaret från IVA sägs: "IVA finner utredningens överväganden om och synsätt på industripolitiken och dess långsiktiga innehåll i stort sett riktiga. Förutsättningarna för industripolitiken på lång sikt i Sverige kan endast till en viss del redan nu preciseras. Man har att arbeta utifrån olika antaganden om bl. a. den internationella utvecklingen för att säkra beredskap inför olika utvecklingsalternativ. Insatserna vad gäller bl. a. teknisk och industriell utveckling och därmed förknippad FoU-verksamhet i utlandet kan emellertid redan nu bedömas bli omfattande i framtiden. Detta kan förutses få särskilt betydelse för industripolitiken i Sverige. Avspaning av teknisk och industriell utveckling samt FoU-verksamhet i utlandet utgör därmed ett informationsobjekt med hög rang". *LRF* framför att utredningens analyser och förslag grundas på fem "teser", vilka *LRF* finner relevanta. Det bör dock påpekas att tesaerna är generellt giltiga för hela näringspolitiken: uppenbarligen kan inte informationssystem som tillkommit under en markant tillväxtperiod tillämpas i ett helt annat samhälls-ekonomiskt läge.

Önskemålet om industridepartementets ökade inriktning på den långsiktiga industripolitiken är naturligtvis i sig okontroversiellt anser *LRF*. Det måste dock vägas mot den bistra verkligheten som inte kan undvara handläggning av bl. a. stöd till nedläggningshotade företag och branscher samt till ekonomiskt utsatta regioner.

Med en starkare betoning av sambandet mellan industripolitik och regionalpolitik anser *LRF* att utredningen framför riktiga slutsatser vad gäller önskvärda informationsunderlag för den långsiktiga industripolitiken. *LRF* instämmer även i att de resurser i fråga om utredning och forskning, som står till förfogande, är tillräckliga inom området.

FOA framhåller det nödvändiga i att definiera och strukturera begreppen industripolitik på ett klarare sätt för att kunna precisera kunskaps- och informationsbehovet. *FOA* anför: "Kommitténs begränsning av begreppet industripolitik leder också till allvarliga begränsningar i kommitténs ge-

nomgång av tillgängligt underlag och av relevanta forsknings- och utredningsorgan. Exempelvis nämns varken UD eller FÖD. Kommittén hamnar bl. a. därför i en i stora stycken felaktig bild av möjligheterna att med kompetens och underlag inom befintliga organ redan på relativt kort sikt lämna ökat stöd för industridepartementets och riksdagens långsiktiga bedömningar och planeringsåtgärder.

Kommittén har dessutom valt att i huvudsak behandla enbart ekonomiskt och samhällsvetenskapligt informationsunderlag. Behovet av tekniskt underlag som element i en långsiktig industripolitik förbigås nästan helt. FOA anser detta vara en allvarlig brist. För utformning av en framsynt industripolitik fordras en långsiktig bedömning av industrins möjligheter mot bakgrund av teknikens och världsekonomin utveckling. För detta krävs en aktiv uppföljning av teknik av intresse för svensk industri. STU har härvid en roll och en kompetens som bör uppmärksammas". TCO konstaterar att utredningens slutsatser är mycket allmänna till sin karaktär och behöver utredas ytterligare innan de kan förverkligas. Det är vidare av vikt menar TCO att effekterna på industrin övervägs när olika former av samhällspolitiska åtgärder vidtas.

2 Expertgruppen för industripolitisk utveckling (EIU)

EIU ska enligt utredningen vara en kommitté, som arbetar under industridepartementet, men ha en uttalad självständighet gentemot detta. EIU skall inte ersätta existerande organ och verksamheter utan bidra till att förstärka viktiga funktioner inom dessa.

Flertalet av instanserna är negativa till inrättande av ett nytt organ.

Industristödsutredningens uppfattning angående de nämnda funktionerna är att de idag är starkt eftersatta. Industristödsutredningen anser dock att långsiktig policyformulering och beställning av erforderligt industripolitiskt underlag är en självklar uppgift för regeringskansliet. En kommitté torde inte kunna ersätta denna funktion inom regeringskansliet, anser industristödsutredningen. Tvärtom skulle dess tillkomst medföra risker för en ytterligare effektivitetshämmande splittring av resurserna på området. Industristödsutredningen avstyrker förslaget om inrättande av en Expertgrupp för industripolitisk utveckling.

Utvecklingsfonden i Stockholms län framhåller att man ställer sig tveksam till om inrättandet av ett helt nytt organ, med den inriktning som utredningen föreslagit, är den bästa lösningen. Fonden anser att risken för dubbelarbete och en splittrad struktur vad gäller utredningsresurser inte är obefintlig. *SI* anser för sin del att det inte finns behov av något nytt expertorgan under industridepartementet utan att industriministern i stället bör utnyttja de redan tillgängliga Näringspolitiska rådet. *KF* anser att förslaget inte är motiverat p. g. a. att det kan uppstå risk för resursdubble-

ring och att industripolitiken blir allt mer expertstyrd i stället för politikstyrd. *Svenska Bankföreningen* anför: "Bankföreningen avstyrker det i betänkandet framlagda förslaget att inrätta ett nytt organ – Expertgruppen för industripolitisk utveckling (EIU) – vilket skulle fungera som idégivare, initiativtagare, arrangör av debatter, seminarier och konferenser inom det industripolitiska området samt ha till uppgift att sammanställa och tolka utredningar och forskningsrapporter. Visserligen synes flera av dessa uppgifter angelägna att utveckla, men det bör kunna ske inom ramen för redan befintliga organ, i första hand statens industriverk".

Några av remissinstanserna förordar, i likhet med utredningen, att ett nytt organ EIU inrättas. Bl. a. ÖEF, STU och forskningsrådsnämnden.

ÖEF ansluter sig till kommitténs förslag och förutsätter att det ekonomiska försvarets intressen och kunskaper kommer att representeras både i expertgruppens styrelse och i dess kansli. STU uppfattar flera av förslagen vara angelägna bl. a. inrättande av EIU, under förutsättning att expertgruppen inte ges operativa uppgifter eller ansvar och att vikten av ökad samverkan mellan redan tillgängliga resurser i stället betonas. *Forskningsrådsnämnden* motsätter sig inte att en expertgrupp för industripolitisk utveckling inrättas, men vill understryka de betydande problem som kan uppstå. Vad gäller den forskningsinitierande rollen bör uppmärksammas att denna typ av organ kan utvecklas till mindre lämpliga "hybridformer" med oklart ansvar för forskningens finansiering och utförande. SCB, KK och SPK är inte direkt avvikande från förslaget men SCB anför: "Om en expertgrupp enligt utredningens förslag skulle tillsättas, vill SCB understryka behovet av ett nära samarbete mellan denna och SCB. Den utrednings- och informationsverksamhet som skall initieras av EIU betingas i hög grad av tillgång och anpassning av existerande statistik samt möjligheten att utveckla ny sådan. Samråd med SCB blir därför en nödvändig uppgift för EIU på detta initieringsstadium. SCB bör därför lämpligen representeras i expertgruppen. Huruvida detta skall ske permanent vill dock verket f. n. lämna öppet. I samband med en utvärdering av verksamheten, som enligt SCB:s mening lämpligen görs efter ett par år, bör även frågan prövas om SCB skall kvarstå i gruppen eller om samarbetet med SCB bör ske i andra former. SPK anför: "Om gruppen kommer till stånd bör den enligt nämndens uppfattning som en av sina huvuduppgifter ha att följa utrednings- och forskningsarbetet hos myndigheter och institutioner så att behovet av industripolitiskt beslutsunderlag så långt möjligt kan beaktas redan i utredningsplaneringen. Härigenom skulle också onödigt dubbelarbete inom samhällets utrednings- och forskningsväsende kunna undvikas".

3 Internationella aspekter

Utredningen framhåller att ökade insatser bör göras för internationell bevakning, bl.a. genom systematisk utveckling av internationella kontakter. Liknande synpunkter framförs bl.a. av SCB, RRV, SPK, TCO, SALF.

SCB anför: "Den nationella ekonomiska statistiken i Sverige är sedan gammalt anpassad till internationella normer och standarder. Denna anpassning görs fortlöpande och utgör ett normalt led i den svenska statistikproduktionen. Genom vår medverkan i det internationella samarbetet på området framför SCB svenska önskemål om att andra länder rapporterar statistik som är av intresse för Sverige. Det är emellertid viktigt att denna rapportering sker via de internationella organen (i första hand ECE och OECD) så att statistiken blir internationellt jämförbar".

KK redovisar uppfattningen att det hittills bedrivna industripolitiska arbetet varit alltför centrerat på internt svenska problem, finansiering och sysselsättning. Man framhåller vidare att man i industripolitiska sammanhang ofta möter uttryck för en bristande insikt om vilka internationella spelregler som gäller och vilka förpliktelser Sverige åtagit sig, i detta fall speciellt vad gäller subventioner och andra stödåtgärder åt industrin. Ej heller är insikten allmän att stödåtgärder som får användas i nödfallslägen måste vara temporära för att godkännas internationellt. STU anser att den av STU finansierade teknisk-vetenskapliga attachéverksamheten (STAT) fyller en mycket viktig uppgift genom att hämta hem information från utlandet. SALF anser att framtidens industripolitik måste baseras på en bättre uppfattning om de internationella ekonomiska och politiska förhållandena. Världsekonomin kommer att internationaliseras ännu mer och Sverige kommer att få vidkännas en ökad konkurrens från nya industriländer i "u-världen". I dag märks ökade tendenser till protektionism i "i-världen" och samtidigt ökar u-länderna i betydelse som marknader och som producenter av industrivaror. Den teknologiska utvecklingen sker allt snabbare och sprids globalt med allt högre hastighet. Detta leder i sin tur till en allt snabbare global strukturomvandling i olika branscher. SALF delar utredarens syn på att ökade satsningar på internationell bevakning bör göras, myndigheter som SIND och STU bör bygga upp en högre teknisk kompetens, bygga ut den teknisk-vetenskapliga attachéverksamheten, bygga upp en bevakningsfunktion över de 50–100 viktigaste utländska konkurrensföretagen.

Det finns även remissinstanser som pekar på att den information som produceras och den forsknings- och utredningsverksamhet som initieras av staten måste inriktas t.ex. på hur en minskad importhandel i vår totala försörjning kan kombineras med industriell tillväxt sett till både produktionsvolym och sysselsättning. *Landstingsförbundet* framhåller vidare att kunskap om internationella konkurrensförhållanden självfallet måste utgö-

ra en väsentlig ingrediens i informationsunderlaget för en långsiktig industripolitik. Detta får inte bli liktydigt med att man ensidigt satsar kraft på att påverka det industripolitiska skeendet i riktning mot ökat internationellt beroende hos svensk industri och därmed det svenska samhället.

4 Statens industriverks planerings- och utredningsbyrå

Utredningen föreslår en omorganisation av statens industriverks planerings- och utredningsbyrå (PU-byrå) och får medhåll från bl. a. statskontoret, RRV, regionala utvecklingsfonden i Stockholm, IVA, Svenska Bankföreningen.

Statskontoret föreslår att regeringen tar initiativ till en översyn av SIND i dess helhet. Statskontoret anser emellertid att det finns skäl att i ett sammanhang pröva vilka arbetsuppgifter SIND bör ha i framtiden, lämplig organisation samt resurstilldelning. Statskontoret framhåller vidare att SIND:s utredningsverksamhet bör inriktas på att ge service åt de regionala utvecklingsfonderna. Översynen bör även pröva inriktning och former för en sådan service. *RRV* anser att förslaget att upphäva sektionsindelningen stämmer överens med vad *RRV* kommit fram till i sin förvaltningsrevision, nämligen att utredningsresurserna bör utnyttjas mer flexibelt än för närvarande. Däremot skulle en uppdelning av utredningsresurserna så att en del särskilt avdelas för utvecklingsfonderna antagligen verka i motsatt riktning. *Utvecklingsfonden i Stockholm* framhåller beträffande de förslag som direkt berör småföretagen att fonden stödjer en överföring av vissa utredningsresurser från industriverkets planerings- och utredningsbyrå till verkets service gentemot utvecklingsfonderna. Härigenom torde den småföretagsinriktade utredningsverksamheten, som redan i dag fungerar bra ur fondens synvinkel, kunna göras mer tillämpad och operativ.

Några remissinstanser finner det inte nödvändigt att skära ned SIND:s utredningskapacitet.

Landstingsförbundet framför att starka skäl talar för att utredningskapaciteten i stället bör förstärkas genom omprioriteringar och omdisponeringar inom SIND. Syftet bör vara att skapa möjligheter för verket att ta på sig en roll som mer än idag är av framtidsyttande och initierande karaktär och mindre en fråga om traditionellt myndighetsutövande på industripolitikens område. Detta torde i sin tur kräva både kompetensförstärkningar och en hög grad av öppenhet i arbetssätt såväl internt som externt gentemot högskolor, andra myndigheter liksom näringslivs- och fackliga organ. I likhet med utredaren anser landstingsförbundet att klara motiv för att SIND:s utredningsresurser förstärks visavi den regionala nivån och de regionala utvecklingsfonderna. Liknande synpunkter framförs av *länsstyrelsen i Jönköpings län*. *Statsföretag* konstaterar med intresse den debatt som *KIPI* med utgångspunkt från *RRV*'s förslag om SIND:s PU-byrå drar

upp beträffande den branschpolitiska informationen. Som statsföretag uppfattar saken är såväl KIPi som RRV och SIND överens om att det behövs någon form av översiktligt bevaknings- och varningssystem på branschnivå, liksom också om att dessa översiktliga studier bör fördjupas antingen genom åtgärdsinriktade utredningar på direkt beställning av olika uppdragsgivare eller mera åtgärdsinriktade branschutredningar. Statsföretag förordar att SIND när det gäller vägvalet får pröva sig fram och inhämta reaktioner från olika intressenter. TCO anför för sin del att KIPi inte bör tas till utgångspunkt för en diskussion om verkets interna organisation.

Sammanfattning av mineralpolitiska utredningens förslag till mineralpolitisk verksorganisation [del av (SOU 1980: 12) Mineralpolitik].

