

Regeringens proposition

1982/83: 113

om verksamheten vid statens industriverk, m. m.;

beslutad den 23 februari 1983.

Regeringen föreslår riksdagen att antaga de förslag som har upptagits i bifogade utdrag av regeringsprotokoll.

På regeringens vägnar

INGVAR CARLSSON

THAGE G PETERSON

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen läggs fram förslag till arbetsuppgifter och verksamhetsinriktning m. m. för statens industriverk fr. o. m. den 1 juli 1983.

Förslagen syftar till att stärka och effektivisera verksamheten inom industridepartementets ansvarsområde. De tar sin utgångspunkt i vissa brister i nuvarande organisation och regelsystem. Utgångspunkterna för en organisationsförändring bör enligt propositionen vara att ökad samordning skall ske på myndighetsnivå genom att handläggningen av regionalpolitiskt och industripolitiskt företagsstöd sammanförs till industriverket samt genom att samarbetet mellan industriverket och styrelsen för teknisk utveckling utvecklas. Vidare skall arbetsfördelningen mellan departements- och verksamhetsnivå renodlas så att ärenden om framför allt stöd till enskilda företag normalt skall avgöras av industriverket och endast i speciella fall av regeringen. Besvärsträtten avses upphöra i flertalet fall.

Industriverket skall enligt propositionens förslag ges funktionen som central myndighet vad avser det regionalpolitiska stödet till näringslivet och skall även kunna ges andra arbetsuppgifter inom regionalpolitiken i den mån de inte ankommer på annan myndighet.

I propositionen redovisas hur regeringen avser att förverkliga dessa riktlinjer genom omfördelning av arbetsuppgifter mellan arbetsmarknadsstyrelsen och industriverket resp. mellan industridepartementet och industriverket.

Industriverket föreslås överta också frågor om ianspråktagande av in-

1 Riksdagen 1982/83. 1 saml. Nr 113

vesteringsfonder m. m. från arbetsmarknadsstyrelsen. För detta behövs ändringar i lagstiftningen om sådana fonder och förslag läggs fram härom.

Huvuduppgifterna för industriverket blir enligt förslagen i fortsättningen dels att genom industripolitiskt finansiellt stöd, företagsutvecklande insatser och problemidentifierande utredningsverksamhet *främja industrins tillväxt och omvandling*, dels att genom regionalpolitiskt finansiellt företagsstöd och särskilda insatser i anslutning härtill *bidra till en balanserad regional utveckling*.

Förslag läggs fram om en programindelning av industriverkets verksamhet i huvudprogrammen Utredningsverksamhet, Industriell omvandling och tillväxt, Regional utveckling och Småföretagsutveckling. Mål och medel för resp. program beskrivs och i några fall föreslås förändringar i medelsanvändningen. Bl. a. föreslås ändrade riktlinjer för industrigaranti-lån och för vissa former av regionalpolitiskt stöd.

Riksdagen föreslås ta ställning till huvudsakliga riktlinjer för organisationen av statens industriverk. En organisationskommitté avses bli tillkallad för att närmare bereda frågan om organisation för verket m. m. Den nya organisationen, som förutsätts träda i kraft den 1 juli 1983, bör därvid enligt förslagen i huvudsak anpassas till programstrukturen.

Organisationen på regional nivå för industripolitiskt och regionalpolitiskt stöd berörs inte av förslagen.

Propositionen tar slutligen upp vissa anslagsfrågor för budgetåret 1983/84.

Propositionens lagförslag

1 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1974: 325) om avsättning till arbetsmiljöfond

Härigenom föreskrivs att i 6, 8, 10, 11, 13 och 19 §§ lagen (1974: 325) om avsättning till arbetsmiljöfond¹ ordet "arbetsmarknadsstyrelsen" i olika böjningsformer skall bytas ut mot "statens industriverk" i motsvarande form.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1983.

¹ Senaste lydelse av 6 § 1975: 23
8 § 1975: 23
10 § 1975: 23
11 § 1975: 23
13 § 1975: 23

2 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1974:988) om avsättning till särskild investeringsfond

Härigenom föreskrivs att i 6, 7, 9, 10, 12 och 18 §§ lagen (1974:988) om avsättning till särskild investeringsfond¹ ordet "arbetsmarknadsstyrelsen" i olika böjningsformer skall bytas ut mot "statens industriverk" i motsvarande form.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1983.

¹ Senaste lydelse av 6 § 1975: 24
7 § 1975: 24
9 § 1975: 24
10 § 1975: 24
12 § 1975: 24

3 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1979: 609) om allmän investeringsfond

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1979: 609) om allmän investeringsfond¹

dels att i 4, 11, 13 samt 15–17 §§ ordet "arbetsmarknadsstyrelsen" i olika böjningsformer skall bytas ut mot "statens industriverk" i motsvarande form,

dels att 5 och 6 §§ skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 §²

Allmän investeringsfond får tas i anspråk för följande ändamål, nämligen för

a) kostnader för reparations- och andra underhållsarbeten på en här i riket belägen byggnad, som inte utgör omsättningstillgång i rörelse eller är avsedd att användas som bostad, och för avskrivning av ny-, till- eller ombyggnad av en sådan byggnad,

b) avskrivning av inventarier som, om de inte utgör transportmedel i internationell trafik, är avsedda att användas i här i riket bedriven verksamhet, samt ombyggnad av fartyg eller luftfartyg och kostnader för reparation av fartyg eller luftfartyg,

c) kostnader för främjande av skogsbruk eller för reparations- och andra underhållsarbeten på en här i riket belägen markanläggning, som inte utgör omsättningstillgång i rörelse, och för avskrivning av den del av en sådan markanläggnings anskaffningsvärde som får dras av genom årliga värdeminskningsavdrag,

d) kostnader för undersökningsarbete, förberedande arbete eller tillredningsarbete i gruva, stenbrott eller annan liknande fyndighet här i riket,

e) kostnader för tekniskt och naturvetenskapligt forsknings- och utvecklingsarbete samt kostnader för utbildning av arbetstagare hos företaget,

f) kostnader för att främja avsättningen utomlands av varor som tillverkas här i riket.

Belopp, som har avsatts till allmän investeringsfond, får tas i anspråk endast för arbete som utförs, inventarier som levereras och i övrigt kostnader som hänför sig till tid efter bokslutsdagen.

Ianspråktagande av allmän investeringsfond för ändamål som anges i första stycket e) får göras endast av företag som bedriver industriell tillverkning. *Ianspråktagande enligt första stycket e) och f) får göras endast efter medgivande av regeringen.*

Ianspråktagande av allmän investeringsfond för ändamål som anges i första stycket e) får göras endast av företag som bedriver industriell tillverkning.

Ianspråktagande av allmän investeringsfond får inte avse begagnade inventarier. I fråga om inventarier som företaget har anskaffat från näringsidkare med vilken företaget är förbundet i väsentlig ekonomisk in-

¹ Senaste lydelse av 11 § 1981: 299

13 § 1981: 299

15 § 1981: 299

² Senaste lydelse av 5 § 1981: 299

Nuvarande lydelse

tressegemenskap får fonden tas i anspråk endast om inventarierna har tillverkats under beskattningsåret.

Om allmän investeringsfond enligt beslut enligt 4 § får tas i anspråk för arbete som avses i första stycket a) eller c), får företaget, såvida arbetet hänför sig till flera beskattningsår och avdrag på grund av arbetet inte redan har skett, under det sista året ta investeringsfonden i anspråk för avskrivning av tillgångarna eller för täckande av kostnaderna med högst ett belopp som svarar mot uppkomna kostnader under de ifrågavarande åren. Vad nu sagts gäller också i fråga om ny- eller ombyggnad av fartyg eller luftfartyg eller i fråga om byggnadsinventarier och markinventarier enligt kommunalskattelagen (1928: 370).

Med byggnader, inventarier och markanläggningar förstås vid tillämpning av första stycket tillgångar som vid inkomsttaxeringen behandlas enligt de bestämmelser som gäller för byggnader, maskiner och andra för stadigvarande bruk avsedda inventarier respektive markanläggningar. Som inventarier anses inte tillgångar som avses i punkt 6 av anvisningarna till 29 § kommunalskattelagen.