Den nuvarande statliga myndighetsorganisationen på mineralområdet infördes åren 1973–1974, då statens industriverk (SIND) och nämnden för statens gruvegendom (NSG) bildades, samtidigt som Sveriges geologiska undersökning (SGU) omorganiserades och inledde en övergång till huvudsakligen uppdragsfinansierad verksamhet beträffande prospektering. I kapitel 6 beskrivs den nuvarande statliga myndighetsorganisationen i detalj och behovet av förändringar analyseras. Därefter anges utgångspunkterna för våra förslag vad gäller myndighetsorganisationen. En viktig utgångspunkt är att de industripolitiska insatserna i syfte att åstadkomma en gynnsam utveckling inom mineralsektorn bör förstärkas. Dessutom bör ett samhällsekonomiskt synsätt, där också andra hänsyn än de rent företagsekonomiska tas, komma till starkare uttryck vid beslut om förändringar i produktionsstrukturen och vid planeringen av den långsiktiga inriktningen av produktionen. Industripolitiska och handelspolitiska överväganden bör i större utsträckning än nu ske samordnat och statens insatser i syfte att främja forskning och utveckling på mineralområdet bör samordnas närmare med den del av industripolitiken som rör mineralområdet i övrigt. Vidare bör informationen från de ansvariga myndigheterna på mineralområdet till planeringsorgan på läns- och kommunnivå förbättras samtidigt som samarbetet mellan statliga myndigheter och företag bör förbättras och ges fastare former, särskilt vad gäller prospekteringen. Underlaget för prospektering i form av berggrundskartor etc. bör förbättras. Slutligen bör gränsdragningen mellan statens egendomsförvaltande och övervakande funktioner göras tydligare.

Med dessa utgångspunkter till grund har vi bedömt det som lämpligt att större delen av myndighetsuppgifterna på mineralområdet samlas till NSG, som i samband härmed bör byta namn till bergskollegium. SIND bör behålla tillsynsuppgifterna, medan *bergskollegium* bör få följande uppgifter:

1. Ansvar för industripolitiska och handelspolitiska insatser som berör mineralsektorn, vari bör ingå:

- Initiativtagande till och genomförande av näringspolitiska åtgärder i syfte att främja en positiv utveckling av mineralsektorns produktion och struktur samt av försörjningen med mineralråvaror.
- Branschutredningar och bevakning av branschutvecklingen.
- Bevakning av försörjningssituationens och handelns utveckling.
- Prognosverksamhet.
- Samordning av statliga åtgärder som rör mineralsektorn.

2. Prospektering, vari bör ingå:

- Finansiering och styrning av översiktliga grundläggande arbeten (för-
enklad berggrundskartering, geofysiska flygmätningar, storregionala
geokemiska undersökningar, regionala gravimetermätningar och över-
siktliga kvartärgeologiska undersökningar) genom uppdrag till SGU.
- Finansiering och styrning av prospektering och andra undersökningsar-
beten som är motiverade från samhällssynpunkt genom uppdrag till
SGU och företagens prospekteringsorganisationer.
- Planering och samordning av prospekteringsverksamheten.

3. Förvaltning av statens gruvegendom

4. Finansiering av från samhällssynpunkt motiverad gruvbrytning

5. Finansiering och styrning av forskning och utveckling på mineralom-
rådet

Inriktningen av bergskollegii prospektering bör främst bestämmas av vad som är motiverat från samhällssynpunkt. Bergskollegium bör i sin prospektering använda ett längre tidsperspektiv och styras mer av hänsyn till regional balans och försörjningstrygghet än företagen. Detta innebär att bergskollegium bör prioritera projekt som har betydelse från försörjnings- eller sysselsättningssynpunkt eller innebär prospektering i "okända" områden. Gjorda fynd förutsatts blir utbudna till företagen för gruvundersökning och eventuell exploatering.

Bergskollegium bör vidare, med utgångspunkt från sitt ansvar för gruvnäringens utveckling på lång sikt, verka för en från samhällets synpunkt önskvärd inriktning av företagens prospektering genom att ge lämpligt utformade uppdrag till dessa.

Företagen förutsatts därutöver bedriva egenfinansierad prospektering på åtminstone nuvarande nivå. Deras möjligheter att reservera resurser för detta ändamål bör förbättras genom att de bereds tillfälle att avsätta vinstmedel till prospekteringsfonder. Dessa fonder, som antas bli undantagna från skatt på samma villkor som gäller för allmänna investeringsfonder, skulle få tas i anspråk för täckande av framtida prospekteringsutgifter.

I anslutning till bergskollegiet bör ett särskilt rådgivande organ, prospekteringsrådet, inrättas. I rådet bör, förutom bergskollegii representanter, ingå representanter för företag och fackliga organisationer samt SGU. Rådet bör fungera som ett forum för informationsutbyte och diskussioner mellan prospekteringsorganisationerna. Inom rådet träffas också överenskommelser om vilka områden, slag av mineral etc som varje prospekteringsorganisation skall ägna sig åt. Vi utgår också från att de olika prospekteringsorganisationerna söker samarbete i konkreta frågor genom gemensamt utnyttjande av utrustning, standardisering av mätmetoder etc., vidare att de håller varandra informerade om sin verksamhet och att de kontinuerligt informerar berörda myndigheter.

Det bör överlåtas till en organisationskommitté att ange formerna för

överföringen av delar av SIND:s verksamhet till bergskollegium, liksom den organisatoriska uppbyggnaden av kollegiet.

Som ett led i den ökade betoningen av regional information i mineralfrågor bör också bergsstaten, den regionala organisationen på mineralområdet, förstärkas. Bergmästarna bör på ett mer fullständigt sätt än tidigare förmedla information om pågående prospekteringsarbeten etc. till länsstyrelser och kommuner, medverka vid planeringsmyndigheternas kontakter med prospektörer samt biträda kommuner och länsstyrelser med sakkunnigutlåtanden och upplysningar. För att dessa uppgifter skall kunna utföras behövs personalförstärkningar på bergmästarämbetena. Vi föreslår också att antalet bergmästardistrikt ökas från nuvarande två till fyra.

Vad gäller SGU påverkas inte dess interna organisation primärt av förslagen till organisatoriska förändringar. Beträffande SGU:s arbetsformer förutses ingen förändring utöver vad som följer av den redan föreslagna intensifieringen av samarbetet i praktiska frågor mellan de olika prospekteringsorganisationerna och prospekteringens ökade omfattning. För att man skall kunna upprätthålla väl fungerande uppdragsrelationer mellan SGU och dess uppdragsgivare torde det vara nödvändigt att SGU bedriver ett kontinuerligt utvecklingsarbete beträffande uppdragsspecifikationer, rapporteringssystem, budgeteringssystem och rutiner för utvärdering av avslutade projekt. I detta sammanhang är det också viktigt att man kan komma fram till klarare ansvarsförhållanden vad gäller den prospektering som sker på uppdrag, och en klarare gränsdragning mellan denna verksamhet och SGU:s övriga uppgifter.

Sammanställning av remissyttranden över mineralpolitiska utredningens förslag till mineralpolitisk verksamorganisation [del av (SOU 1980: 12) Mineralpolitik]

Remissammanställningen omfattar endast yttranden över mineralpolitiska utredningens organisationsförslag. Över betänkandet (SOU 1980: 12) Mineralpolitik har yttranden avgivits av statistiska centralbyrån (SCB), kammarkollegiet, statskontoret, riksrevisionsverket (RRV), universitets- och högskoleämbetet (UHÄ), som bifogat yttranden från Stockholms universitet, rektorsämbetet, Stockholms universitet, naturgeografiska institutionen, Uppsala universitet, geologiska institutionen, Lunds universitet, biologisk-geovetenskapliga sektionsnämnden, Göteborgs universitet, fakultetsnämnden vid matematisk-naturvetenskapliga fakulteten, högskolan i Luleå, högskolestyrelsen, kontakt- och forskningssekretariatet, Umeå universitet, geografiska institutionen, lantbruksstyrelsen (LBS), som bifogat yttrande från lantbruksnämnderna i Jämtlands och Västerbottens län, skogsstyrelsen, statens naturvårdsverk, kommerskollegium, överstyrelsen för ekonomiskt försvar (ÖEF), arbetsmarknadsstyrelsen (AMS), arbetarskyddsstyrelsen, statens planverk, statens industriverk (SIND), Sveriges geologiska undersökning (SGU), nämnden för statens gruvegendom (NSG), styrelsen för teknisk utveckling (STU), domänverket, forskningsrådsnämnden (FRN), norra bergmästardistriktet, södra bergmästardistriktet, Norrlandsfonden, Statsföretag AB, länsstyrelsen i Stockholms län, länsstyrelsen i Uppsala län, som bifogat yttrande från Östhammars kommun, länsstyrelsen i Södermanlands län, länsstyrelsen i Östergötlands län, som bifogat yttrande från Norrköpings kommun, länsstyrelsen i Jönköpings län, länsstyrelsen i Kronobergs län, länsstyrelsen i Kalmar län, som bifogat yttranden från Mörbylånga kommun och lantbrukarnas länsförbund i norra och södra Kalmar, länsstyrelsen i Gotlands län, länsstyrelsen i Blekinge län, länsstyrelsen i Kristianstads län, länsstyrelsen i Malmöhus län, länsstyrelsen i Hallands län, länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län, länsstyrelsen i Älvsborgs län, länsstyrelsen i Skaraborgs län, som bifogat yttranden från Västsvenska handelskammaren och Svenska industritjänstemannaförbundet, avd. 12, länsstyrelsen i Värmlands län, länsstyrelsen i Örebro län, som bifogat yttranden från Örebro läns landsting, Askersunds, Lindesbergs, Ljusnarsbergs, Hällefors och Nora kommuner, Skiffergruppen (samordnande organ för Hallsbergs, Kumla och Örebro kommuner i frågor rörande alunskiffer), länsarbetsnämnden i Örebro län, utvecklingsfonden i Örebro län, handelskammaren för Örebro och Västmanlands län, Svenska arbetsgivareföreningens regionkontor Örebro, länsstyrelsen i Västmanlands län, länsstyrelsen i Kopparbergs län, länsstyrelsen i Gävleborgs län, som bifogat yttrande från utvecklingsfonden i Gävleborgs län.

länsstyrelsen i Västernorrlands län, länsstyrelsen i Jämtlands län, som bifogat yttranden från Krokoms, Strömsunds, Åre, Bergs, Härjedalens och Östersunds kommuner samt Jämtlands läns utvecklingsfond, länsstyrelsen i Västerbottens län, som bifogat yttranden från Västerbottens läns landsting, Dorotea, Lycksele, Norsjö, Sorsele, Storumans, Skellefteå, Umeå och Åsele kommuner, lantbruksnämnden i Västerbottens län, länsarbetsnämnden i Västerbottens län samt Västerbottens TCO-distrikt, länsstyrelsen i Norrbottens län, som bifogat yttranden från Kiruna, Gällivare och Arjeplogs kommuner samt högskolan i Luleå, Luleå kommun, delegationen för glesbygdsfrågor, Kungl. Vetenskapsakademien, Ingenjörsvetenskapsakademien (IVA), Stiftelsen bergteknisk forskning (BeFo), Stiftelsen mineralteknisk forskning (MinFo), Svenska kommunförbundet, Svenska Samernas Riksförbund (SSR), Sveriges Industriförbund, Svenska Arbetsgivareföreningen (SAF), Svenska Handelskammarförbundet (gemensamt remissvar från de tre sist nämnda organisationerna), Sveriges Civilingenjörsförbund (CF-STF), Tjänstemännens centralorganisation (TCO), Centralorganisationen SACO/SR, som utan eget ställningstagande bifogat yttrande från Sveriges Naturvetareförbund, med bilaga och yttrande från SACO/SR-föreningen vid SGU, Landsorganisationen i Sverige (LO), som bifogat yttranden från Svenska Gruvindustriarbetareförbundet och Svenska Metallindustriarbetareförbundet, Sveriges arbetsledareförbund (SALF), personalorganisationerna vid Sveriges geologiska undersökning, Luossavaara-Kiirunavaara AB (LKAB), AB Statsgruvor, Boliden Aktiebolag.

Organisatoriska frågor

1 Statens industriverk och nämnden för statens gruvegendom

Utredningens förslag

- Större delen av myndighetsuppgifterna på mineralområdet bör samlas till NSG, som i samband härmed bör byta namn till bergskollegium. SIND bör behålla tillsynsuppgifterna, medan bergskollegium bör få följande uppgifter.
 1. Ansvar för industripolitiska och handelspolitiska insatser som berör minalsektorn (se avsnitt 1.1).
 2. Prospektering (se avsnitt 1.2).
 3. Förvaltning av statens gruvegendom (se avsnitt 1.3).
 4. Finansiering av från samhällssynpunkt motiverad gruvbrytning (se avsnitt 1.4).
 5. Finansiering och styrning av forskning och utveckling på mineralområdet (se avsnitt 1.5).

Förslaget om inrättande av bergskollegium tillstyrks av *Lunds universitet, SGU, länsstyrelserna i Kalmar, Blekinge, Kristianstads, Malmöhus, Kopparbergs, Västernorrlands, Västerbottens och Norrbottens län, Åsele kommun samt TCO.*

Svenska Gruvindustriarbetareförbundet och Norsjö kommun föreslår att ett "Statens mineralverk" inrättas, som skall svara för samhällets samlade insatser på gruv- och mineralområdet

Bergmästaren i södra distriktet och Kungl. Vetenskapsakademien är tveksamma till förslaget om bergskollegium.

Statskontoret, RRV, statens naturvårdsverk, kommerskollegium, ÖEF, SIND, STU, länsstyrelsen i Jämtlands län, IVA, Svenska Handelskamarförbundet, Sveriges industriförbund, SAF, Sveriges Civilingenjörskörbundet, Svenska Metallindustriarbetareförbundet, SALF och Statsföretag AB avstyrker förslaget.

Länsstyrelsen i Jämtlands län och IVA anser att nuvarande organisation kan behållas.