Föreslagen lydelse

6 §

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, *arbetsmarknadsstyrelsen* kan besluta att allmän investeringsfond får tas i anspråk för överföring till lagerinvesteringskonto. Belopp, som har överförts till sådant konto, skall återföras till beskattning senast vid taxeringen för det tredje beskattningsåret efter det under vilket överföringen gjordes. Regeringen kan, om särskilda skäl föreligger, medge att återföringen får ske först vid senare taxering. I sådant fall skall som skattepliktig intäkt också tas upp ett tilläggsbelopp som svarar mot viss, av *regeringen bestämd andel* av det återförda beloppet.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, *statens industriverk* kan besluta att allmän investeringsfond får tas i anspråk för överföring till lagerinvesteringskonto. Belopp, som har överförts till sådant konto, skall återföras till beskattning senast vid taxeringen för det tredje beskattningsåret efter det under vilket överföringen gjordes. Regeringen eller, efter *regeringens bemyndigande, statens industriverk* kan, om särskilda skäl föreligger, medge att återföringen får ske först vid senare taxering. I sådant fall skall som skattepliktig intäkt också tas upp ett tilläggsbelopp som svarar mot viss, *i beslutet angiven del* av det återförda beloppet.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1983.

4 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1979: 610) om allmän investeringsreserv

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1979: 610) om allmän investeringsreserv

dels att i 7, 15 och 17 §§ ordet "arbetsmarknadsstyrelsen" i olika böjningsformer skall bytas ut mot "statens industriverk" i motsvarande form, *dels* att 8 § skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

8 §¹

Allmän investeringsreserv får tas i anspråk för följande ändamål, nämligen för

a) kostnader för reparations- och andra underhållsarbeten på en här i riket belägen byggnad, som inte utgör omsättningstillgång i rörelse eller är avsedd att användas som bostad, och för avskrivning av ny-, till- eller ombyggnad av en sådan byggnad,

b) avskrivning av inventarier som, om de inte utgör transportmedel i internationell trafik, är avsedda att användas i här i riket bedriven verksamhet, samt ombyggnad av fartyg eller luftfartyg och kostnader för reparation av fartyg eller luftfartyg,

c) kostnader för främjande av skogsbruk eller för reparations- och andra underhållsarbeten på en här i riket belägen markanläggning, som inte utgör omsättningstillgång i rörelse, och för avskrivning av den del av en sådan markanläggnings anskaffningsvärde som får dras av genom årliga värdeminskningsavdrag,

d) kostnader för undersökningsarbete, förberedande arbete eller tillredningsarbete i gruva, stenbrott eller annan liknande fyndighet här i riket,

e) kostnader för tekniskt och naturvetenskapligt forsknings- och utvecklingsarbete samt kostnader för utbildning av arbetstagare hos den skattskyldige,

f) kostnader för att främja avsättningen utomlands av varor som här i riket tillverkas.

Belopp, som har avsatts till allmän investeringsreserv, får tas i anspråk endast för arbete som utförs, inventarier som levereras och i övrigt kostnader som hänför sig till tid efter bokslutsdagen.

Ianspråktagande av allmän investeringsreserv för ändamål som anges i första stycket e) får göras endast av skattskyldig som bedriver industriell tillverkning. Ianspråktagande enligt första stycket d)–f) får göras endast efter särskilt medgivande av regeringen.

Ianspråktagande av allmän investeringsreserv för ändamål som anges i första stycket c) får göras endast av skattskyldig som bedriver industriell tillverkning. Ianspråktagande enligt första stycket d)–f) får göras endast efter särskilt medgivande av regeringen *eller, efter regeringens bemyndigande, statens industriverk.*

Ianspråktagande av allmän investeringsreserv får inte avse begagnade inventarier och föremål avsedda för utsmyckning av kontorslokaler. I fråga om inventarier som den skattskyldige har förvärvat från näringsidka-

¹ Senaste lydelse av 8 § 1981: 300.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

re med vilken han är förbunden i väsentlig ekonomisk intressegemenskap får allmän investeringsreserv tas i anspråk endast om inventarierna har tillverkats under beskattningsåret.

I fråga om anskaffning av personbil som avses i vägtrafikkungörelsen (1972: 603) får allmän investeringsreserv tas i anspråk endast om bilen är avsedd för yrkesmässig trafik eller uthyrningsrörelse.

I fråga om anskaffning av båt som avses i 2 § sjölagen (1891: 35 s. 1) får allmän investeringsreserv tas i anspråk endast om båten är avsedd för yrkesmässigt bedrivet fiske.

Med byggnader, inventarier och markanläggningar förstås vid tillämpning av första stycket tillgångar som vid inkomsttaxeringen behandlas enligt de bestämmelser som gäller för byggnader, maskiner och andra för stadigvarande bruk avsedda inventarier respektive markanläggningar. Som inventarier anses inte tillgångar som avses i punkt 6 av anvisningarna till 29 § kommunalskattelagen (1928: 370).

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1983.

5 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1980:456) om insättning på tillfälligt vinstkonto

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1980:456) om insättning på tillfälligt vinstkonto.

dels att i 3, 6, 11, 13, 14 och 17–19 §§ ordet "arbetsmarknadsstyrelsen" i olika böjningsformer skall bytas ut mot "statens industriverk",

dels att 7 § skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

7 §

Vinstfond får tas i anspråk för följande ändamål, nämligen för

a) kostnader för reparations- och andra underhållsarbeten på här i riket belägen byggnad, som inte utgör lagertillgång eller är avsedd att användas som bostad, och för avskrivning av ny-, till- eller ombyggnad av sådan byggnad,

b) avskrivning av inventarier som, om de inte utgör transportmedel i internationell trafik, är avsedda att användas i här i riket bedriven verksamhet, samt ombyggnad av fartyg eller luftfartyg och kostnader för reparation av fartyg eller luftfartyg,

c) kostnader för främjande av skogsbruk eller underhåll av markanläggning här i riket och för avskrivning av sådan del av anskaffningsvärdet av markanläggning som får dras av genom årliga värdeminskningssavdrag,

d) kostnader för undersökningsarbete, förberedande arbete eller tillredningsarbete i gruva, stenbrott eller annan liknande fyndighet här i riket,

e) kostnader för tekniskt och naturvetenskapligt forsknings- och utvecklingsarbete samt kostnader för utbildning av arbetstagare hos företaget,

f) kostnader för att främja avsättningen utomlands av varor som tillverkas här i riket.

Belopp, som har avsatts till vinstfond, får tas i anspråk endast för arbete som utförs, inventarier som levereras och i övrigt kostnader som hänför sig till tid efter bokslutsdagen.

Ianspråktagande av vinstfond för ändamål som anges i första stycket e) får göras endast av företag som bedriver industriell tillverkning.

Ianspråktagande av vinstfond för ändamål som anges i första stycket e) får göras endast av företag som bedriver industriell tillverkning.

Ianspråktagande enligt första stycket e) och f) får göras endast efter medgivande av regeringen.

Ianspråktagande av vinstfond får inte avse begagnade inventarier. I fråga om inventarier som företaget har anskaffat från näringsidkare med vilken företaget är förbundet i väsentlig ekonomisk intressegemenskap får fonden tas i anspråk endast om inventarierna har tillverkats under beskattningsåret.

Om vinstfond enligt beslut enligt 6 § får tas i anspråk för arbete som avses i första stycket a) eller c), får företaget, såvida arbetet hänför sig till flera beskattningsår och avdrag på grund av arbetet inte redan har skett, under det sista året ta fonden i anspråk för avskrivning av tillgångarna eller för täckande av kostnaderna med högst ett belopp som svarar mot uppkomna kostnader under de ifrågavarande åren. Vad nu sagts gäller också i

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

fråga om ny- eller ombyggnad av fartyg eller luftfartyg eller i fråga om tillgångar som avses i punkt 3 tredje stycket och punkt 4 tredje stycket av anvisningarna till 22 § samt i punkt 7 andra och tredje styckena och punkt 16 tredje och fjärde styckena av anvisningarna till 29 § kommunalskattelagen (1928: 370).

Med byggnader, inventarier och markanläggningar förstås vid tillämpning av första stycket tillgångar som vid inkomsttaxeringen behandlas enligt de bestämmelser som gäller för byggnader, maskiner och andra för stadigvarande bruk avsedda inventarier respektive markanläggningar. Som inventarier anses dock inte tillgångar som avses i punkt 5 av anvisningarna till 29 § kommunalskattelagen.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1983.

6 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1982: 1185) om inbetalning på särskilt investeringskonto

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1982: 1185) om inbetalning på särskilt investeringskonto

dels att i 3, 6, 11, 13, 14 och 17–19 §§ ordet "arbetsmarknadsstyrelsen" i olika böjningsformer skall bytas ut mot "statens industriverk" i motsvarande form.

dels att 7 § skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

7 §

Särskild investeringsfond får tas i anspråk för följande ändamål, nämligen för

a) kostnader för reparations- och andra underhållsarbeten på här i riket belägen byggnad, som inte utgör lagertillgång eller är avsedd att användas som bostad, och för avskrivning av ny-, till- eller ombyggnad av sådan byggnad,

b) avskrivning av inventarier som, om de inte utgör transportmedel i internationell trafik, är avsedda att användas i här i riket bedriven verksamhet, samt ombyggnad av fartyg eller luftfartyg och kostnader för reparation av fartyg eller luftfartyg.

c) kostnader för främjande av skogsbruk eller underhåll av markanläggning här i riket och för avskrivning av sådan del av anskaffningsvärdet av markanläggning som får dras av genom årliga värdeminskningsskattavdrag.

d) kostnader för undersökningsarbete, förberedande arbete eller tillredningsarbete i gruva, stenbrott eller annan liknande fyndighet här i riket,

e) kostnader för tekniskt och naturvetenskapligt forsknings- och utvecklingsarbete samt kostnader för utbildning av arbetstagare hos företaget.

f) kostnader för att främja avsättningen utomlands av varor som tillverkas här i riket.

Belopp, som har avsatts till särskild investeringsfond, får tas i anspråk endast för arbete som utförs, inventarier som levereras och i övrigt kostnader som hänför sig till tid efter bokslutsdagen.

Ianspråktagande av särskild investeringsfond för ändamål som anges i första stycket e) får göras endast av företag som bedriver industriell tillverkning. Ianspråktagande enligt första stycket e) och f) får göras endast efter medgivande av regeringen.

Ianspråktagande av särskild investeringsfond för ändamål som anges i första stycket c) får göras endast av företag som bedriver industriell tillverkning.

Ianspråktagande av särskild investeringsfond får inte avse begagnade inventarier. I fråga om inventarier som företaget har anskaffat från näringsidkare med vilken företaget är förbundet i väsentlig ekonomisk intressegemenskap får fonden tas i anspråk endast om inventarierna har tillverkats under beskattningsåret.

Om särskild investeringsfond enligt beslut enligt 6 § får tas i anspråk för arbete som avses i första stycket a) eller c), får företaget, såvida arbetet

hänför sig till flera beskattningsår och avdrag på grund av arbetet inte redan har skett, under det sista året ta fonden i anspråk för avskrivning av tillgångarna eller för täckande av kostnaderna med högst ett belopp som svarar mot uppkomna kostnader under de ifrågavarande åren. Vad nu sagts gäller också i fråga om ny- eller ombyggnad av fartyg eller luftfartyg och i fråga om byggnadsinventarier och markinventarier.

Med byggnader, inventarier och markanläggningar förstås vid tillämpning av denna lag tillgångar som vid inkomsttaxeringen behandlas enligt de bestämmelser som gäller för byggnader, maskiner och andra för stadigvarande bruk avsedda inventarier respektive markanläggningar. Motsvarande gäller i fråga om byggnadsinventarier och markinventarier. Som inventarier anses dock inte tillgångar som avses i punkt 6 av anvisningarna till 29 § kommunalskattelagen (1928:370).

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1983.

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1983-02-23

Närvarande: statsrådet I. Carlsson, ordförande, och statsråden Sigurdson, Leijon, Hjelm-Wallén, Peterson, Andersson, Boström, Bodström, Dahl, R. Carlsson, Holmberg, Hellström, Thunborg

Föredragande: statsrådet Peterson

Proposition om verksamheten vid statens industriverk, m. m.

1 Inledning

Statens industriverk (SIND) inrättades år 1973 som central myndighet för industri-, energi- och mineralpolitiska frågor (prop. 1973:41, NU 1973:54, rskr 1973:225). Under de år som har förflutit sedan industriverket bildades har förändringar beslutats som innebär att betydande delar av verksamheten har fått en annan organisatorisk inplacering. Hit hör bl. a. huvuddelen av verksamheten inom energi- och mineralområdena. Samtidigt finns på andra områden sambandslinjer till verksamheter inom den statliga organisationen som inte har föranlett några organisatoriska förändringar.

I november 1981 tillkallades en särskild utredare¹ med uppgift att se över industriverkets verksamhet och organisation. Utredaren, som under sitt arbete använde beteckningen industriverksutredningen, avlämnade i november 1982 betänkandet (Ds 1 1982: 14) Organisation för industriell förnyelse. Synpunkter på betänkandet har inhämtats genom ett kombinerat skriftligt och muntligt remissförfarande.

Till protokollet i detta ärende bör fogas dels betänkandet som *bilaga 1*, dels en sammanställning av remissyttrandena som *bilaga 2*.

I budgetpropositionen 1983 (prop. 1982/83: 100 bil. 14 s. 12 och 26) har regeringen föreslagit riksdagen att, i avvaktan på särskild proposition i ämnet, för budgetåret 1983/84 beräkna till *Statens industriverk: Förvaltningskostnader* ett förslagsanslag av 23 991 000 kr. och till *Statens industriverk: Utredningar m. m.* ett reservationsanslag av 3 717 000 kr.

Jag avser nu att ta upp frågan om industriverkets fortsatta verksamhet med utgångspunkt i bl. a. det nämnda utredningsbetänkandet. Jag anhåller att nu få ta upp även budgetfrågorna som berör, förutom de nyss nämnda

¹ Direktör Bo Söderberg.

anslagen, även vissa andra anslag inom industridepartementets resp. arbetsmarknadsdepartementets huvudtitel.

I frågor rörande överföring av arbetsuppgifter från arbetsmarknadsstyrelsen till industriverket har jag samrått med cheferna för finans- och arbetsmarknadsdepartementena.

2 Föredragandens överväganden och förslag

2.1 Utgångspunkter

2.1.1 *Industri- och regionalpolitikens roll och inriktning under 1980-talet*

Utgångsläget

Den svenska industrin har sedan mitten av 1970-talet kraftigt försvagats. Industrisysselsättningen har snabbt gått ner och industriproduktionen har utvecklats svagare än i våra främsta konkurrentländer. Investeringsvolymen har minskat kraftigt och är nu den lägsta på flera decennier.

I den nyligen publicerade rapporten *Industri och industripolitik 1982*, som utarbetats inom industridepartementet, bedöms utsikterna till en snabb återhämtning inom industrin som små. År 1983 kommer sannolikt att präglas av en fortsatt internationell lågkonjunktur även om det finns tendenser som talar för en viss uppgång senare under året. De för svensk vidkommande intressanta marknaderna för kapitalvaror inom NIC-länder¹ och OPEC-länder förutsätts dock inte öka i samma takt som tidigare. Utvecklingen i USA blir därför i hög grad avgörande för en eventuell förbättring i Västeuropa.

Även om konjunkturen förbättras under år 1983 sker detta från ett mycket dåligt utgångsläge. Industrins genomsnittliga kapacitetsutnyttjande under tredje kvartalet 1982 uppgick till knappt 80 %. Arbetslösheten bland kassamedlemmar inom industrin har mer än fördubblats på 2,5 år. Ungefär var fjärde sysselsatt inom industrin arbetade år 1981 i förlustföretag. Antalet varslade inom industrin nådde under detta år rekordnivåer. Den lönsamhetsförbättring som kunnat iakttas inom industrin efter åren 1977 och 1978 förklaras till hälften av vinster från finansverksamhet. Avkastningen på "produktiva" investeringar är fortfarande låg, bl. a. till följd av det höga ränteläget. Antalet konkurser fortsätter att öka.

Bilden innehåller också några ljuspunkter. Antalet varslade upphör att öka. Exporten fortsätter att utvecklas positivt och exportmarknadsandelar har återtagits under 1982. Satsningarna på forskning och utveckling ökar. Genom devalveringen i oktober och de åtgärder för att få i gång investeringsverksamheten som regeringen föreslagit i propositionen 1982/83: 50 om vissa ekonomisk-politiska åtgärder, m. m. har förutsättningarna för

¹ Newly industrialized countries.

industrin avsevärt förbättrats under de senaste månaderna. Man kan räkna med att relativpriset på svenska produkter i genomsnitt sänks med 7–9% genom devalveringen.

Grunden för en långsiktig återuppbyggnad av industrin har nu lagts. Sammantaget har möjligheter härigenom också skapats för att börja avveckla den omfattande subventionering av näringslivet som under senare år har bidragit till att allvarligt försvaga statsbudgeten. Bl. a. kommer en mer restriktiv prövning att ske i fråga om stöd till enskilda företag och branscher i kris.