Kommerskollegium, SIND, NSG och Sveriges Civilingenjörskörbundet föreslår att NSG endast skiljs från SIND och får ett eget kansli.

Remissinstansernas kommentarer

Enligt *TCO:s* mening har förslaget om en branschmyndighet för mineralpolitiken stora förtjänster. TCO vill därför tillstyrka principförslaget och – som utredningen förordar – föreslå att dess konkreta innebörd får utredas av en organisationskommitté med representantion från bl. a. tjänstemannarörelsen.

SGU instämmer i utredningens åsikt att statens insatser bör förstärkas vad gäller den näringspolitiska bevakningen av mineralsektorn. *SGU* finner det också rimligt att dessa funktioner överförs på ett särskilt statligt organ kallat bergskollegium, medan tillsynsuppgifterna ligger kvar på *SIND*.

Länsstyrelserna i Västernorrlands och Västerbottens län delar utredningens uppfattning om behovet av en kraftig förstärkning av den statliga myndighetsorganisationen. Rationaliseringsvinster kan sannolikt uppnås om arbetsuppgifter som f. n. utförs av NSG, SIND och kommerskollegium överförs till ett nyinrättat ämbetsverk i enlighet med utredningens förslag. Samtidigt som mineralhanteringens stora betydelse för svensk ekonomi härigenom markeras, främjas gruvnäringens intressen vid en samordnad bedömning av försörjnings- och regionalpolitiska frågor.

Länsstyrelsen i Norrbottens län räknar upp ett antal faktorer som ger gruvnäringen dess särprägel och som skiljer den från tillverkningsindustrin, bl. a. följande: Gruvnäringen baserar sig på en naturresurs precis som jordbruk, skogsbruk, fiske. Förfogandet över denna resurs regleras av en särskild lagstiftning. Statens roll är redan av det skälet större än inom industrin. Mineralbrytningen är första etappen i en lång process. Gruvnä-

ringen har sekundära effekter som ingen industrigren har. Samhällsekonomiska faktorer väger därför tyngre här än på andra håll. Länsstyrelsen tar också upp bl. a. försörjningsaspekterna och att gruvnäringen kan fungera som ett viktigt regionalpolitiskt instrument. Bl. a. dessa faktorer ställer enligt länsstyrelsen krav på en målmedveten och väl genomtänkt mineralpolitik. Ett särskilt ämbetsverk utgör den bästa organisatoriska förutsättningen för att en sådan politik skall komma till stånd och bli framgångsrik. Gruvnäringen skulle på det sättet få en centralare roll och större tyngd i statsapparaten.

Liknande tankegångar framför också av *länsstyrelsen i Västernorrlands län*.

Svenska Gruvindustriarbetareförbundet förslår att ett "Statens Mineralverk" inrättas. Verket skall svara för samhällets samlade insatser på gruv- och mineralområdet, t. ex. angelägna industripolitiska satsningar, göra bedömningar av konkurrenssituationen och initiera nödvändiga satsningar för att förbättra konkurrenskraften, tillvarata tillväxtmöjligheterna, svara för prospektering, forskning och utvecklingsarbete. Förbundet framhåller vikten av att det nya verket bygger upp nödvändig kompetens på de gruv-, mineral- och anrikningstekniska områdena.

Bergmästaren i norra distriktet påpekar att genom att SIND:s mineralbyrå fungerar som kansli åt NSG så företräder mineralbyrån i vissa fall sökanden eller annan part vid t. ex. utmålsförrättningar, där bergmästaren är beslutande instans. Det torde dessutom närmast åvila nämndens kansli, dvs. mineralbyrån, att beakta gruvlagens föreskrifter i samband med förvaltningen av statens gruvegendom. Vid försummelser kan det åligga bergmästaren att ingripa.

Även om bergmästaren på grund av sin ställning som självständigt beslutande instans har ansett sig kunna handlägga frågorna opartiskt, torde dock mineralbyråns dubbelroll som representant för såväl chefsmyndighet som part ej befrämja samarbetet mellan bergmästare och chefsmyndighet.

Om besluten vid en utmålsförrättning överklagas, går besvären i vissa hänseenden till industriverket, och med nuvarande ordning kan den situationen uppstå att samma byrå dels å industriverkets vägnar är beslutande instans och dels representerar part i ärendet.

Bergmästaren anser att utredningens förslag att särskilja förvaltningen av statens gruvegendom från mineralbyråns tillsynsuppgifter löser ett problem, som under senare tid fått ökad aktualitet, och därför tillstyrks förslaget i princip. De myndighets- och förvaltningsuppgifter som utredningen vill hänföra till bergskollegium hör dock, enligt bergmästaren, närmare samman med industriverkets övriga uppgifter än de tillstånds- och tillsynsfrågor som utredningen föreslår skall kvarstanna på verkets mineralbyrå. Den mest ekonomiska och rationella lösningen erhålls, om de fåtal uppgifter som utredningen föreslår skall kvarstanna på mineralbyrån överförs till bergsstaten, och mineralbyrån i stället tillsammans med nämnden

för statens gruvegendom fullgör de funktioner, som skulle ha åvilat bergs-kollegium.

Myndighetsorganisationen skulle då få följande utformning:

1. Statens industriverk upphör som besvärinstans enligt gruv- och minc-rallagarna och överlåter även resterande uppgifter enligt dessa lagar till bergmästarna. Härvid uppnås den minskning av antalet besvärsin-stanser som i särskilt i yttrande i slutbetänkandet (Ribrant) anges för-enkla hanteringen och minska samhällets kostnader. Eventuellt över-förs även tillsynen enligt kontinentalsockellagen till bergmästarna. Bergsstaten förblir administrativt anknuten till SIND enligt sin instruk-tion. Mineralbyråns uppgifter härvidlag överflyttas förslagsvis på admi-nistrativa byrån. För bergsstatens frågor avdelas en på industriverket anställd jurist, som tillsammans med bergmästarna ingår i en kommitté, som utarbetar, samordnar och fastställer för hela verksamheten gemen-samma riktlinjer och yttranden. Juristen är föredragande i bergsstatens frågor inför verket.
2. Industriverkets mineralbyrå fortsätter att fungera som kansli för NSG och tilldelas övriga uppgifter som utredningen vill tilldela bergskolle-gium samt behåller även tillståndsfrågorna enligt kontinentalsockel- och rennäringslagarna.

Enligt LO är en invändning mot utredningens förslag att det finns påtag-liga risker med att bryta ut de industripolitiska frågorna kring gruvor och gruvindustrin från den myndighet som hanterar de industripolitiska frå-gorna i övrigt. LO påpekar också att en lösning av de långsiktiga syssel-sättningsproblemen och regionalpolitiska problem som gruvindustrins situ-ation aktualiserar sannolikt förutsätter omfattande insatser också inom andra branscher, vilket snarare talar för behov av bättre samordning. Mot detta skall vägas de fördelar som utredningen anser den föreslagna organi-sationen skulle ha ur ren mineralpolitisk synpunkt. Eftersom det enligt LO är svårt att bedöma dessa på grundval av utredningens analys, avstår LO från att närmare ta ställning till utredningens organisationsförslag, men vill dock starkt ifrågasätta den passiva roll nuvarande NSG skulle få i den föreslagna organisationen.

Även SIND framhåller vikten av att NSG ges möjlighet till ett aktivt och målmedvetet agerande.

Liksom LO pekar också flera andra remissinstanser på riskerna med en sektorisering av industripolitiken, bl. a. RRV, kommerskollegium, SIND, STU, IVA, Svenska Handelskammarförbundet, Sveriges Industriförbund, SAF, SALF, Svenska Metallindustriarbetareförbundet samt flera länssty-relser.

SIND anser det vara av fundamentalt intresse att industri-, regional-, forskningspolitiska och andra insatser från statens sida inom mineralsek-torn vägs mot liknande behov i andra industrisektorer. En sådan avvägning

sker naturligtvis inom regeringen och dess kansli och i riksdagen. Industriverket vill emellertid starkt understryka vikten av att en sådan avvägning och en samordning av verksamheter riktade till olika delar av industrin sker även på myndighetsplanet.

Enligt SIND skulle en särskild myndighet för en så begränsad sektor som gruvindustrin oundvikligen medföra bristande koordinering i genomförandet av politiskt beslutade statliga åtgärder mellan denna sektor och andra delar av industrin. Det skulle vidare starkt försvåra för de politiska organen att få underlag för genomtänkta och väl avvägda beslut beträffande fördelningen av statliga insatser och andra åtgärder mellan olika branscher. Ur resurssynvinkel innebär utredningens förslag att den nya myndigheten måste bygga upp och dubblera kompetenser som idag redan finns inom bl. a. SIND och STU. Det skulle vara en utveckling som knappast ligger i linje med dagens uttalade strävan mot rationaliseringar och kostnadsbesparingar.

Den enligt SIND:s mening önskvärda förstärkningen av den industripolitiska bevakningen av mineralsektorn, som även MPU förordar, bör i stället ske genom en förstärkning av SIND:s resurser för dessa ändamål.

ÖEF delar inte MPU:s uppfattning om behovet av en ny myndighet utan bedömer det vara möjligt att inom nu befintliga verk lösa de uppgifter MPU vill ålägga ett bergskollegium. Den funktionsinriktade verksorganisationen som nu finns skulle allvarligt störas om näringsgrensorienterade verk med uppgifter enligt MPU:s förslag började inrättas.

Svenska Metallindustriarbetareförbundet anser att eftersom industriverket är ansvarigt för industripolitiken i stort så bör ansvaret för mineralpolitiken i första hand ligga där under förutsättning att verket verkligen får resurser och möjligheter att bedriva en aktiv mineralpolitik. Enligt förbundets mening är en samordnad planering av gruv-, metall- och utrustningsindustrin med ett avgörande fackligt och samhälleligt inflytande nödvändigt.

Med hänvisning till den nuvarande omfattningen och det faktiska läget inom svensk mineralindustri är *bergmästaren i södra distriktet* tveksam till att det nu skall inrättas ett nytt statligt verk enligt utredningens förslag. De motiv på vilka man 1974 grundade överförandet av arbetsuppgifter från KK till SIND torde fortfarande kvarstå. Om statens prospektering enligt utredningens förslag i framtiden uteslutande skall vara av regional och grundläggande karaktär eller motiverad från samhällssynpunkt och om uppgifterna därtill läggs på helt separata avdelningar torde skälen för kritik av att statens övervakande och förvaltande funktion ligger inom samma verk minska. Bergmästaren föreslår att finansiering och styrning av översiktliga, grundläggande prospekteringsarbeten överförs direkt på SGU, varvid skälen till kritik skulle minska ytterligare.

Statskontoret efterlyser en fördjupad ekonomisk analys och anser inte att utredningen har visat tillräckligt starka skäl för att motivera de organisatoriska förändringar som föreslås. Statskontoret påpekar också att organi-

sationsförslaget innebär att en och samma organisation skulle få uppgiften att vara förvaltare av statens gruvegendom och samtidigt ha vissa myndighetsfunktioner, t. ex. finansiering och styrning av FoU och prospektering. Denna blandning av funktioner anser statskontoret vara olämplig.

Även *Svenska Handelskammarförbundet*, *Sveriges Industriförbund* och *SAF* anser att det i och för sig berättigade argumentet om åtskillnad mellan myndighets- och förvaltarfunktionen knappast förefaller bli tillgodosett genom tillkomsten av ett bergskollegium enligt utredningens modell.

Kommerskollegium påpekar att genom det föreslagna bergskollegium risken för en sammanblandning av statens myndighetsuppgifter, bedrivande av en övergripande mineralpolitik och förvaltning enligt affärsmässiga grunder av sina gruvintressen knappast synes vara mindre än i nuvarande organisationsform.

Även *SIND* anser att förslaget väsentligt torde öka risken för att myndighetsfunktionerna sammanblandas med de gruvförvaltande uppgifterna.

NSG framhåller att frågan hur den organisation, som har att lägga ut prospekteringsbeställningarna, skall få beställningsverksamheten att flyta på ett från saklig synpunkt acceptabelt sätt är en av de mest angelägna vid bestämmande av organisationens närmare uppgifter och totala resurser. Det hade därför varit av stort intresse och för det fortsatta arbetet härvidlag av avgörande betydelse, om utredningen, när den tog upp de organisatoriska frågorna, hade velat analysera och utvärdera det sätt på vilket *NSG* och *SGU* sökt att svara mot dels statsmakternas ambitioner från beslutet att övergå till uppdragsverksamhet, dels utredningsmännens egen uppfattning i frågan. Den bristande analysen av *NSG*:s hittillsvarande verksamhet kommer också till uttryck i det faktum att många av utredningens förslag inom nämndens verksamhetsområde – såvitt nämnden kan finna – ligger i linje med av nämnden redan genomförda eller föreslagna åtgärder eller policydeklarationer. Nämnden har i sådana fall ansett åtgärderna genomförbara inom ramen för nuvarande organisation och givna riktlinjer.

NSG anser vidare att utredningen inte tillräckligt analyserat de förändringar i omvärlden, som enligt utredningen leder till nya krav på myndighetsorganisationen, för att kunna dra några mer bestämda slutsatser p. g. a. dessa.

Enligt *kommerskollegium* ger de saksål MPU anför som stöd för ökade insatser på det mineralpolitiska området inte i sig vid handen att dessa insatser kräver en ny eller förändrad organisation av statens uppgifter på området. Även om justeringar i myndigheternas organisation och arbetsuppgifter kan aktualiseras som en följd av en ökad satsning på det mineralpolitiska området saknas närmare analys av nuvarande organisation och dess funktion mot bakgrund av de utgångspunkter utredningen själv ställt upp.

SALF är rent allmänt skeptiskt mot en tilltro till de resultat som kan nås genom organisationsförändringar på central myndighetsnivå. De slutliga

kostnaderna tenderar alltid att bli högre än vad som kalkylerats med, både i form av pengar och minskad produktivitet.

Bl. a. *kommerskollegium*, *SIND*, *NSG* och *Sveriges Civilingenjörsförbund* föreslår att *NSG* skiljs från *SIND*.