Jag vill dock understryka att de – främst generella – åtgärder som satts in måste kompletteras med selektiva industripolitiska insatser för att återuppbyggnadsarbetet skall bli framgångsrikt. Riktmärket måste vara att åstadkomma en långsiktig förnyelse i näringslivet av såväl teknisk som branschmässig karaktär samtidigt som resursutnyttjandet hålls uppe via åtgärder som påverkar strukturuomvandlingsprocessen.

Den totala industrisysselsättningen kan på lång sikt inte beräknas öka. De nya arbetstillfällena som skapas innehåller oftast andra krav på kompetens än de arbetstillfällena som faller bort till följd av rationaliseringar etc. Detta innebär bl. a. ökade krav på utbildningsinsatser. Strukturuomvandlingen innebär också stora geografiska spänningar, vilket kan leda till att resursutnyttjandet under en viss tid och i vissa regioner dämpas vid en snabb omställning.

Investeringarna under år 1982 var rekordlåga. Under år 1983 beräknas industriinvesteringarna falla ytterligare något.

De genuina nyetableringarna baserade på avancerade produkter är alltför få för att kompensera bortfall i andra industribranscher. En viktig aspekt på förnyelsen inom näringslivet gäller den tekniska forskningen och utvecklingen (FoU). Glädjande nog har FoU-satsningarna ökat under senare år. FoU-investeringarna tycks dock vara koncentrerade till ett fåtal stora koncerner och i hög utsträckning vara inriktade på rationaliseringsinvesteringar snarare än på att skapa ny industriell verksamhet. Detsamma gäller i stor utsträckning maskininvesteringarna. Att stimulera industriinvesteringarna är ett av de viktigaste leden i arbetet för att åstadkomma en långsiktig förnyelse.

Tillväxten hos vissa stora svenska verkstadskoncerner och koncentrationen i näringslivet i allmänhet har skett parallellt med en ökad specialisering och arbetsfördelning mellan företag. Omfattande underleverantörssystem och kopplingar mellan de stora koncernerna och vanligtvis mindre underleverantörer utgör en viktig bas för framtida industriutveckling. Under senare år har tecken framkommit på att dessa betydelsefulla underleverantörssystem gradvis håller på att brytas upp. Detaljer och komponenter köps i ökad utsträckning från utländska underleverantörer. Det är enligt min mening av avgörande betydelse att Sverige även i fortsättningen förmår behålla konkurrenskraftiga komponentleverantörer.

Vad gäller den del av regionalpolitiken som riktar sig till näringslivet¹ kan man konstatera att de allmänna förutsättningarna har förändrats i en del väsentliga avseenden under de senaste åren. Den främsta förändringen är att tillväxten i ekonomin har avtagit. Denna utveckling innebär att det blivit svårare att omfördela verksamheter mellan olika delar av landet. Det blir därför av allt större regionalpolitiskt intresse att initiera och stödja nyskapande och nyföretagande samt att utveckla de företag som redan finns i de sysselsättningsvaga regionerna.

Industriföretagens investeringar har, som tidigare påpekats, ändrat karaktär sedan mitten av 1960-talet. En förskjutning från investeringar i byggnader och maskiner till förmån för investeringar i forskning och utveckling, marknadsföring o. dyl. har skett. Denna förändring innebär dels nya förutsättningar även för det regionalpolitiska stödet.

Industri- och regionalpolitikens inriktning

Behovet av offensiva insatser på de industri- och regionalpolitiska områdena framstår klart mot bakgrund av de senaste årens utveckling.

Om den svenska industrisektorn skall kunna förstärkas krävs såväl generella åtgärder – inom den allmänna ekonomiska politikens ram – som selektiva industripolitiska insatser. En förbättrad regional balans kan endast åstadkommas genom en kombination av en allmän aktivitetshöjning i ekonomin och regionalpolitiska åtgärder som riktas till utsatta orter och regioner.

I arbetet med att restaurera den svenska ekonomin ingår industripolitiken som en viktig del. Ett centralt mål för industri- och regionalpolitiken är att i ett långsiktigt perspektiv främja utvecklingen av en effektiv och konkurrenskraftig svensk industri.

Industri- och regionalpolitiken kan emellertid inte enbart utformas med tanke på den mycket långsiktiga utvecklingen. De starka önskemålen om ett högt resursutnyttjande och om industriell expansion i det medellånga perspektivet måste sätta sin prägel också på dessa politikområden. Det finns ett stort behov av industri- och regionalpolitiska insatser, som bidrar till att den arbetskraft som friställs i strukturomvandlingsprocessen kan slussas över till annan produktiv verksamhet.

En effektiv industripolitik innebär att det skapas resurser och investeringar som också kan främja den regionala balansen. En framgångsrik regionalpolitik innebär ökat resursutnyttjande och en produktionstillväxt genom att tidigare undersysselsatt arbetskraft kommer in i produktionen.

Jag angav i årets budgetproposition i några punkter huvudinriktningen av de närmaste årens insatser inom industridepartementets ansvarsområde.

¹ Diskussionen och förslagen i denna proposition med anknytning till regionalpolitiken avser i huvudsak den del härav som riktar sig till näringslivet. För att förenkla framställningen används ibland även benämningen "regionalpolitik" för att beteckna denna del av regionalpolitiken.

- Att skapa öppenhet och samverkan mellan samhället, företagen och de anställda. För att en omdaning och utbyggnad av industrin skall kunna genomföras måste den kunskap och initiativförmåga som finns i industrin tas till vara.
- Att ge de offensiva insatserna inom industripolitiken ett större utrymme än hittills.
- Att ta till vara utvecklingsmöjligheterna inom råvarubranscherna.
- Att intensifiera strävanden till samordning mellan industri- och regionalpolitiken.
- Att effektivare utnyttja den offentliga verksamheten och samhällsbyggandet över huvud taget som en aktiv drivkraft i den industriella utvecklingen.
- Att utveckla samhällets insatser för att stimulera verksamheten inom de mindre och medelstora företagen. Det finns inom småföretagssektorn stora möjligheter som kan realiseras om småföretagsstödet blir effektivare.

Den ambitionshöjning och nya inriktning av politiken som kommer till uttryck i punkterna bör få konsekvenser för hur arbetet med att genomföra den organiseras.

Hos regeringen bör arbetet koncentreras till frågor som rör inriktningen av politiken i stort och utvecklingen av instrumenten. För att skapa utrymme för denna verksamhet bör en stor del av de ärenden rörande enskilda företag som i dag avgörs av regeringen föras över till myndighetsnivån. Av enskilda företagsärenden bör i fortsättningen endast sådana som har principiell betydelse eller annars är av stor vikt avgöras av regeringen.

På verksamhetsnivån bör en slagkraftig myndighet byggas upp med ansvar för både industripolitiskt och regionalpolitiskt motiverat stöd till näringslivet.

2.1.2 Den industri- och regionalpolitiska organisationen på central nivå – nuvarande utformning och behov av förändringar

Den nuvarande industri- och regionalpolitiska organisationen har byggts upp successivt under de senaste tjugo åren. De behov av förändringar och utveckling av industri- och regionalpolitiken under de närmaste åren som har redovisats i föregående avsnitt ställer krav på förändringar också av den organisation som skall verkställa politiken.

Inom industri- och regionalpolitiken finns många myndigheter och stödformer. Detta är delvis en följd av att behoven av insatser på dessa områden har förändrats över tiden. Nya organ och stödformer har vid skilda tidpunkter tillkommit för att fullgöra olika uppgifter och svara mot aktuella behov.

Bland myndigheterna under industridepartementet är det i första hand statens industriverk och styrelsen för teknisk utveckling (STU) som på central nivå verkställer den industripolitik som regering och riksdag lägger fast. Bland organ under andra departement med viktiga uppgifter inom

eller med beröringspunkter med industripolitiken märks bl. a. Sveriges exportråd och kommerskollegium.

Inom regionalpolitiken handlägger arbetsmarknadsstyrelsen (AMS) på central nivå frågor om regionalpolitiskt stöd till näringslivet. I övrigt verkar regionalpolitiken i mycket decentraliserade former med länsstyrelserna som ansvariga organ. Härutöver finns en rad olika specialorgan med avgränsade uppgifter inom industri- och regionalpolitiken.

Framväxten av nuvarande industri- och regionalpolitiska organisation och stödformer återspeglar förändringar i problembilden och också den successiva ambitionshöjning som skett för att komma till rätta med problemen inom de båda politikområdena. Den successiva uppbyggnaden och snabbt förändrade förhållanden har emellertid lett till att det finns problem och svagheter i nuvarande organisation och regelsystem. Dessa problem och svagheter diskuteras relativt utförligt i utredningens betänkande.

I likhet med utredningen anser jag att det råder oklarheter i rollfördelningen mellan regeringen och industriverket, liksom mellan industriverket och andra organ på central myndighetsnivå. Som en följd av dessa oklarheter har enligt min mening arbetsfördelningen mellan industridepartementet och industriverket kommit att bli mindre ändamålsenlig. Den splittrade organisationen på myndighetsnivå innebär vidare att samordning av de industri- och regionalpolitiska resurserna försvåras. Samtidigt som det finns luckor i den nuvarande myndighetsorganisationen finns tendenser till överlappning på andra områden. Det kan också ibland vara svårt att finna ett naturligt huvudansvarigt organ som kan ta initiativ till eller samordna industripolitiska utvecklingsinsatser.

Det ligger i de industri- och regionalpolitiska uppgifternas natur att en helt entydig roll- och arbetsfördelning mellan olika organ inte kan åstadkommas. Det gäller såväl fördelningen mellan politiskt ansvariga och verkställande organ som fördelningen mellan olika verkställande organ. De industri- och regionalpolitiska uppgifterna innefattar en kombination av mer rutinbetonade eller okontroversiella uppgifter och uppgifter som innebär åtgärder utöver vad som inryms i på förhand uppgjorda regelsystem. Dessutom förändras av en rad olika skäl politikens innehåll och inriktning över tiden. Det är viktigt att en motsvarande organisatorisk anpassning sker så att resp. organ kan fylla sin roll på ett ändamålsenligt sätt. Syftet bör vara att skapa förutsättningar för att på ett effektivare sätt utnyttja samhällets industri- och regionalpolitiska resurser, men också att underlätta företagens överblick över myndighetsorganisation och stödssystem.

De principer som bör ligga till grund för en organisationsförändring är i allt väsentligt de som föreslagits av industriverksutredningen. När jag i det följande lägger fram förslag om verksamhet och medelstilldelning för statens industriverk m. m. utgör dessa principer utgångspunkt. Innan jag närmare presenterar förslagen vill jag lämna en kort redogörelse för dessa principer och för propositionens uppläggning. Som jag strax återkommer

till läggs nu inte fram något färdigt förslag till ny organisation för industriverket. I stället föreslås riksdagen ta ställning till huvudprinciperna för verksamheten. För att konkretisera dessa lämnas för riksdagens information en närmare beskrivning i vissa delar. Därvid redovisas även vad jag senare avser att föreslå regeringen i vissa frågor som behandlats av utredningen och som det bör ankomma på regeringen att besluta om.

2.1.3 Utgångspunkterna för förslagen i propositionen och dennas uppläggning

Den organisationsförändring som föreslås i det följande är uppbyggd kring den nya och förstärkta roll som statens industriverk enligt min mening bör få. Det innebär först och främst att en ökad samordning sker på myndighetsnivå. Det tar sig främst uttryck i att handläggningen av regionalpolitiskt och industripolitiskt företagsstöd sammanförs till industriverket men också i att samarbetet mellan industriverket och STU utvecklas. Industriverket förutsätts också i andra sammanhang kunna få samordnade uppgifter i förhållande till andra myndigheter.

En viktig utgångspunkt för förslagen är vidare att en klarare fördelning av arbetsuppgifter mellan regerings- och myndighetsnivå skall komma till stånd. Som huvudregel skall därvid gälla att ärenden som rör enskilda företag skall handläggas på myndighetsnivå och endast i speciella fall av regeringen. För att delegeringen av beslutsrätt skall få full effekt förutsätts besvärsrätten till regeringen i de flesta fall av beslut av industriverket om finansiellt stöd upphöra.

Vidare blir industriverket enligt förslagen central myndighet vad avser det regionalpolitiska stödet till näringslivet och skall också kunna ges andra uppgifter inom regionalpolitiken i den mån de inte ankommer på annan myndighet.

De nya uppgifterna för industriverket påverkar givetvis verksamheten inom regeringskansliet och andra myndigheter. Till detta återkommer jag senare (avsnitt 5). De förslag som jag redovisar i det följande är emellertid i allt väsentligt inriktade på industriverket. De ändrade arbetsuppgifterna innebär att verkets organisation måste anpassas till de nya förhållandena. Förutsättningarna för dess år 1973 tillskapade organisation har redan tidigare genomgripande förändrats. Tillskapandet av nya verksamhetsorganisationer på mineral- och energiområdena har inneburit att delar av industriverkets organisation tillförts Sveriges geologiska undersökning (SGU) resp. det blivande statens energiverk. Vad som nu föreslås innebär att till industriverket överförs arbetsuppgifter och resurser från arbetsmarknadsstyrelsen och industridepartementet. Det är alltså till stor del ett "nytt" statens industriverk som påbörjar sin verksamhet den 1 juli 1983.

Industriverksutredningen lämnade ett principförslag och förutsatte att de organisatoriska konsekvenserna närmare skulle behandlas av en organisationskommitté. Även jag anser att detta tillvägagångssätt är lämpligt.

Något i detalj utarbetat organisationsförslag finns därför inte. Jag avser att senare i dag föreslå regeringen att tillsätta en organisationskommitté. Regeringen bör nu föreslå riksdagen att godkänna verksamhetsinriktning och programindelning av verksamheten för statens industriverk i dess nya form samt riktlinjer för en organisation för verket i huvudsaklig överensstämmelse därmed.

Jag ser fördelar i en lösning som innebär att medelstillelning till industriverket sker genom någon form av programbudgetering. Jag avser att bereda denna fråga ytterligare med riktning att – om en sådan lösning visar sig praktiskt möjlig och lämplig – lägga fram förslag härom i budgetpropositionen 1984. Riksdagen bör dock nu, såsom framgår av vad jag nyss anfört, ta ställning till den programindelning av verksamheten som avses utgöra en del av grunden för den nya organisationen.

För att ytterligare belysa verksamheten vid det "nya" industriverket kommer jag i det följande att redovisa vad jag senare kommer att föreslå regeringen i vissa frågor som tagits upp av utredningen men som det ankommer på regeringen att besluta om. Jag redovisar också en preliminär utformning av de program som i fortsättningen avses styra verksamheten vid industriverket.

Bland industriverkets uppgifter avses ingå att från arbetsmarknadsstyrelsen överta handläggningen av vissa frågor enligt lagstiftningen om investeringsfonder m. m. För detta krävs ändring i berörda lagar.

Förslagen i propositionen gäller inte bara organisationen av och samspillet mellan olika organ med anknytning till industri- och regionalpolitiken. I några avseenden föreslås också ändringar i fråga om av riksdagen godkända riktlinjer för industripolitiskt och regionalpolitiskt stöd.

Propositionen är i fortsättningen upplagd på följande sätt.

I avsnitt 2.2 presenteras de förslag som underställs riksdagen för godkännande:

2.2.1 Förändringar i statens industriverks verksamhet fr. o. m. den 1 juli 1983

2.2.2 Programindelning av industriverkets verksamhet

2.2.3 Statens industriverks organisation m. m.

2.2.4 Ianspråktagande av investeringsfonder m. m.

2.2.5 Ändrade riktlinjer för industrigarantilån

2.2.6 Ändrade riktlinjer för vissa former av regionalpolitiskt stöd.

I avsnitt 2.3 lämnas för riksdagens information en kompletterande redovisning i vissa avseenden som enligt vad jag har anfört i det föregående det ankommer på regeringen att besluta om eller som inte nu kräver ställningstagande från riksdagen.

2.2 Förslagen till riksdagen

2.2.1 Förändringar i statens industriverks verksamhet fr. o. m. den 1 juli 1983

DEPARTEMENTSFÖRSLAGET:

Industriverket får ändrad och preciserad verksamhetsinriktning enligt följande.

- Handläggningen av industri- och regionalpolitiskt företagsstöd sammanförs inom verket. Ärenden om framförallt stöd till enskilda företag avgörs normalt av verket och endast i speciella fall av regeringen. Besvärsrätten upphör i flertalet fall.
- Industriverket övertar handläggningen av vissa frågor enligt lagstiftningen om investeringsfonder m. m. (se avsnitt 2.2.4).
- Industriverket skall kunna ges uppgiften att vara samordnande myndighet för speciella insatsområden.
- Industriverket blir central myndighet för det regionalpolitiska stödet till näringslivet och skall också kunna ges andra uppgifter inom regionalpolitiken i den mån de inte ankommer på annan myndighet.