NSG medger att de uppgifter som lagts på nämnden är så viktiga, svåra och omfattande att den nuvarande organisationen, med hänsyn till den begränsade personalstyrkan vid kansliet, nödvändigtvis får svårigheter att med tillräcklig tyngd tränga in i och behandla alla uppgifter på ett sådant sätt att verksamheten vinner tillbörlig respekt från andra myndigheter och företag med vilka samarbete skall etableras.

SALF tror inte att utredningens förslag till organisation innebär några större fördelar. Förbundet anser i stället att de brister som finns idag till stor del beror på att *SIND* inte har fått tillräckliga möjligheter och resurser för att klara de uppgifter de ålades 1974. *SALF* hävdar att en klarare ansvarsfördelning måste skapas mellan industridepartementet, som skall svara för den övergripande politiken, och industriverket, som skall genomföra denna i praktiken. Ansvarsfördelningen mellan *SIND* och olika "branschmyndigheter" har även den varit oklar och detta förenat med små resurser har medfört att *SIND* inte kunnat agera särskilt offensivt.

SALF betonar att ett starkt industriverk har en viktig samordnande funktion för det svenska näringslivet. *SALF* delar utredningens uppfattning att den nuvarande organisationen är splittrad och inte har varit speciellt framgångsrik. Genom att avlösa *SIND* går man dock miste om möjligheterna till en samlad industriell överblick över och samordning med t. ex. järn- och stålindustrin, verkstadsindustrin etc.

SIND delar i stort sett kommitténs uppfattning beträffande de utgångspunkter som man anser bör vara vägledande för en förändrad myndighetsorganisation. Verket framhåller emellertid att en verksamhetsorganisation endast är *ett* av flera medel som måste användas för att säkerställa att uppställda mål och önskade effekter nås. För att nå fram till en lämplig organisation är det således viktigt att syftena med verksamheten klart anges i så konkreta termer som möjligt. Av väsentlig betydelse är vidare vilka styrmedel som avses användas för att nå målen samt kvalitén och omfattningen av de resurser som ställs till förfogande och hur dessa fördelas mellan olika grenar av verksamheten. Utredningens utgångspunkter är dock både allmänt hållna och delvis så oklara och svårtolkade att de ej ger någon klar och entydig vägledning när det gäller val av lämplig organisationsutformning för att nå de av utredningen önskade effekterna.

Enligt verkets mening är det endast en av utgångspunkterna som är direkt organisationsstyrande, nämligen önskemålet om en tydlig gränsdragning mellan statens ägande respektive övervakande funktion.

Enligt *SIND*:s bedömning är ett av de största hindren för en aktivare medverkan i mineralpolitiken från verkets sida otillräckliga utredningsresurser och bristande personella och ekonomiska möjligheter att bevaka

främst internationella marknads- och utvecklingsfrågor. Även för NSG:s verksamhet anser verket att en viss förstärkning erfordras.

Jämtlands läns utvecklingsfond finner de förändringar som utredarna föreslår något drastiska mot den bakgrunden att nuvarande organisation endast verkat sedan 1973/74. Fonden vill därför ansluta sig till den reservation som ledamoten Torsten Neyman lämnat och understryka betydelsen av ett vidgat samarbete mellan SIND och andra berörda myndigheter.

Delegationen för glesbygdsfrågor föreslår att bergskollegium lokaliseras till något av skogslänen. *Länsstyrelsen i Kopparbergs län* vill att NSG:s kansli (eller bergskollegiet) lokaliseras till Ludvika kommun. *Länsstyrelsen i Norrbottens län* och *Luleå kommun* föreslår lokalisering till Luleå.

1.1 Industripolitiska och handelspolitiska insatser som berör mineralsektorn

Utredningen föreslår att bergskollegium får ansvar för industripolitiska och handelspolitiska insatser som berör mineralsektorn, vari bör ingå:

- Initiativtagande till och genomförande av näringspolitiska åtgärder i syfte att främja en positiv utveckling av mineralsektorns produktion och struktur samt av försörjningen med mineralråvaror.
- Branschutredningar och bevakning av branschutvecklingen.
- Bevakning av försörjningssituationens och handelns utveckling.
- Prognosverksamhet.
- Samordning av statliga åtgärder som rör mineralsektorn.

Remissinstansernas kommentarer

Bland den utbyggda organisationens uppgifter föreslås ingå ansvar för industripolitiska och handelspolitiska insatser som berör mineralsektorn, häribland uppgifter för vilka nu statens industriverk och kommerskollegium svarar. NSG påpekar att en sådan koncentration naturligtvis kan ha fördelar för en ny mineralorganisation. Å andra sidan kan en nödvändig överblick och samordning med övriga industrisektorer komma att saknas, med alltför sektorbundna och snäva bedömningar som följd. Den specialkompetens som nämnden besitter kan ändå utnyttjas på sätt som sker i dag genom dess medverkan i andra myndigheters arbete eller genom direkta uppdrag till nämnden.

Kommerskollegium framhåller att frågor rörande mineral och metaller inte behandlas isolerat eller utgör någon ensartad grupp i handelspolitiskt avseende. Kommerskollegium anser också att det med all sannolikhet skulle väcka förvåning internationellt om i ett land som Sverige en myndighet med uttalad uppgift att svara för ägarintresse inom en viss sektor även skulle ha ansvar för de handelspolitiska frågorna just och enbart inom denna sektor. Det skulle även kunna uppfattas som om Sverige hade för avsikt att driva en särskild handelspolitik på mineralområdet. Detta är enligt kollegiet inte möjligt p. g. a. Sveriges internationella åtaganden.

Vid bestämmandet av den organisatoriska hemvisten för de industripolitiskt präglade uppgifterna måste enligt kollegiets mening beaktas att verksamheten inom mineralsektorn alltigenom måste betecknas som industriell. Den är i hög grad beroende av den industriella utvecklingen i övrigt. Ställningstaganden rörande mineralsektorn bör därför inte ske utan beaktande av industripolitiken i övrigt och omvänt måste mineralsektorn beaktas vid många andra ställningstaganden av industripolitisk natur. Från denna utgångspunkt är det mindre välbetänkt att etablera en särskild myndighet för mineralsektorn. Dess utveckling och roll torde bäst främjas av att dess utvecklingsfrågor m.m. behandlas med direkt anknytning till industripolitiken i övrigt.

När det gäller ansvar för industripolitiska och handelspolitiska insatser framför *Norrlandsfonden* den uppfattningen att det inte finns någon rimlig anledning att särbehandla gruvindustrin i jämförelse med övrig industri.

Personalorganisationerna vid SGU menar att det nu föreslagna bergskollegiet troligen kommer att utsättas för liknande kritik som nu riktas mot NSG på grund av att NSG och SIND har samma kansliorganisation. *Personalorganisationerna* ifrågasätter därför om inte bl. a. ansvaret för de industri- och handelspolitiska insatserna som berör mineralsektorn bör ligga kvar hos SIND.

Statskontoret anser att organisationsförslaget torde innebära en försämring för industri- och handelspolitiken i stort, eftersom både industri- och handelspolitiska insatser som berör mineralsektorn skulle brytas ut ur de myndigheter som f. n. sköter dessa. *Statskontoret* menar att utredningen ej har visat att denna försämring kompenseras av att man effektivare skulle nå den angivna målsättningen genom att samla de i utredningen specificerade arbetsfunktionerna i en organisation än om dessa som nu utförs av flera självständiga organisationer.

LKAB anser att innan slutlig ställning tas till bergskollegii ansvar för industri- och handelspolitisk bevakning bör de synpunkter på bl. a. nackdelarna med en branschvis splittring som i detta avseende framförs av SIND noga övervägas.

1.2 Prospektering

Utredningen föreslår att bergskollegium får följande uppgifter avseende prospektering:

- Finansiering och styrning av översiktliga grundläggande arbeten (förenklad berggrundskartering, geofysiska flygmätningar, storregionala geokemiska undersökningar, regionala gravimetermätningar och översiktliga kvartärgeologiska undersökningar) genom uppdrag till SGU.
- Finansiering och styrning av prospektering och andra undersökningsarbeten som är motiverade från samhällssynpunkt genom uppdrag till SGU och företagens prospekteringsorganisationer.
- Planering och samordning av prospekteringsverksamheten.

Utredningen föreslår också:

- att ett särskilt rådgivande organ, prospekteringsrådet, inrättas i anslutning till bergskollegiet. I rådet bör, förutom bergskollegii representanter, ingå representanter för företag och fackliga organisationer samt SGU. Rådet bör fungera som ett forum för informationsutbyte och diskussioner mellan prospekteringsorganisationerna. Inom rådet träffas också överenskommelser om vilka områden, slag av mineral etc. som varje prospekteringsorganisation skall ägna sig åt.

Förslaget om inrättande av ett *prospekteringsråd* stöds av flera remissinstanser, bl. a. *RRV*, *SIND*, *SGU*, *utvecklingsfonden i Örebro län*, *Sveriges Industriförbund*, *Svenska Handelskammarförbundet*, *SAF*, *Sveriges Civilingenjörsförbund*, *Sveriges Naturvetareförbund* och *LKAB*.

Svenska Gruvindustriarbetareförbundet och *personalorganisationerna vid SGU* är negativa till det föreslagna prospekteringsrådet.

Remissinstansernas kommentarer

Personalorganisationerna vid SGU föreslår att första punkten ovan kompletteras med "regionala fullprospekteringsprojekt, regionala prospekteringsprojekt, lokal målprospektering inklusive prospektering efter nyfynd inom befintliga anrikningsområden". Andra punkten kommer då att lyda: "Finansiering och styrning av andra undersökningsarbeten som är motiverade . . ."

Organisationerna anser det förvånansvärt att Sveriges största prospekteringsorganisation (SGU) enbart betraktas som ett komplement till gruvbolagens prospekteringsorganisationer. Om företagens prospektering i allt större omfattning finansieras med statliga medel befarar organisationerna att landets totala satsning på prospektering inte kommer att öka även om statens prospekteringskostnader ökar kraftigt. Bl. a. därför förutsätter de att alla statligt finansierade prospekteringsuppdrag även i fortsättningen utförs av statens egen prospekteringsorganisation (SGU).

Personalorganisationerna framhåller också att SGU bör arbeta på alla nivåer av prospekteringen, från storregional till lokal skala. De understryker också att större delen av SGU:s personal sysslar med objektnriktad lokalprospektering och att maskinell utrustning, laboratorier m. m. till stor del är anpassade till sådan verksamhet.

Bergmästaren i södra distriktet anser att "finansiering och styrning av översiktliga, grundläggande arbeten" kan läggas direkt på SGU. Om den regionala grundläggande basprospekteringen läggs direkt på SGU och SGU har skyldighet att snarast efter fältarbetet offentliggöra resultaten samtidigt för alla, så bortfaller grunden för kritik av NSG härvidlag. SGU:s planer för dessa grundläggande arbeten bör gå på remiss till NSG och andra prospekterande företag.

Bergmästaren anser också att resultaten från statens översiktliga regionala karteringar skall vara offentliga och ej, som föreslås i utredningen, endast delges intressenterna (medlemmarna i prospekteringsrådet).

SIND anser att planeringen av de storregionala undersökningarna antingen kan göras av *SGU*, men i nära samarbete med intressenterna, eller av *SIND* och *SGU* i samråd. För det senare alternativet talar förutsättningarna att knyta planeringen närmare till de mineralpolitiska överväganden som förutsätts ske inom *SIND*'s ram. I detta fall skulle erforderliga resurser för genomförande av verksamheten lämpligen ställas till *SIND*'s disposition för upphandling av tjänster på samma sätt som nu sker för *NSG*'s prospekteringsverksamhet. Denna fråga har dock, liksom frågan om formerna för den statliga prospekteringen, ett nära samband med *SGU*'s organisation. Utan att *SGU*'s organisatoriska förutsättningar för olika uppdragsförhållanden närmare klarlagts, kan *SIND* inte uttala sig om vilket av ovannämnda alternativ som är att föredra. Oberoende härav bedömer *SIND* dock att det av utredningen föreslagna prospekteringsrådet kan få en betydande roll för planeringen av dessa arbeten.

Sveriges Naturvetareförbund anser att den organisatoriska formen egentligen är betydelselös. Det viktiga är att prospekteringen och anslutande geologiska arbeten fungerar optimalt utan dubbelarbete och utan onödiga fördröjningar i uppgiftslämnandet.

Personalorganisationerna vid SGU framhåller att det är viktigt att man innan arbetena påbörjas har en klar policy för hur resultatet av den grundläggande basprospekteringen skall användas och hur eventuella uppslag skall fördelas. Risker är annars stora att det blir kapplöpning mellan prospekteringsorganisationerna om att först hinna inmuta de uppslag som kommer fram vid basprospekteringen när kartmaterialet offentliggörs. Organisationerna menar att *SGU* bör ges i uppdrag att undersöka dessa uppslag.

IVA vill kraftigt understryka vikten av att *SGU* omfördelar sina resurser och förstärker sin organisation så att karteringsverksamheten kan ökas. Resurser till detta kan bland annat tas från den prospekteringsverksamhet som *SGU* för närvarande bedriver som uppdrag, då uppdragsverksamhetens volym enligt akademiens mening är för hög i relation till volymen av översiktligt karteringsarbete.

SGU understryker att större delen av *SGU*'s personal sysslar med objektrinriktad lokalprospektering. Också maskinell utrustning, laboratorier m. m. är till stor del anpassade till sådan verksamhet. Omlokaliseringen till framför allt Luleå skedde ju också som stödåtgärd för en sysselsättningssvag region, vilket måste vara ytterligare ett skäl att garantera sysselsättningen för denna personal. Detta gäller givetvis också *SGU*'s Malåavdelning. Förutom den lokalinriktade prospektering som kommer att bedrivas av bergskollegiet finns även utrymme för uppdrag till *SGU* från gruvföretagen. Om det föreslagna prospekteringsrådet leder till bättre samordning och alltså bättre utnyttjande av *SGU*'s totala resurser måste detta självfallet ses som positivt.

Både *SGU* och *personalorganisationerna vid SGU* anser att all prospek-

tering som beställs av bergskollegium bör utföras av SGU, dels för att utnyttja de investeringar som gjorts och dels anser SGU att utredningens målsättning innebärande ökad försörjningsberedskap, bredare mål än de rent företagsekonomiska osv. även i framtiden kommer att förutsätta en statlig integrerad prospekteringsorganisation av den typ SGU nu utgör.

Enligt SGU förefaller det naturligt att gruvbolagen också i fortsättningen koncentrerar sin prospektering till gruvområdena. Det är också rimligt att bergskollegium mer än bolagen tar samhällsekonomiska och regionalpolitiska hänsyn i sitt arbete. I så måtto kompletterar de olika organisationerna varandra. Gemensamt för organisationerna är dock självfallet att prospektering bedrivs för att hitta nya malm- och mineralfyndigheter. Det ligger alltså i malmprospekteringsens natur att bergskollegii genom SGU bedrivna prospekteringsverksamhet kommer att både konkurrera med och komplettera företagens. Eftersom gjorda fynd i den statliga prospekteringen förutsätts bli utbudna till företagen för gruvundersökning är det också svårt att förstå eventuell misstro från företagen mot den statliga prospekteringen.

TCO framhåller att utredningen dels skriver att konkurrens mellan prospekteringsorganisationerna har positiv betydelse för effektiviteten i prospekteringen, dels i andra sammanhang att konkurrensförhållande inte skall uppstå mellan bergskollegium och företagen och att bergskollegii prospektering skall fungera som ett komplement till företagens prospektering snarare än en konkurrerande verksamhet. Att enbart använda landets största prospekteringsorganisation som komplement till företagens mindre organisationer förefaller, enligt TCO, mindre lämpligt mot bakgrund av utredningens tidigare argumentering.

Även SIND understryker att det är viktigt att både staten och företagen aktivt utför nyprospektering, eftersom en konkurrens på prospekteringsområdet leder fram till den diversifiering i fråga om teknik och metodik som är en av de viktigaste förutsättningarna för en framgångsrik prospektering. SIND anser att den diversifierade forskning och utveckling inom metodik-teknikområdet som idag sker och som till stor del baseras på ett konkurrensförhållande även fortsättningsvis bör bedrivas för att bibehålla en hög utvecklingsstandard på metodik-tekniksidan.

Enligt LKAB:s uppfattning är det ett viktigt konstaterande, när MPU skriver att bergskollegii prospektering bör fungera som ett komplement till företagens prospektering snarare än som en konkurrerande verksamhet. Detta anser LKAB vara grundläggande för den arbetsfördelning mellan bergskollegium och gruvföretagen, som är en avgörande förutsättning för kollegiets möjligheter att verka som samordnare mellan olika prospekteringsintressen. För prospekteringen grundläggande geologiska karteringsarbeten bör kunna utföras av SGU på uppdrag av bergskollegium, medan den målinriktade prospekteringen bör handhas av gruvbolagen. Dessa har kompetens att förutom de geovetenskapliga bedömningarna även göra anrikningstekniska och marknadsmässiga avvägningar samt att ta infrastrukturen i beaktande.

Även RRV delar utredningens uppfattning att den i statlig myndighetsform finansierade och bedrivna prospekteringen bör fungera som ett komplement till företagens prospektering snarare än som en konkurrerande verksamhet. Detta ter sig än mera naturligt med tanke på att det redan finns en statsägd prospekteringsorganisation inom LKAB som bedriver direkt fyndighetsinriktad prospektering.

Den prospektering som i framtiden skall bedrivas av NSG bör, enligt RRV, främst avse översiktliga, grundläggande prospekteringsarbeten. Denna prospektering bör i första hand förläggas hos SGU. NSG bör dock ha möjlighet att inom ramar som bestäms av statsmakterna anlita annan prospekteringsorganisation, om nämnden så finner motiverat. Detta bör stärka nämndens beställarroll i mer traditionell ekonomisk bemärkelse.

Norrlandsfonden vill att insatserna på gruvnäringens område skall kopplas mer målmedvetet till regionalpolitiken än vad utredningen föreslår. Regionala organ och myndigheter bör få större möjligheter att påverka utformningen av den statliga prospekteringsverksamheten än vad utredningen förutsätter.

SIND framhåller att mot bakgrund av mineralförsörjningsaspekten måste staten ta ansvar för en prospektering som redan på ett tidigt stadium kan visa sig vara inriktad mot en gruvbrytning som inte uppfyller de definierade lönsamhetskrav som de enskilda företagen måste ställa. I detta fall bör staten kunna gå in med speciella stöd som dock vid varje tillfälle måste prioriteras i förhållande till andra typer av investeringar. För detta måste finnas ett statligt organ som kan bedöma effekten av investeringar inom olika typer av industribranscher. Detta gäller även investeringar inom etablerade gruvfält, där speciella stöd kan krävas, bl.a. för mer omfattande prospekteringsinsatser.

NSG stöder utredningens uppfattning att den nya organisationen inte bör söka konkurrera i exploateringsskedet med gruvindustrin. NSG anser dock att organisationen bör bibehålla och bygga ut viss kompetens på det gruv- och mineraltekniska området. Sådan kunskap är nödvändig vid prospekteringen, vilken ju i vart fall bör drivas av staten så långt att utmål kan läggas. Kompetensen är också nödvändig för att staten skall kunna utföra de undersökningar av framkomna fyndigheter som framstår som önskvärda från samhällets synpunkt eller exploatera dessa fyndigheter om inte något företag är intresserat.

Även SGU och personalorganisationerna vid SGU understryker att bergskollegium bör ha kompetens att bedöma t. ex. brytningstekniska och ekonomiska aspekter av en gruvbrytning.

LKAB vill betona att bergskollegium endast bör engagera sig i sådan från samhällssynpunkt motiverad gruvbrytning som annars inte skulle komma till stånd.

Kommerskollegium framhåller att en konsekvens av att NSG helt frigörs från industriverket torde bli att i huvudsak företagsekonomiskt motiverad

prospektering och medel härför bör ankomma på NSG medan prospektering med annan samhällsekonomisk motivering bör hänföras till industriverket eller — beroende av syftet — eventuellt till SGU.

Beträffande prospektering av regionalpolitiska skäl och sådana fall då ovissheter ifråga om obrutna fjällområden gör prospektering riskabel anser *Statsföretag* att gruvbolagen sannolikt skulle vara intresserade av att utföra sådana arbeten om möjlighet till statsbidrag funnes. Sådan prospektering skulle inte kostnadsmässigt helt behöva belasta statsverket. Det är heller inte säkert att den "egen-regi"-princip som nu råder ifråga om statligt bekostad prospektering ger lägsta kostnader. Ett statsbidragssystem kunde tänkas möjliggöra viss resursöverföring från prospektering till kartering.

LKAB påpekar att ett förslag som går ut på att bergskollegium regelmässigt skulle bekosta hälften av den prospektering som företagen utför enligt prospekteringsplan godkänd av bergskollegium har diskuterats inom utredningen. Enligt *LKAB*'s mening skulle en sådan ordning medföra ytterligare ökade möjligheter att trygga råvarubasen för svensk gruvindustri.

Flera remissinstanser understryker vikten av en effektiv samordning av prospekteringsverksamheten, bl. a. *SGU*, *NSG*, *Stockholms universitet*, *Västerbottens läns landsting*, *länsstyrelserna i Västernorrlands, Jämtlands, Västerbottens och Norrbottens län*, *Norsjö*, *Sorsele och Gällivare kommuner*, *IVA*, *LO*, *Svenska Gruvindustriarbetareförbundet*, *personalorganisationerna vid SGU och Statsföretag AB*.

Västerbottens läns TCO-distrikt anser att staten skall ges ett klart samordningsansvar för prospekteringsverksamheten och att de olika prospekteringsföretagen skall lämna ifrån sig resultaten av sina undersökningar, även de resultat som hittills har kommit fram. TCO-distriktet anser också att samarbetet mellan t. ex. *LKAB* och *Boliden* måste byggas på frihet från konkurrens för ett maximalt samhällsutbyte av gruvfyndigheterna.

SGU instämmer i att bättre samordning bör ske mellan de olika organisationernas prospektering. Väsentliga delar i denna samordning är:

- Ett frisläppande av resultat från översiktliga arbeten. Huvuddelen av dessa kommer att utföras av *SGU*. I den mån bolagen bedriver sådana arbeten skall naturligtvis resultaten från dessa också frisläppas.
- Överenskommelser i lämpliga fall om geologiska intresseområden, inriktning på olika malmtyper m. m.
- Samordning av geofysiska flygmätningar.

Ett lämpligt organ för samarbetet bör kunna bli det föreslagna prospekteringsrådet.

Sorsele kommun och Västerbottens läns landsting anser att en mera långtgående samordning av befintliga prospekteringsorganisationer bör eftersträvas bl. a. ur effektivitetssynpunkt och för att nå en större öppenhet kring prospekteringsarbetets resultat och därigenom få ett bättre underlag för samhällsplanering och regionalpolitik.

NSG framhåller att beträffande den samlade prospekteringsorganisation i landet har utredningen ytligt diskuterat frågan om lämpligheten av en odelad prospekteringsorganisation, i stället för nuvarande ordning med flera av varandra oberoende organisationer, men avvisat tanken på en förändring. Någon djupgående analys av modellens möjligheter och begränsningar har dock inte företagits, varför nämnden drar slutsatsen att frågan kan vara värd ytterligare studium.

LO vill starkt ifrågasätta om den nuvarande ordningen med tre prospekteringsorganisationer medför ett ratinellt utnyttjande av våra prospekteringsresurser. Utredningens förslag för att bättre samordna dessa förefaller otillräckliga och effektivare åtgärder bör därför övervägas.

Svenska Gruvindustriarbetareförbundet anser att prospekteringen skall samordnas. Företagens prospektering kan då koncentreras på prospektering för att trygga och utveckla gruvans malmbas.

Statsföretag AB finner det uppenbart att en väsentlig rationalisering skulle kunna uppnås om malmetningen organiserades i ett särskilt bolag, där statens gruvnämnd och åtminstone de två största gruvbolagen ingick. Sakerligen skulle därigenom resurser kunna frigöras på malmetningssidan, vilka kunde tillföras karteringen. Statsföretag förbiser inte att en sådan organisation kan mötas med många detaljinvändningar och delvis kan kollidera med de olika medverkandes särintressen. Det finns likväl skäl att undersöka, om en sådan ordning kan åstadkommas, eftersom det inte förefaller sannolikt att utredningens förslag kan leda till någon avsevärd mildring i nu rådande missförhållanden.

Norsjö kommun anser att prospekteringsverksamheten skall samordnas under ett samhällsägt företag samt att organ för politisk insyn bör skapas.

Länsstyrelsen i Jämtlands län föreslår att inom SGU bildas en särskild prospekteringsenhet genom att sammanföra de enheter inom SGU, Boliden Mineral AB och LKAB som idag var för sig sysslar med basprospektering. Boliden och LKAB skulle därmed kunna koncentrera sina resurser på närprospektering och gruvundersökningar som är kostnadskrävande. På så sätt kan också gruvföretagens kunnande när det gäller bearbetning och marknadsförutsättningar maximalt utnyttjas. Det nya prospekteringsföretag som på så sätt tillskapas bör kunna drivas som ett affärsdrivande verk, knutet till industriverket. Styrelsen bör bestå av representanter från samhället, industriverket och gruvindustrin. Den allmänna prospekteringen bestående av förenklad berggrundskartering m.m. blir då lämpligen en myndighetsuppgift för SIND, eftersom resultaten från denna kartering skall göras tillgänglig för olika intressenter inom mineralområdet. De nya fyndigheter som man kan få fram bör av NSG kunna utarrenderas till det gruvbolag som visar störst intresse eller har bästa förutsättningarna för att bryta dem. Om NSG av sysselsättnings-, försörjnings- eller andra skäl vill driva fyndigheter vars lönsamhet är tveksam kan detta ske genom legodriftsavtal med ett gruvföretag.

Även länsstyrelsen i Norrbottens län föreslår att en ny organisation bildas, förslagsvis benämnd "Svensk Prospektering", av de enheter inom SGU, Boliden och LKAB som arbetar med basprospektering. SGU skulle därmed delas i två fristående organisationer: SGU (Uppsala) med främsta uppgift att kartlägga Sveriges berggrund och jordarter, och Svensk Prospektering (Luleå och Malå) som helt skulle inrikta verksamheten på prospektering efter malm och industrimineral. Boliden och LKAB skulle överlåta sin basprospektering till det nya företaget. Den nya organisationen bör till att börja med finansieras genom direkta anslag från statsbudgeten. Detta skulle göra det möjligt för Boliden och LKAB att helt satsa på gruvprospektering och gruvundersökningar. NSG skulle få som främsta uppgift att förvalta statens mineraltillgångar. De nya fyndigheter som hittas utarrenderas genom NSG till det gruvbolag som har bäst förutsättningar att bryta dem. På sikt borde Svensk Prospektering kunna finansieras genom arrendavgifter från "egna" fyndigheter.

IVA föreslår att förutsättningarna provas att sammanföra lämpliga delar av SGU:s, LKAB:s och Bolidens nuvarande resurser till en gemensam organisation, exempelvis i form av ett aktiebolag, för att bedriva geofysiska mätningsarbeten och borringar i uppdragsform. Enligt IVA skulle organisationen kunna åta sig prospekteringsuppdrag för andra parter eller ge möjlighet för andra företag att inträda i intressentkretsen. Utanförstående bolag borde givetvis vara oförhindrade att på egen hand bedriva prospektering. Om denna lösning genomfördes kunde, enligt IVA, med all sannolikhet resurser frigöras för snabbare genomförande av karteringsverksamheten utan större resurstillskott.

Bergmästaren i norra distriktet påpekar att utredningen framhåller att existensen av flera från varandra fristående prospekteringsorganisationer har positiv betydelse för den totala effektiviteten i prospekteringen. Enligt bergmästaren synes denna uppfattning riktig och bör vara utslagsgivande vid bedömningen av förslag från olika håll om samordning av prospekteringen.