Utredningen: Utredarens förslag överensstämmer i allt väsentligt med departementsförslaget vad gäller ökad samordning på myndighetsnivån samt arbetsfördelningen mellan regerings- och myndighetsnivå. Utredaren föreslår ingen utvidgning av industriverkets arbetsområde inom regionalpolitiken utöver handläggningen av det finansiella företagsstödet (se betänkandet s. 100 ff).

Remissinstanserna: Praktiskt taget samtliga remissinstanser tillstyrker kommittéförslaget. Flera remissinstanser, t. ex. arbetsmarknadsstyrelsen, landstingsförbundet och LO, framhåller dock att det är viktigt att i den framtida organisationen beakta nödvändigheten av att göra åtskillnad mellan regionalpolitiska och andra målsättningar. Arbetsmarknadsstyrelsen samt ytterligare ett par remissinstanser är tveksamma om det lämpliga i att avskaffa besvärsrätten (se bil. 2 sid. 146 och 149).

Skäl för departementsförslaget: Som grund för den fortsatta verksamheten vid industriverket ligger dess hittillsvarande uppgifter och verksamhet på det industripolitiska området. Vad som nu tas upp och behandlas är de förändringar och preciseringar i uppgifterna och verksamheten som jag föreslår.

Industri- och regionalpolitiken står inför en rad uppgifter som rör förnyelse, omställning och utveckling av svenskt näringsliv. I detta arbete

kommer ett stort antal myndigheter och andra organ, var och en inom sitt ansvarsområde, att medverka tillsammans med näringslivet.

För att de industri- och regionalpolitiska resurser som riktas mot näringslivet skall utnyttjas på effektivast möjliga sätt krävs dock att olika insatser samordnas och kompletterar varandra. Detta gäller inte minst när samhällets insatser skall koncentreras på speciella områden. Huvudansvaret för att en sådan samordning sker ligger hos regeringen. Det är emellertid också angeläget att ett sammanhållande verkställighetsansvar finns på myndighetsnivån. Jag finner det därför naturligt att den roll som statens industriverk redan har i detta avseende förstärks och utvecklas.

I syfte att åstadkomma en sådan förstärkning och utveckling av industriverkets roll är det främst i tre avseenden som jag föreslår förändringar.

Samordning på myndighetsnivå

Ärenden som rör regionalpolitiskt stöd till näringslivet har alltsedan stödet infördes handlagts av arbetsmarknadsstyrelsen. Frågan om en överföring av handläggning och administration av det regionalpolitiska stödet på central myndighetsnivå till annan myndighet har tidigare behandlats bl. a. av den s. k. kommerskollegieutredningen (SOU 1971: 69).

Utredningen förordade en överflyttning från arbetsmarknadsstyrelsen (AMS) till den nya industripolitiska myndighet man föreslog skulle bildas (''nya kommerskollegiet'', sedermera statens industriverk). Flertalet remissinstanser avstyrkte förslaget. Dåvarande industriministern menade att vinster från administrativ och informationsmässig synpunkt skulle kunna uppnås med den föreslagna samordningen av det finansiella företagsstödet. Med hänsyn till det samordningsbehov som också föreligger mellan lokaliseringspolitik och arbetsmarknadspolitik ansåg emellertid industriministern att någon ändring av dåvarande myndighetsorganisation inte borde komma till stånd (prop. 1973: 41).

Förutsättningarna för att bedriva regionalpolitik enligt tidigare metoder, dvs. genom att påverka lokaliseringen av en växande industrisektor samt att omfördela företag mellan olika delar av landet, har därefter förändrats i väsentliga avseenden. De regionalpolitiska medel som riktar sig till industrisektorn utnyttjas därför i allt större utsträckning till att stimulera förnyelse och tillväxt i befintliga företag samt nyföretagande. Dessa uppgifter utgör samtidigt väsentliga delar av den allmänna industripolitiken. Samma grundläggande krav på lönsamhet gäller för företagsinsatserna inom både regional- och industripolitiken. Det är därför enligt min mening naturligt att i nuvarande situation sammanföra handläggningen av regionalpolitiskt och industripolitiskt företagsstöd till en myndighet. En sådan samordning underlättar också företagets överblick och ger administrativa fördelar, t. ex. i fråga om lönsamhetsbedömningar samt bevakning, kontroll och uppföljning av lämnade stöd. Den ger bättre förutsättningar för en utveckling av arbetsmetoder och instrument där hänsyn till flera mål förenas. Vidare

skapas bättre förutsättningar för att analysera och utvärdera effekterna av samhällets stöd till näringslivet.

Jag har tidigare redogjort för industri- och regionalpolitikens uppgifter inför återstoden av 1980-talet. Jag angav därvid också de samband som finns mellan de båda politikområdena.

De nära sambanden hindrar emellertid inte att det kan uppstå konflikter mellan respektive politikområdes primära mål. Detta har behandlats av industriverksutredningen och påpekas också av vissa remissinstanser. Det är därför angeläget att utforma industriverkets programstruktur och interna organisation på ett sätt som medger att de industri- och regionalpolitiska strävandena även fortsättningsvis kan vägas mot varandra. Jag återkommer senare till dessa frågor (avsnitt 2.2.2).

Den tekniska förnyelsen är en viktig del av den industriella förnyelseprocessen. Regeringen har i årets budgetproposition bl. a. föreslagit ökade resurser för teknisk forskning och utveckling. För att effektivisera användningen av de industripolitiska resurserna är det angeläget att utveckla samarbetet mellan industriverket och styrelsen för teknisk utveckling. Jag återkommer senare (avsnitt 2.3) till samarbetet mellan industriverket och STU.

I olika sammanhang har framhållits att det finns behov av att någonstans i den industripolitiska myndighetsorganisationen kunna lägga ett samordnande ansvar för breda insatsområden, där ett engagemang från flera olika myndigheter och organ är nödvändigt. I industriverksutredningen redovisas ett par exempel – havsteknikområdet och data-elektronikområdet (se betänkandet s. 95 och 99 ff). Enligt min mening bör det vara lämpligt att i framtiden ge i första hand statens industriverk mandat att samordna industriella utvecklingsinsatser inom breda insatsområden som kräver medverkan från flera olika myndigheter och organ. Jag förutsätter att sådana mandat ges av regeringen från fall till fall för specifika insatser.

Jag vill i detta sammanhang understryka att det är utomordentligt väsentligt att industriverket i sin verksamhet håller nära kontakt med parterna på arbetsmarknaden och med myndigheter och organisationer som har anknytning till industripolitiken.

Fördelning av arbetsuppgifter mellan regerings- och myndighetsnivå

Den roll- och arbetsfördelning som har utvecklats mellan regeringen å ena sidan och industriverket och arbetsmarknadsstyrelsen å den andra innebär att ärenden som avser finansiellt stöd till enskilda företag i betydande utsträckning beslutas av regeringen. Orsakerna är flera. Regelsystemen har utformats så att i många fall undantag från huvudreglerna medges under speciella omständigheter, varvid man lagt denna prövning på regeringen. Att stöd lämnas med ett stort belopp har också varit ett skäl att

förbehålla regeringen prövningen. Vidare har regeringen haft möjlighet att direkt ta upp ärenden utan att beredning skett vid någon myndighet. Den vanligaste orsaken till att ärendet prövas av regeringen är dock att besvär anförs över de centrala myndigheternas beslut.

En viss delegering, bl. a. med avseende på ärenden om regionalpolitiskt stöd, har visserligen skett under senare år. De förhållanden som nu gäller är dock enligt min mening fortfarande otillfredsställande i vissa avseenden. För det första binds på detta sätt en alltför stor del av industridepartementets resurser till handläggningen av enskilda stödärenden. För det andra bidrar de till att skapa en oklar roll- och ansvarsfördelning mellan myndighet och departement. Detta kan vara till betydande nackdel för myndigheternas relationer till företagen.

Det är mot denna bakgrund angeläget att rollfördelningen mellan regerings- och myndighetsnivå görs tydligare. Jag föreslår därför att beslutsrätten i fråga om finansiellt stöd till företag i ökad utsträckning läggs på industriverket. Regeringen bör endast i speciella fall pröva enskilda stödärenden. I ärenden som har initierats av regeringen bör vidare industriverket informeras på så tidigt stadium som möjligt. Verket bör också i ökad utsträckning medverka i beredningen av sådana ärenden.