Även Lunds universitet anser att det effektivaste är att ha kvar flera fristående prospekteringsorganisationer.

Flera remissinstanser diskuterar det föreslagna *prospekteringsrådet*.

SGU anser att det föreslagna prospekteringsrådet kan bli ett lämpligt organ för samarbetet mellan de olika prospekteringsorganisationerna. SGU vill dock understryka att prospekteringsrådet skall vara ett rådgivande, alltså inte ett beslutande organ. SGU framhåller att detta samarbete i prospekteringsrådet kan vara ett första steg till en fastare samordning av landets prospektering. Speciellt gäller detta den prospektering som staten bedriver i olika former.

LKAB finner att förslaget med ett prospekteringsråd ökar möjligheterna att ge bergskollegii geologiska uppdrag en ändamålsenlig inriktning.

Västerbottens läns TCO-distrikt vill att ett särskilt organ för prospekte-

ringsversamheten i landet inrättas, där både företag, SGU och de fackliga organisationerna skall ingå. Detta organ skall dock ges en mer styrande roll än det föreslagna prospekteringsrådet. TCO-distriktet anser att prospekteringsorganet skall kunna överblicka den totala prospekteringsverksamheten och de erhållna resultaten.

Bergmästaren i södra distriktet anser att bergmästarna skall ingå i prospekteringsrådet, om detta inrättas.

Kungl. Vetenskapsakademien anser att de råd för forskning och för prospektering som skall fungera inom bergskollegiet även skall ha representanter för universitetssektorn.

Flera länsstyrelsen och kommuner är rädda för att den regionalpolitiska aspekten kommer i bakgrunden. *Länsstyrelsen i Västernorrlands län* påpekar t. ex. att ingen representant som företräder de strikt regionalpolitiska synpunkterna finns i prospekteringsrådet. Eftersom gruvföretag och fackliga organisationer har ett betydande intresse av undersökningar i de traditionella malmprovinserna kommer sannolikt basprospekteringen i nya områden att ytterligare eftersättas. Dessutom är samordningsproblemen alltför olösta. Mot denna bakgrund ifrågasätter länsstyrelsen om inte ett radikalare angreppssätt är nödvändigt. Enligt länsstyrelsens uppfattning skall all information i anslutning till basprospektering ställas till bergskollegiets förfogande, ett bergskollegium som skall ha möjlighet att initiera fortsatt bearbetning av intressanta fynd t. o. m. gruvundersökningsstadiet. Härigenom är det möjligt att tillgodose kravet på en från samhällets synpunkt önskvärd inriktning av prospekteringen. Denna målsättning kan emellertid inte realiserats och nödvändig samordning åstadkommas med mindre det föreslagna prospekteringsrådet kompletteras så att regionalpolitiska synpunkter kan göra sig gällande.

Länsstyrelsen i Västerbottens län vill att det föreslagna prospekteringsrådet kompletteras med/ersätts av åtgärder av mera genomgripande natur för att tillgodose kravet på en från samhällets synpunkt önskvärd inriktning av prospekteringen. Mot bakgrund av det stora samhällsintresset förordar länsstyrelsen att denna fråga blir föremål för ytterligare överväganden innan beslut fattas.

NSG anser att det av utredningen föreslagna prospekteringsrådet som ett organ för samarbete mellan de olika prospekteringsorganisationerna i stort sett utgör en institutionalisering av ett förfarande som i praktiken redan tillämpas inom vissa områden, främst i Norrbotten. Nämndens hittills gjorda erfarenheter av denna ordning är dessvärre inte odelat positiva. Konkurrensen mellan gruvföretagen leder naturligt till att endast begränsade resultat kan åstadkommas och då i huvudsak innebärande samråd med utgångspunkt från information om den statliga prospekteringsens utfall.

Lunds universitet anser att prospekteringsrådets funktioner och uppbyggnad är otillräckligt definierade. Samarbete är naturligtvis önskvärt.

men om prospekteringsrådet skall ha en bestämmande funktion uppstår en rad utomordentligt besvärliga följdfrågor. Om prospekteringsrådet åter skall vara uteslutande rådgivande kan dess verksamhet, av hittillsvarande erfarenheter att döma, sannolikt bedrivas i mindre byråkratiska former, t. ex. som av bergskollegium administrerade samråd, som personmässigt kan anpassas till de vid olika tidpunkter föreliggande konkreta behoven.

På grund av de markant ökande konstnaderna för prospekteringsverksamheten anser IVA att det är önskvärt att i möjligaste mån försöka samordna resurserna. IVA påpekar att detta kanske inte är så enkelt att åstadkomma utan att störa den stimulans till utveckling av speciellt prospekteringsmetoder som konkurrens innebär. Likaså är det naturliga kravet på tillförlitlig sekretess kring respektive prospektörs planer svårt att tillgoda i ett helt öppet samarbete mellan olika intressenter. Det föreslagna prospekteringsrådet är ett uppslag för att få till stånd en viss samordning mellan berörda parter. Akademien vill dock ifrågasätta om ett nytt statligt organ beträffande planering av malmletning kan åstadkomma så värst mycket mer än vad som kan nås genom ett samarbete parterna emellan, t. ex. inom Svenska Gruvföreningens ram.

Svenska Gruvindustriarbetareförbundet anser inte att prospekteringsrådet i något väsentligt kan bidra till att utveckla samhällets inflytande över prospekteringsverksamheten. Däremot tycks det, om man går på utredningens tankegångar, ge företagen ökade möjligheter att påverka den statliga prospekteringen. Frågan bör lösas på annat sätt inom ramen för mineralverkets organisation.

Personalorganisationerna vid SGU framhåller att risken för att rådet skall få en styrande i stället för rådgivande funktion är uppenbar. Detta skulle innebära att NSG:s/bergskollegii prospektering i alltför hög grad kan komma att styras av gruvbolagens intressen. Detta i sin tur kan innebära att NSG:s/bergskollegii prospektering inte kommer att följa utredningens intentioner. Om rådet skulle få en styrande funktion, innebär det även en ökad byråkrati. De övergripande besluten fattas ännu längre bort från dem som utför den statliga prospekteringen än vad som nu är fallet. Personalorganisationerna anser dock att ett organ skall inrättas för informationsutbyte mellan prospekteringsorganisationerna. Inom detta informationsforum kan sedan ömsesidiga överenskommelser träffas mellan prospekteringsorganisationerna på jämställd basis.

1.3 Förvaltning av statens gruvegendom

Utredningen föreslår att bergskollegium får till uppgift att förvalta statens gruvegendom.

Remissinstansernas kommentarer

Sveriges Industriförbund, Svenska Handelskammarförbundet och SAF instämmer i att syftet med förvaltningen av den statliga gruvegendomen bör vara att främja gruvnäringens utveckling i Sverige.

Detta mål kommer emellertid i konflikt med NSG:s ansvar att öka statens intäkter från gruvverksamheten, varför vederbörande passus i NSG:s instruktion bör ändras.

I samband med förslagen avseende NSG/bergskollegium har flera remissinstanser tagit upp frågorna om systemet med *kronoandelar* och *statens utarrendering av gruvrätter*.

Syftet med förvaltningen av den statliga gruvegendomen bör enligt utredningen vara att främja gruvnäringen i Sverige. Målet bör således inte vara att maximera statens intäkter från gruvegendomen om detta skulle verka hämmande på produktion eller hushållning. NSG anser att utredningens uppfattning härvidlag ligger i linje med den av nämnden redan tillämpade policyn.

Bergmästaren i norra distriktet tycker att utredningens synpunkter ger uttryck för en välbehövlig förändring av rådande utarrenderingsprinciper och anser att dessa i tillämpliga delar även bör gälla när staten i egenskap av markägare utarrenderar brytningsrätt till s. k. markägarmineral inom områden där ökad sysselsättning eftersträvas.

LKAB föreslår ett vinstandelssystem utan fasta eller tonbundna avgifter, vilket enligt bolaget i flertalet fall synes bäst kunna tillgodose det angivna syftet.

Enligt *Lycksele kommun* har Norrlandsförbundet utrett effekterna av de statliga arrendavgifterna och funnit att avgifter som förhindrar exploatering eller förkortar en gruvas ekonomiska livslängd bör prövas utifrån en total samhällssynpunkt. Lycksele kommun delar helt denna uppfattning.

IVA föreslår att i de fall staten inte deltagit i prospekteringsarbetet eller dess kostnader, bör kronoandelen endast utnyttjas till den insyn i gruvrättens utnyttjande eller det initiativ till sådant utnyttjande, som lagen ger möjlighet till. Genom att NSG:s uppgifter därigenom minskar i förhållande till utredningens förslag såväl beträffande prospektering som arrendeförhandlingar, kan nuvarande organisation och samverkan mellan NSG och SIND bestå. Förslaget om inrättande av bergskollegium avvisas därmed.

Bibehållande av den nuvarande handläggningen av kronoandelsinstitutet förutsätter å andra sidan en väsentligt förstärkt kompetens hos de myndigheter som har att arbeta med mineralindustrins utveckling. Denna kompetens måste omfatta teknik och marknad och inte minst hur dessa faktorer förändras i ett mycket komplicerat samspel internationellt.

Även *länsstyrelsen i Jämtlands län* anser att den nuvarande organisationen kan bibehållas, eftersom NSG:s exploateringsinriktade prospektering och undersökningsverksamhet enligt förslagen kommer att kraftigt begränsas. Den rent förvaltningsmässiga uppgift som då kvarstår blir huvudsakligen förhandlingar med exploateringsföretagen om utarrendering av statliga utmål m. m. Någon särskild kansliorganisation behövs därmed enligt länsstyrelsens mening inte.

Statsföretag AB anser att statens ev. behov av insyn och makt kan

tillgodoses på andra och mera ändamålsenliga sätt än genom systemet med kronoandelar. Staten kontrollerar redan nu genom bergmästarämbetena och industriverket, bl. a. att rovbrytning inte sker, samt genom arbetarskyddsstyrelsen och miljövårdsmyndigheter. Även på andra vägar och via kommunala organ övervakas mineralbrytning. Kommunerna har vetorätt mot mineralbrytning. Om ytterligare kontroll krävs och kronoandelen motiveras därmed, torde detta behov böra preciseras och befinnas tillräckligt starkt för att motivera en ordning som medför vissa uppenbara nackdelar. För det fall att staten anser att brytning bör komma till stånd i utmål, där staten inte har kronoandel eller där den andra parten är av annan mening, torde, enligt Statsföretag, kronoandelen kunna ersättas med ett expropriationsförfarande. I övriga fall skulle det underlätta mineralutvinning om kronoandelen i hädanefter tillkommande utmål slopas. Nu existerande statliga gruvrätter kan lämnas orörda eller i mån av lämplighet överlåtas till gruvföretag. Statsföretag vill på anförda skäl förorda en omprövning av gruvlagens bestämmelser om kronoandelar.

1.4 Finansiering av från samhällssynpunkt motiverad gruvbrytning

Inga kommentarer.

1.5 Finansiering och styrning av forskning och utveckling på mineralområdet

Utredningens förslag:

- Bergskollegium bör ha till uppgift att stödja konkreta forsknings- och utvecklingsprojekt som bedöms kunna få industri- och mineralpolitisk betydelse. Detta innebär ingen förändring av STU:s uppgifter

Länsstyrelsen i Kopparbergs län och LKAB stöder förslaget om bergskollegiums uppgifter beträffande forskning och utveckling.

Negativa till förslaget är *SIND, STU, forskningsrådsnämnden, IVA, BeFo, MinFo och Sveriges Naturvetareförbund*.

Högskolan i Luleå anser att dessa frågor måste ytterligare beredas av en särskild organisationskommitté.

- Vid bergskollegium bör inrättas ett särskilt rådgivande organ med uppgift att ta initiativ till och bedöma forskningsprojekt som kan bli aktuella för stöd.

Förslaget om ett forsknings- och utvecklingsråd stöds av *NSG, domänverket, länsstyrelsen i Uppsala län, Svenska Gruvindustriarbetareförbundet och LKAB*.

SIND anser att samarbetsbehovet lämpligast tillgodoses genom ett utvecklat samarbete mellan STU och den centrala mineralmyndigheten.

2 Bergsstaten

Utredningens förslag:

- Bergmästarna bör på ett mer fullständigt sätt än tidigare förmedla information om pågående prospekteringsarbeten etc. till länsstyrelser och kommuner, medverka vid planeringsmyndigheternas kontakter med prospektörer samt biträda kommuner och länsstyrelser med sakkunnigutlåtanden och upplysningar.
- Som ett led i den ökade betoningen av regional information i mineralfrågor bör bergsstaten förstärkas.
- Antalet bergmästardistrikt bör ökas från nuvarande två till fyra.

Förstärkning av bergsstaten och utökning till fyra distrikt stöds bl. a. av *SGU, länsstyrelserna i Blekinge, Kristianstads, Örebro, Västmanlands, Västernorrlands, Jämtlands och Västerbottens län, Nora, Askersunds och Gällivare kommuner, utvecklingsfonderna i Örebro och Jämtlands län, Västerbottens läns landsting och Norrlandsfonden.*

SIND är tveksamt till utökningen av antalet distrikt.

RRV, bergmästarna och LKAB är negativa till att antalet bergmästardistrikt ökas.

Remissinstansernas kommentarer

Enligt *bergmästaren i södra distriktet* får berörda länsstyrelser och kommuner från bergmästarämbetena redan nu rutinmässigt kopior av samtliga mutsedlar, kopior av beslut om förlängd undersökningstid för inmutningar, kungörelser om bergmästarförrättningar (utmålsförrättningar, förrättning för markanvisning, avstående av mark m. m.) samt kopior av protokoll från förrättningarna. Bergmästarens erfarenhet är att det föreligger ett visst uppdämt behov av allmän information om prospektering och gruvlagstiftning hos de planerande enheterna i kommuner och länsstyrelser. Med rationella metoder kan detta behov tillgodoses ganska snabbt. För att ta emot fortlöpande information om prospekteringsresultatet (geofysikaliska mätningar, borrhningar m. m.) finns däremot vare sig behov eller kapacitet. Bergmästaren är dock positiv till ökad personlig kontakt med de enheter som önskar hjälp.

Informationsfrågan kan bedömas utifrån följande utgångspunkter, enligt bergmästaren:

Alternativ 1. Länsstyrelser och kommuner erfordrar information för att kunna ta hänsyn till prospektering och mineralutvinning i sin samhällsplanering avseende markanvändning, sysselsättning, natur- och kulturvård. Den information som har någon betydelse i dessa sammanhang är sådan som innebär positiva uppgifter eller upplyser om en väsentligare förändring från det bestående. Denna typ av information utgör en mycket begränsad del av den totala mängden uppgifter som framkommer vid prospektering. Den tillhandahålls också redan i väsentlig utsträckning länsstyrelser

och kommuner enligt det system som började tillämpas år 1974–75. Erforderlig komplettering torde åstadkommas om det samrådsförfarande som föreslås i planverkets utredning genomförs och dessutom prospekteringsföretagen i enlighet med utredningens förslag blir skyldiga att lämna information. Den informationsskyldighet som utöver nu föreliggande skulle åvila bergsstaten blir av så begränsad omfattning att det inte föreligger anledning att utöka antalet distrikt.

Alternativ 2. Förutom sina uppgifter enligt föregående alternativ skall länsstyrelser och eventuellt även kommuner i sysselsättningssskapande syfte spela en aktiv pådrivande roll för att åstadkomma prospektering och igångsättande och vidmakthållande av mineralutvinning. Länsstyrelserna skulle härvid regionalt överta funktioner, som idag åvilar nämnden för statens gruvegendom. Därvid kan givetvis all från prospekteringen härrörande information vara av intresse i den mån den mottas och bearbetas av sakkunnig personal. Under dessa förutsättningar begränsas dock bergmästarens möjlighet att fullgöra uppgiften om sakkunnig hos länsstyrelsen, eftersom risk för jäv kan uppstå vid utförande av nuvarande arbetsuppgifter som till väsentlig del utgörs av reglering av förhållandet mellan å ena sidan inmutare, gruvägare och å andra sidan mark- och övriga sakägare. Eftersom utredningen föreslår att prospekteringsorganisationerna skall åläggas skyldighet att såväl informera bergmästare som länsstyrelser och kommuner om sin verksamhet torde också länsstyrelserna i första hand inhämta sin information direkt från prospekteringsorganisationerna och gruvföretagen.

Bergmästaren har varit i kontakt med några länsstyrelser och de erhållna synpunkterna tyder närmast på att länsstyrelserna i viss utsträckning är intresserade av att fungera enligt alternativ 2 ovan.

Sammanfattningsvis säger bergmästaren att utredningen synes ha överbetonat den framtida roll som bergsstaten kan spela som informatör och sakkunnig hos länsstyrelser och kommuner. Bergmästaren drar den slutsatsen att antingen blir informationsbehovet relativt begränsat eller också blir bergmästaren, på grund av befintliga arbetsuppgifter, förhindrad att agera som sakkunnig. I intet fall finns behov av en utökning av antalet bergmästardistrikt.

Flera länsstyrelser och kommuner framhåller vikten av utökad information enligt utredningens förslag.

Länsstyrelserna i Blekinge och Kristianstads län förväntar att den föreslagna förstärkningen av bergsstaten med bl. a. ett särskilt distrikt för Götaland skall innebära bättre informationsutbyte och smidigare kontakter med länsstyrelser och kommuner än vad som är möjligt med nuvarande organisation.

Länsstyrelsen i Västernorrlands län anser att bergmästarna p. g. a. bristande personalresurser för närvarande har små möjligheter att utöva den tillsyn och ta de initiativ som ingår i deras uppgifter enligt gruvlagen och

minerallagen. En ökning av arbetsbördan kan dessutom väntas som resultat av en allmän ökning av aktiviteten inom minerasektorn. Mot denna bakgrund finner länsstyrelsen att en ökning av antalet bergmästardistrikt från två till fyra är väl motiverad.

RRV finner inte motiven för utredningens förslag om en utökning av antalet bergmästardistrikt tillräckligt starka. Enligt verkets uppfattning bör de av MPU påtalade bristerna i bergsstatens sätt att fungera i första hand lösas inom den nuvarande organisationen genom en omprioritering av arbetsuppgifterna.

Bergmästaren i norra distriktet framhåller att ett tillräckligt verksamhetsunderlag för bibehållande av yrkeskunskaperna förutsätter ett visst antal gruvor, ett visst antal utmålsansökningar per år m. m. Distriktet måste vara så stora, att ansökningstillströmningen är någorlunda jämn och ej medför alltför varierande arbetsbelastning. Ett tillfredsställande verksamhetsunderlag föreligger vid nuvarande distriktsindelning men torde ej erhållas vid övergång till fyra distrikt. Förändringen från som mest elva distrikt till nuvarande två återspeglar gruvnäringens minskande betydelse men också kommunikationernas förbättring. De nuvarande distrikten är personalmässigt mycket små enheter och har de problem som är förenade därmed. En uppdelning på fyra distrikt skulle innebära att problemen kvarstod, trots att personalen och arbetsuppgifterna för bergsstaten totalt utökas.

Bergmästaren föreslår i stället att nuvarande två distrikt genom tillförande av de av utredningen föreslagna, nya arbetsuppgifterna får en sådan arbetsvolym att en viss specialisering av den handläggande personalens verksamhetsinriktning kan ske. Ev. funktion som sakkunnig hos länsstyrelser (jfr avsnittet om länsgeologer) torde erfordra att även personal med geoteknisk inriktning tillförs distriktet, men dessutom accentueras behovet av en specialisering ytterligare på grund av att de befintliga arbetsuppgifternas svårighetsgrad har en tendens att öka, t. ex. genom gruvornas ökade djupgående och bedrivandet av rasbrytning i närheten av tätbebyggda samhällen. En utökning av arbetsvolym och personalstyrka per distrikt medför även en bättre funktionsduglighet för organisationen vid personalfrånvaro.

Liknande synpunkter har framförts av *bergmästaren i södra distriktet*.

LKAB finner anledning ifrågasätta om den föreslagna ökningen av antalet bergmästardistrikt är lämplig. Den kan tvärtom medföra att överblickbarheten minskar. Det angivna syftet bör kunna uppnås inom ramen för nuvarande organisation.

Högskolan i Luleå föreslår att bergsstatens arbetsområde utvidgas till att även omfatta mineralbrott för mineral som ej omfattas av gruv- och minerallagarna.

Några remissinstanser har kommenterat det *särskilda yttrande* av ledamoten Gunnar Ribrant, som bifogats slutbetänkandet. I detta framför han

den åsikten att den tillsyn över gruvdriften i landet som åvilar SIND och bergsstaten bör samordnas så att bergsstaten blir en organisatorisk del av SIND:s mineralbyrå. De olika bergmästardistrikten blir regionala filialkontor till mineralbyrån.

SIND har ingen principiell erinran mot en utökning av antalet bergmästardistrikt men anser att behovet av en utökning bör prövas när formerna för ett allsidigt informationsutbyte mellan bergsstaten, prospektörer samt planeringsorgan såsom länsstyrelser och kommuner stabiliserats. I ett inledningsskede bör en nödvändig förstärkning av bergsstatens resurser ske inom ramen för nuvarande distriktsindelning, oberoende av om bergsstaten bibehålls som självständig myndighet eller, såsom föreslagits i särskilt yttrande, integreras som filialkontor till SIND. Bland de fördelar som skulle kunna uppnås genom en filialisering kan pekas på den erfarenhetsbreddning av SIND:s kompetens som kan uppnås, ökade möjligheter till personalcirkulation och till utnyttjande av organisationens expertis samt en mer enhetlig beslutsnivå vid tillämpningen av minerallagstiftningen. Ett beslut om en integrering kräver dock ytterligare förvaltningsrättsliga överväganden och en omfattande teknisk omredigering av minerallagstiftningen.

Länsstyrelsen i Norrbottens län anser att om bergmästarna skall sortera under SIND så skapas ett avgränsningsproblem. Bergskollegium svarar för gruvnäringen med vissa undantag. Bergmästarna får avsevärt ökat ansvar för den regionala informationen om mineralfrågor. Samtidigt tillhör bergmästarna SIND med dess begränsade uppgifter. Enligt länsstyrelsen finns det all anledning att göra en noggrann genomgång av bergmästarnas plats i systemet.

Bergmästaren i södra distriktet anför, beträffande de skäl som framförts till att bergmästardistriktet skall bli filialkontor till SIND:

- Några problem beträffande tillsynsfrågan har inte förelegat under de sex år som den nuvarande organisationen fungerat.
- Om man anser att det föreligger för många beslutsinstanser i vissa besvärssärenden så kan man slopa SIND som instans i dessa fall. Antalet ärenden är dock så få att man kan ifrågasätta om någon märkbar minskning i arbetsbelastningen för SIND uppkommer.
- Det föreligger risk för att det förtroendefulla samarbete som nu kan äga rum mellan bergsstaten och prospekteringsföretagen minskar om bergsstaten knyts närmare till en central myndighet, detta speciellt om det inom denna myndighet bedrivs prospektering.
- Filialiseringen skulle innebära en centralisering utan någon nytta.
- Bergsstatens arbete innefattar frågor som kräver ett självständigt beslutsfattande, vilket bäst sker inom den nuvarande organisationsformen.

Även *bergmästaren i norra distriktet* avstyrker förslaget om att bergmästardistriktet skall bli filialkontor till SIND, med i stort sett samma argument som bergmästaren i södra distriktet.

2.1 Länsgeologer

Önskemål om inrättande av tjänster för s. k. länsgeologer har tidigare framförts från några länsstyrelser. Länsgeologernas uppgift skulle bl. a. vara att aktivt bevaka olika aspekter av mineralförsörjningsfrågorna regionalt. Genom den utvidgning av bergsstatens uppgifter som utredningen föreslår förbättras avsevärt förutsättningarna för denna regionala bevakning av mineralsektorn.

Flera remissinstanser understryker dock att behovet av länsgeologer kvarstår, bl. a. *Umeå universitet, SGU, länsstyrelserna i Gävleborgs, Västerbottens, Västerbottens och Norrbottens län, Norrlandsfonden, personalorganisationerna vid SGU och Sveriges Naturvetareförbund.*

Remissinstansernas kommentarer

Bergmästaren i norra distriktet påpekar att det vid diskussioner med länsstyrelserna framkom att de länsgeologer som länsstyrelserna begärt att få anställa skulle vara geotekniskt sakkunniga vid handläggning av planfrågor. Om bergsstaten skall fullgöra denna uppgift är att observera att bergsstaten i sina nuvarande arbetsuppgifter inte sysslar med geoteknik och således måste tillföras personal med denna inriktning.

SGU instämmer i att vid länsstyrelserna tjänster som s. k. länsgeologer bör inrättas. Deras främsta uppgift bör vara att hjälpa samhällsplanerare och politiker att använda den geoinformation som finns, samt vara rådgivare i frågor om eventuella markundersökningar i samband med markexploatering av olika slag. Det är inte meningen att de själva skall utföra geologisk undersökning, utan de skall vara kontaktmän mellan politiker, samhällsplanerare och geologiska institutioner, geotekniska konsultföretag m. m. *Personalorganisationerna vid SGU* har också framfört dessa synpunkter.

Umeå universitet anser det vara av behovet påkallat att förstärka den geologiska kunskapen såväl på länsstyrelserna som i kommunerna. Allt fler ärenden som rör fysisk planering och ekonomisk utveckling handläggs utan att geologisk sakkunskap inhämtas, fastän ärendenas natur egentligen kräver detta.

Länsstyrelsen i Västerbottens län delar inte utredningens uppfattning att behovet av sakkunskap på regional nivå skall kunna tillgodoses genom den föreslagna förstärkningen av bergmästarämbetena. Förstärkningen är väl motiverad med hänsyn till nuvarande arbetsbelastning, den ökade aktivitet inom mineralsektorn som kan väntas och de ökade kraven på information till länsorgan och kommuner. Det finns emellertid ett dagligt behov av geologisk sakkunskap vid länsstyrelsen. Föreslagna åtgärder är därför inte ett acceptabelt alternativ till länsgeologer.

Länsstyrelsen anser vidare att den ökade informationen från bergmästarämbeten, prospekterande organisationer m. fl. inte kan utnyttjas på ett riktigt sätt, med mindre länsstyrelsen erhåller geologisk sakkunskap. Dessutom kommer de informerande organen inte att kunna kommunicera med länsstyrelsen på ett fackmässigt plan, ifall detta krav inte tillgodoses.

Länsstyrelsen påpekar vidare att utredningen i ett viktigt avseende synes ha missförstått länsstyrelsens argumentation för länsgeologer — då man uppfattar behovet såsom i huvudsak motiverat från regionalpolitiska synpunkter, dvs. för främjande av sysselsättningsutvecklingen inom gruvnäringen. Det dagliga behovet av geologisk sakkunskap återfinns inte minst inom den fysiska planeringen. Som exempel på lämpliga arbetsuppgifter kan nämnas inventering av grus- och sandförekomster, skred- och rasinventeringar, dokumentation av älvdalarnas geologiska historia etc. Dessa och liknande arbetsuppgifter inom naturvården och fysisk planering kan inte utföras på ett tillfredställande sätt utan tillgång till geologisk sakkunskap.

Länsstyrelsen framhåller att länets naturresurser i form av jord och skog sedan länge är föremål för särskild uppmärksamhet från regionala statliga organisationers sida, lantbruksnämnden och skogsvårdsstyrelsen. Flertalet centrala verksamhetsområden har numera företrädare på länsplanet. Den erfarenhet detta givit är enbart positiv. Inte minst för den centrala verksamheten är detta tydligt. Det är nära nog generande att ett för de nordliga länen så fundamentalt uvecklingsområde som det geologiska saknar en regional sakkunskap.

Dessa synpunkter har också framförts av *länsstyrelsen i Västerbottens län*, som dessutom understryker att om beslutande centrala organ inte delar uppfattningen att såväl en förstärkning av landets bergmästarämbeten som tjänster som länsgeologer bör förordas, så vill länsstyrelsen ge högre prioritet åt alternativet länsgeologer.