En så långtgående delegering av beslutsrätten som jag här föreslår skulle emellertid inte få någon större praktisk betydelse, om ett ärende efter avslag kan föras upp på regeringsnivån genom besvär.

Det ankommer på regeringen att avgöra frågan om besvärsrätt skall finnas när det gäller visst slag av ärende.

Huvudsyftet med besvärsrätt är att tillgodose enskildas rättsskydd. De starkaste skälen mot att begränsa besvärsrätten finns därför i fråga om sådana beslut som ingriper i enskildas rätt. Nästan alla lån, bidrag, garantier etc. som lämnas till näringslivet i industripolitiskt eller regionalpolitiskt syfte utgörs av förmåner som kan men inte behöver lämnas, även om formella förutsättningar finns. Rättsskyddsaspekten får i sådana fall inte samma betydelse som när en ovillkorlig rätt finns. Redan nu gäller att besvärsrätten saknas i fråga om de strukturgarantier industriverket kan lämna. Detsamma gäller också t. ex. i fråga om beslut om regionalpolitiskt stöd som fattats av länsstyrelse och stöd via de regionala utvecklingsfonderna liksom i åtskilliga andra fall som rör finansiellt stöd till näringslivet, t. ex. stöd till teknisk forskning och utveckling via STU m. m. Då det inte heller finns något annat starkt skäl mot att begränsa rätten att överklaga industriverkets beslut i ärenden om finansiellt stöd bör besvärsrätten över verkets beslut i sådana ärenden upphöra i flertalet fall.

Vid mina överväganden i denna fråga har jag beaktat att industriverket enligt mitt förslag skall hänskjuta frågor som verket bedömer ha principiell betydelse eller eljest vara av stor vikt till regeringen för prövning.

Jag avser att uppmärksamt följa tillämpningen och effekterna av de föreslagna nya reglerna för beslut av industriverket om finansiellt stöd. En

utvärdering av besvärsrättens upphörande bör enligt min mening ske efter några år.

Jag vill i detta sammanhang nämna att frågan om en begränsning av regeringens besvärssärenden nyligen har prövats av en särskild arbetsgrupp (Ju 1982: B). Arbetsgruppen har presenterat sina förslag i rapporten (Ds Ju 1982: 14) Färre besvärssärenden hos regeringen. Enligt arbetsgruppen bör besvärsprövning vara en uppgift för regeringen bara när det är önskvärt att ett politiskt ansvarigt organ dirigerar utvecklingen i praxis, ger praxis en viss profil eller länkar utvecklingen i viss riktning. För att regeringen skall kunna inrikta sina krafter på de viktigare ärendena förordar gruppen bl. a. att man i ökad utsträckning ersätter rätten att anföra besvär hos regeringen med en lämpligt avvägd möjlighet eller skyldighet för myndigheterna att hänskjuta viktigare ärenden till regeringen. Som exempel där detta framstår som lämpligt nämner arbetsgruppen bl. a. industrigarantilån.

Mina förslag ligger i linje med arbetsgruppens förslag.

Jag vill här nämna att det är väsentligt att industriverket vid avgörandet av ärenden som gäller statligt stöd till enskilda företag beaktar Sveriges internationella förpliktelser. Industriverket bör i tolkningsfrågor rådgöra med kommerskollegium. Vid oenighet mellan industriverket och kollegiet bör ärendet underställas regeringens prövning.

Myndighetsuppgifter beträffande regionalpolitiskt stöd till näringslivet

Det finns i dag ingen myndighet som uttalat har funktionen som centralt myndighetsorgan för regionalpolitiken. Det beror framför allt på att regionalpolitiken är sektorsövergripande och spänner över ett brett fält av verksamheter.

Detta innebär att en rad myndigheter både på central och regional nivå har ett ansvar för att de regionalpolitiska målen uppnås. Beträffande de direkta regionalpolitiska stödmedlen administrerar AMS i dag det regionalpolitiska stödet till näringslivet. På regional nivå är länsstyrelsen samordnande myndighet och ansvarig för bl. a. lokaliseringsstöd, glesbygdssöd och projektverksamhet samt regionalpolitiska planerings- och utvecklingsinsatser. Motsvarande centrala samordningsansvar finns i dag inom regeringskansliet. Härutöver finns särskilda stiftelser, t. ex. Stiftelsen Industricentra, och andra organ som skapats för speciella ändamål.

Med hänsyn till det sektorsövergripande innehållet i regionalpolitiken är det naturligt att detta sätt att organisera de regionalpolitiskt motiverade insatserna består i sina huvuddrag. Ett par preciseringar och kompletteringar bör emellertid enligt min mening göras.

För det första bör slås fast att statens industriverk har funktionen som central myndighet för det regionalpolitiska stödet till näringslivet. I denna funktion bör enligt min mening även ligga att aktivt arbeta för ett effektivt utnyttjande av det regionalpolitiska stödet i syfte att främja sysselsättning-

en i stödområdena eller speciella delar av dessa. Industriverket bör därför svara för vissa verksamheter med denna inriktning som i dag handhas av regeringen/industridepartementet. Jag återkommer senare till detta (avsnitt 2.3.2). För att bygga upp kompetens och probleminsikt vad gäller den regionala utvecklingen är det vidare enligt min mening viktigt att verket får arbeta också med andra uppgifter som rör framför allt näringslivets regionala utveckling och som inte direkt faller inom annan myndighets kompetensområde. Därför bör, för det andra, slås fast att industriverket skall kunna ges också andra uppgifter inom regionalpolitiken i den mån de inte ankommer på annan myndighet.

Det framgår av vad jag nu har anfört att regionalpolitiska frågor med anknytning till bl. a. den offentliga sektorn faller utanför det arbetsområde som jag anser att industriverket skall ha.

2.2.2 Programindelning av statens industriverks verksamhet

DEPARTEMENTSFÖRSLAGET:

Huvudprogrammen i industriverkets verksamhet är
Utredningsverksamhet, Industriell omvandling och tillväxt, Regional utveckling och Småföretagsutveckling.

Utredningen: Utredaren föreslår att programbudgetering införs för industriverket med huvudprogrammen Utredningsverksamhet, Strukturanpassande åtgärder, Industri- och regionalpolitiskt finansiellt stöd och Företagsutveckling (se betänkandet s. 132 ff.).

Remissinstanserna: Endast ett fåtal remissinstanser kommenterar förslaget. RRV anser att programstrukturen bör utredas ytterligare. AMS anser att regionalpolitiken bör utgöra ett eget program. (se bil. 2 s. 150).

Skäl för departementsförslaget: Två huvudskäl gör att jag anser att frågan om någon form av programbudgetering för industriverket bör prövas närmare.

Enligt min mening försvårar den nuvarande mångfalden av anslag inom industriverkets ansvarsområde en önskvärd överblick och prioritering. Vid en övergång till programbudgetering skulle statsmakterna för det första få en god överblick över viktiga insatsområden inom industri- och regionalpolitiken, över vilka aktiviteter de rymmer och över hur mycket medel som satsas inom respektive insatsområde. Programbudgeteringen skulle ge bättre förutsättningar för avvägningar och prioriteringar från statsmakternas sida mellan de olika insatsområdena/programmen.

För det andra skulle programbudgetering möjliggöra en större flexibilitet i industriverkets medelsanvändning. Verket kunde ges möjlighet att i viss utsträckning välja den kombination av insatser inom varje huvudprogram som bäst bidrar till att uppfylla programmets mål.

Vissa anslagstekniska problem är emellertid förknippade med att införa

denna budgeteringsmetod för industriverket. En övergång till medelstilldelning genom någon form av programbudgetering kräver därför ytterligare beredning innan förslag kan läggas fram.

Även om en övergång till programbudgetering inte nu föreslås skär jag det lämpligt att formulera och slå fast huvudområdena i industriverkets verksamhet i termer av program. Detta underlättar arbetet i den organisationskommitté som jag senare i dag föreslår att regeringen skall tillkalla med uppgift bl. a. att utarbeta ett förslag till organisation för industriverket. Vidare kan verkets anslagsframställning för budgetåret 1984/85 anpassas till en given programindelning, dock med resurser begärda enligt nuvarande anslagsstruktur.

Jag föreslår att industriverkets verksamhet indelas i följande huvudprogram:

- utredningsverksamhet
- industriell omvandling och tillväxt
- regional utveckling
- småföretagsutveckling

Med hänsyn till att någon programbudgetering inte sker i fråga om de anslag som nu begärs för verksamheten finns inte anledning att riksdagen nu tar ställning till detaljutformningen av mål, medel och verksamhetsinriktning för programmen. För riksdagens information redovisar jag dock senare (2.3) en skiss till sådan utformning. Jag inskränker mig här till att kommentera programindelningen som sådan.