Även *länsstyrelsen i Norrbottens län* understryker att förslaget om länsgeologer avspeglade helt andra ambitioner än vad som framgår av utredningen. Det syftade till att tillföra länsstyrelserna ett geologiskt kunnande för att möjliggöra en sakkunnig behandling av mineralfrågorna. I områden av norrlandslänens karaktär är och kommer mineralfrågorna att vara utomordentligt viktiga ur regionalpolitisk synvinkel. För ett organ som har det översiktliga och samordnande ansvaret för samhällsplanering på länsnivå och som genom riksdagens uttalande också skall känna ansvaret för den långsiktiga sysselsättningsplaneringen är det naturligtvis ett svårt handikapp att inte ha ett eget expertkunnande i dessa frågor. Det är länsstyrelsens bestämda uppfattning att en länsgeolog skulle kunna bidra med ett utomordentligt viktigt kompletterande kunnande i samhällsplaneringsfrågor. Möjligheter att kunna arbeta mer progressivt i ithörande frågor skulle då tillskapas, något som rimligtvis alla måste vara betjänta av.

Enligt *Norrlandsfondens* mening bör i de fyra nordliga länen en länsgeolog naturligt ingå i länsstyrelsernas organisationer där många samhällsfrågor, t. ex. den fysiska riksplaneringen, måste lösas i samförstånd mellan olika experter och där den geologiska kompetensen är betydelsefull. Detta innebär inte att fonden tar avstånd från tanken på att utöka antalet bergmästardistrikt.

Länsstyrelsen i Värmlands län påpekar att under senare år förslag har väckts om att ett antal filialer till SGU skulle etableras i landet. Enligt länsstyrelsen skulle det i utredningen påtalade informationsbehovet mellan ansvariga myndigheter på mineralområdet och planeringsorgan på läns- och kommunnivå väl kunna tillgodoses genom en sådan filialbildning.

3 Sveriges geologiska undersökning

Utredningen har diskuterat för- och nackdelar med att ombilda en del av SGU till ett aktiebolag eller en särskild myndighet med uppgift att bedriva prospektering på uppdrag. Slutsatsen blir att fördelarna med en uppdelning av SGU skulle uppvägas av de nackdelar som skulle uppstå för båda de nya organen. Det utvecklingsarbete som bedrivs på SGU vad gäller arbets-sätt och administrativa rutiner bör enligt utredningens mening kunna leda till betydande kontinuerliga effektivitetsförbättringar, särskilt om det bedrivs i nära samarbete med uppdragsgivarna. I detta sammanhang är det också viktigt att man kan komma fram till klarare ansvarsförhållanden vad gäller den prospektering som sker på uppdrag och en klarare gränsdragning mellan denna verksamhet och SGU:s övriga uppgifter.

Flera remissinstanser anser dock att en uppdelning av SGU bör övervägas, så att en mer eller mindre fristående organisation för uppdragsverksamhet bildas, bl. a. *högskolan i Luleå*, *Kungl. Vetenskapsakademien* och *LKAB*.

Högskolan i Luleå och *länsstyrelsen i Västernorrlands län* föreslår att SGU slås ihop med bergskollegium.

SIND anser att SGU:s prospekteringsdel och även laboratoriet bör få självständig ställning som resultatenheter.

IVA, *länsstyrelserna i Jämtlands och Norrbottens län*, *Statsföretag AB* och *LO* vill att förutsättningarna skall prövas för att sammanföra delar av SGU:s, LKAB:s och Bolidens prospekteringsenheter till en gemensam organisation.

Även *NSG*, *Sveriges Industriförbund*, *Svenska Handelskammarförbundet*, *SAF*, *Boliden AB* och *Svenska Gruvindustriarbetareförbundet* anser att SGU:s organisationsstruktur bör ses över.

Se även avsnitt 1.2 Prospektering

Remissinstansernas kommentarer

Argumenten för inrättandet av ett nytt ämbetsverk är enligt *Kungl. Vetenskapsakademien* ej övertygande. Det är troligare att en pluralistisk organisationsform, där funktionerna renodlats, kan ge effektivitetshöjande effekter. Enligt denna princip är en delning av vissa existerande organisationer eftersträvänsvärt och kan medföra ökad funktionsduglighet. Såsom exempel härpå kan nämnas SGU, vars prospekteringsverksamhet skulle kunna överföras till ett statligt bolag, bildat för detta ändamål.

LKAB vill starkt understryka utredningens uppfattning att man måste komma fram till en klarare gränsdragning mellan uppdragsverksamheten och SGU:s övriga verksamhet. Det är tveksamt om utvecklingen av vissa system och rutiner är tillräckligt för att nå detta syfte. Även andra åtgärder bör övervägas. Framför allt bör övervägas att ombilda en del av SGU till en fristående organisation för viss uppdragsverksamhet. En klarare distinktion mellan SGU:s roll som å ena sidan myndighet och å andra sidan en med andra konkurrerande prospekteringsorganisation skulle medföra stora fördelar såväl i myndighetsutövningen som i samarbete med olika uppdragsgivare.

Högskolan i Luleå och länsstyrelsen i Västernorrlands län anser att det bör övervägas om SGU:s prospekteringsavdelning skall ingå i det föreslagna bergskollegiet. *Högskolan* menar att en större öppenhet då skulle kunna uppnås vad gäller resultaten av den statliga prospekteringen. För en organisation som bibehåller SGU:s prospekteringsavdelning inom SGU:s nuvarande organisation talar andra skäl. Då är det till fördel med en fristående organisation för SGU:s prospekteringsavdelnings roll som uppdragstagare. Enligt *länsstyrelsen i Västernorrlands län* skulle, med SGU:s prospekteringsavdelning ingående i bergskollegium, en organisation på den statliga sidan uppnås som är jämförbar med lösningar inom andra sektorer av samhällelig verksamhet. En ökad möjlighet att kräva ansvar för resultat i uppföljningen av de av statsmakterna fastslagna programmen ges på så sätt. Till ett samlat geologiskt verk skulle också kunna knytas organ av typ tekniska råd etc. Därigenom kan – utan att den organisatoriska fastheten går förlorad – en breddning av kontaktytan och en vidgad samordningsmöjlighet skapas.

SIND påpekar att för genomförande av den anslagsfinansierade prospekteringen förutsätts ett organ som har förutsättningar att bedriva prospekteringen efter i stort sett samma riktlinjer som övriga prospekteringsorgan och i konkurrens med dessa men som även har den svenska mineralförsörjningen i ett bredare perspektiv som mål för sin verksamhet. *SIND* menar att det såvitt avser inriktning och planering av denna prospektering endast krävs smärre justeringar av nuvarande organisationsstruktur för att uppnå en mera effektiv ordning. I princip sker detta genom en renodling av den organisationsstruktur som idag finns. För SGU:s del bör prospekteringsdelen med projektansvar utföras som en självständig resultatenhets, som kan utnyttja de centrala funktioner som redan finns inom SGU. Laboratoriet bör även få en självständig ställning som resultatenhets.

Svenska Gruvindustriarbetareförbundet anser att genom de ökade arbetsuppgifter som kommer att läggas på SGU, är det nödvändigt med en översyn av den nuvarande organisationsstrukturen inom SGU. Förbundet vill understryka vikten av en väl fungerande samordning mellan uppdragstagande fältorganisation och ansvarig uppdragsgivande myndighet.

Länsstyrelsen i Norrbottens län framför argument för bildandet av en ny organisation, "Svensk Prospektering", av de enheter inom SGU, Boliden och LKAB som arbetar med basprospektering. SGU skulle därmed delas i två fristående organisationer, en för kartering och en för prospektering. Enligt länsstyrelsen bör följande synpunkter väga tungt i detta sammanhang:

- Effektivitetsvinster i prospekteringen tack vare en från samhällets synpunkt bättre planering och ett bättre utnyttjande av materiel och personal.
- I och med att mineralpolitikens utformare via georegistret får ett grepp om landets mineraltillgångar kan dessa utvinnas planmässigt, varvid det avgörande kriteriet är det långsiktiga samhällsintresset.
- En sådan planmässighet är bl. a. en förutsättning för att mineralpolitiken skall kunna medverka till att förverkliga de regionalpolitiska målen.
- Gruvföretagen utnyttjar brytvärda fyndigheter efter t. ex. ett anbudsförande. Detta måste vara det väsentliga ur företagssynpunkt.

Sveriges Industriförbund, Svenska Handelskammarförbundet och SAF menar att statens uppgift i första hand är att undersöka den svenska berggrunden och offentliggöra resultaten, så att underlag finns för målinriktad prospektering med sikte på kommersiell verksamhet. Prospekteringen är i sin tur av ekonomiska och tekniska skäl intimt förknippad med gruvindustrins övriga verksamhet och bör därför utföras just av gruvindustrins företag. Enligt organisationerna synes motiv för målprospektering inom SGU inte föreligga, eftersom statens andel av nya mineralfynd genom kronoandelsinstitutet ändå ökar automatiskt vid prospektering genom gruvföretagen. Frigjorda resurser skulle kunna satsas på att stödja gruvföretagens prospektering med halva kostnaden, eftersom ju hälften av gjorda fynd tillfaller staten. Under alla omständigheter bör den olösta frågan om SGU:s ställning med funktionen av både prospekteringsorganisation och myndighet utredas i annan ordning.

RRV anser att man vid SGU:s interna organisationsöversyn bör ägna speciell uppmärksamhet åt frågan om hur ökad marknadsorientering i vid bemärkelse skall kunna uppnås.

SGU och personalorganisationerna vid SGU framhåller att en översyn av SGU:s organisation för närvarande genomförs, där även en klarare gränsdragning mellan SGU som myndighet och SGU som uppdragstagare diskuteras. Personalorganisationerna påpekar också att om SGU skall kunna utföra prospekteringsuppdrag åt u-länder, eller hjälpa dessa att bygga upp egna prospekteringsorganisationer, fordras att verket besitter kompetens inom hela prospekteringskedjan. Enligt organisationernas mening bör staten mer aktivt än för närvarande stödja u-länderna inom mineralområdet.

Innehåll

Propositionens huvudsakliga innehåll	1
Utdrag ur regeringsprotokoll den 26 februari 1981	3
1 Inledning	3
2 Allmänna utgångspunkter	7
3 Svensk industri inför 1980-talet — problem och möjligheter	18
4 Industripolitikens inriktning	25
5 De regionala utvecklingsfondernas verksamhet	46
6 Stöd till småföretagsinriktade regionala utveck- lings- och investmentbolag	54
7 Arbetskooperativ	61
8 Åtgärder för teknik förnyelse inom industrin	68
9 Åtgärder för att stödja svensk kapitalvaruexport	123
10 Statsstödd kreditgivning vid leveranser inom landet i vissa fall	141
11 Vissa frågor rörande rekonstruktion av kris- drabbade företag, rådrumsstöd m. m.	144
12 Vissa frågor rörande skogsindustrin	150
13 Vissa frågor rörande läkemedelsindustrin	159
14 Industripolitikens informationsunderlag och utredningsbehov	162
15 Mineralpolitisk verksamorganisation	169
16 Hemställan	177
17 Beslut	178
 Bilaga 1 Branschbedömningar	179
Bilaga 2 Statens industriverks utredning (SIND 1980: 13) "De re- gionala utvecklingsfondernas produktutvecklingsverk- samhet — utvärdering och förslag till åtgärder"	191
Bilaga 3 Sammanställning av remissyttrandena över statens indu- striverks utredning (SIND 1980: 13) "De regionala utveck- lingsfondernas produktutvecklingsverksamhet — utvärde- ring och förslag till åtgärder"	199
Bilaga 4 Sammanfattning av utredningen (SOU 1980: 36) Arbets- kooperation om arbetskooperativ försöksverksamhet ...	217
Bilaga 5 Sammanställning av remissyttranden över (SOU 1980: 36) Arbetskooperation	222
Bilaga 6 STU:s anslagsframställning	225
Bilaga 7 Remissyttranden över STU:s anslagsframställning	240
Bilaga 8 Sammanfattning av (Ds B 1980: 1) Stimulans av forskning och utveckling	247
Bilaga 9 Remissyttranden över (Ds B 1980: 1) Stimulans av forsk- ning och utveckling	255
Bilaga 10 Regional projektledningshjälp	265
Bilaga 11 Nationella utvecklingsbolag	282
Bilaga 12 Sammanfattning av betänkandet (DS I 1980: 24) Subven- tionerade exportkrediter angivet av 1980 års exportkredit- utredning	294
Bilaga 13 Sammanställning av remissyttranden över (Ds I 1980: 24) Subventionerade exportkrediter — en utvärdering av nu- varande system	316

Bilaga 14	Sammanfattning av vissa av företagsobeståndskommitténs förslag beträffande samordning av statliga åtgärder vid företags obestånd (SOU 1979: 91) Företagsobestånd	326
Bilaga 15	Remissyttranden över företagsobeståndskommitténs förslag (SOU 1979: 91) Företagsobestånd	329
Bilaga 16	Sammanfattning av promemorian (Ds I 1981: 1) Rådruksstöd och handläggning av obeståndsärenden m. m.	335
Bilaga 17	Utdrag av betänkandet (SOU 1980: 33) Svensk läkemedelsindustri	339
Bilaga 18	Sammanställning av remissyttranden över rapporten (SOU 1980: 33) Svensk läkemedelsindustri	343
Bilaga 19	Utdrag ur betänkandet (Ds I 1980: 17) Att utveckla en långsiktig industripolitik	359
Bilaga 20	Sammanställning av remissyttranden över betänkandet (Ds I 1980: 17) Att utveckla en långsiktig industripolitik	379
Bilaga 21	Sammanfattning av mineralpolitiska utredningens förslag till mineralpolitisk verksorganisation [del av (SOU 1980: 12) Mineralpolitik]	386
Bilaga 22	Sammanställning av remissyttranden över mineralpolitiska utredningens förslag till mineralpolitisk verksorganisation [del av (SOU 1980: 12) Mineralpolitik]	389