Till grund för mitt förslag till huvudsaklig programstruktur ligger att inom ett och samma program samla aktiviteter med ett *gemensamt mål*. Med en sådan programindelning underlättas enligt min mening statsmakternas överblick och prioritering liksom myndighetens verksamhetsplanering och resultatanalys.

Med denna utgångspunkt anser jag att insatser med det gemensamma målet att främja utvecklingen av ny eller befintlig industri och att främja uppkomsten av en långsiktigt konkurrenskraftig industristruktur bör sammanföras i ett huvudprogram benämnt *Industriell omvandling och tillväxt*. Härunder ryms såväl insatser som i strukturanpassande syfte riktar sig till företag inom viss bransch eller sektor (nuvarande branschprogram, strukturgarantier m. m.) som stöd av mera generell karaktär. I detta program hör också hemma sådana samordningsuppgifter inom speciella industripolitiska insatsområden som kan komma att uppdras åt industriverket i enlighet med vad jag tidigare har föreslagit (avsnitt 2.2.1). Både finansiellt stöd och insatser i form av företagsservice (konsultinsatser, rådgivning, utbildning, stöd till marknadsföringsinsatser m. m.) utgör medel i programmet.

Jag anser vidare att arbetsuppgifter med det gemensamma målet att främja regional utveckling bör sammanföras till ett eget huvudprogram *Regional utveckling*. I programmet ingår bl. a. det regionalpolitiska stödet till näringslivet och andra regionala utvecklingsinsatser som industriverket enligt mitt förslag skall svara för.

Jag vill här erinra om att mitt förslag att sammanföra det regionalpolitiskt och industripolitiskt betingade företagsstödet till industriverket har två huvudskäl. Det utgår för det första från det faktum att regionalpolitiken vad gäller stödet till näringslivet och industripolitiken över tiden har närmast sig varandra i den praktiska tillämpningen till följd framför allt av en ändrad industriell problembild. Mycket är gemensamt för de bägge insatsområdena i fråga om medel, målgrupp, grundläggande lönsamhetskrav, kunskapsbas och beslutunderlag.

För det andra ligger det fördelar i att inom en och samma organisation kunna göra en avvägning mellan industripolitikens strävan att främja utvecklingen av en effektiv och konkurrenskraftig industri och regionalpolitikens strävan till balanserad regional utveckling. En sådan avvägning förutsätter emellertid att de industri- respektive regionalpolitiska strävandena särskiljs i olika huvudprogram.

Det som *skiljer* de industri- respektive regionalpolitiska insatserna bör därför enligt min mening markeras genom programuppbyggnaden. Det som *förenar* bör få sitt genomslag genom organisationsuppbyggnaden. Jag återkommer strax till detta.

Med samma principiella resonemang faller det sig naturligt att samla arbetsuppgifter som speciellt riktar sig till de mindre och medelstora företagen inom ett huvudprogram för *Småföretagsutveckling*.

Huvudprogrammet *Utredningsverksamhet* kan inte på samma sätt motiveras utifrån en måldiskussion. Jag vill motivera programmet på följande sätt. Resultatet av utredningsverksamheten ger bl. a. statsmakterna och verket självt ett underlag för industri- och regionalpolitiska bedömningar, prioriteringar och insatser. Programmet utgör därmed ett *medel*. Syftet med eller *målet* för programmet är att ta fram ett sådant underlag.

Mitt förslag till programstruktur sammanfaller med utredarens i fråga om programmen *Utredningsverksamhet* och *Småföretagsutveckling*. Det skiljer sig från dennes främst vad gäller det finansiella företagsstödet. Utredarens programförslag innebär sålunda att samtliga finansiella stödformer samlas i ett huvudprogram för Industri- och regionalpolitiskt finansiellt stöd. Den utgångspunkt som jag har haft för programindelningen ger en lösning där det industri- respektive regionalpolitiska finansiella stödet fördelas på två olika huvudprogram. Samtidigt sammanförs i mitt förslag det industripolitiskt betingade företagsstödet med de strukturanpassande åtgärder av servicekaraktär som enligt utredarens förslag skall utgöra programmet *Strukturanpassande åtgärder*.

Min preliminära uppfattning om programmens närmare utformning framgår av avsnitt 2.3.

2.2.3 Statens industriverks organisation m. m.

DEPARTEMENTSFÖRSLAGET:

Industriverket behåller myndighetsformen och organiseras fr. o. m. den 1 juli 1983 i huvudsaklig överensstämmelse med de riktlinjer för verksamheten och den programstruktur som föreslagits i avsnitten 2.2.1 och 2.2.2.

Utredningen: Utredarens förslag sammanfaller i princip med departementsförslaget. Utredaren utgår dock från en annan programstruktur (se betänkandet s. 130 och 133).

Remissinstanserna: Remissinstanserna lämnar få kommentarer i organisationsfrågan. Inga invändningar framförs mot den föreslagna principen att organisationen bör anpassas till programstrukturen. AMS understryker vikten av klar boskillnad mellan handläggningen av industripolitiskt stöd å ena sidan och regionalpolitiska stödärenden å den andra.

Skäl för departementsförslaget: Organisationsförändringarna under de senaste åren har bl. a. inneburit att industriverkets arbetsuppgifter inom energi- och mineralområdena har brutits ut. Därmed har huvuddelen av verkets uppgifter av traditionell myndighetskaraktär – tillämpning av lagstiftning, föreskrivande verksamhet, tillsyn – försvunnit. Verkets arbetsuppgifter får nu en klar tyngdpunkt på insatser som syftar till att på olika sätt stödja och stimulera industriell utveckling. Stora delar av verksamheten har en sådan karaktär att det kan vara motiverat att överväga annan associationsform för verket än myndighetsformen.

Valet av associationsform bör ske i en avvägning mellan å ena sidan krav på styrning och insyn från statsmakternas sida och önskemål om flexibilitet i arbetsformer och resursanvändning å den andra. Jag anser liksom utredaren övervägande skäl tala för att industriverket också i fortsättningen organiseras som myndighet. Den önskvärda flexibiliteten för verksamheten bör enligt min mening kunna uppnås även inom ramen för myndighetsformen. Jag avser föreslå regeringen att uppdra åt organisationskommittén att överväga förslag i detta syfte.

Jag har tidigare berört bakgrunden till förslaget att regeringen efter förslag från organisationskommittén får besluta om den nya organisationen enligt av riksdagen godkända riktlinjer. Utgångspunkten bör därvid vara att programstrukturen följs i huvudsak. Därmed underlättas en fortlöpande målanalys och hantering av målkonflikter.

Jag vill för riksdagens information nämna att en fullständig anpassning av organisationen till den av mig föreslagna programstrukturen enligt min uppfattning inte är lämplig. Vissa avsteg från principen kan behöva göras. Jag anser sålunda att all handläggning av frågor rörande finansiellt företagsstöd inom programmet för Industriell utveckling och omvandling och

programmet för Regional utveckling med fördel kan samlas i en enhet. Regelsystem och beslutskriterier för dessa stödformer är skilda men den kompetens och det bedömningsunderlag som krävs i ärendebereidningen är i stort densamma. En integrerad organisation torde enligt min mening ge de bästa förutsättningarna för effektivitet i den industri- och regionalpolitiska stödgivningen och för en rationell ärendehantering.

Eftersom emellertid program- och organisationsansvar inte till alla delar sammanfaller i denna lösning, är det en viktig fråga hur beslutsfattandet organiseras. Det bör ankomma på styrelsen att slå fast beslutsordningen. Jag återkommer senare (avsnitt 2.3.4) till denna fråga i vad avser partsmedverkan vid beslut om regionalpolitiskt stöd m. m.

Utöver enheter som på lämpligt sätt svarar mot programmen för industriverkets verksamhet måste i organisationen ingå också administrativa funktioner. Jag vill i detta sammanhang också framhålla att planering, samordning och information utgör viktiga instrument både för ett smidigt fungerande samarbete i organisationen och för effektiv måluppfyllelse.

2.2.4 Ianspråktagande av investeringsfonder m. m.

DEPARTEMENTSFÖRSLAGET:

De uppgifter som arbetsmarknadsstyrelsen har enligt nuvarande lagstiftning om olika investeringsfonder m. m. överförs på industriverket.

Regeringen får bemyndiga industriverket att besluta om ianspråktagande av dessa fonder även till ändamål som enligt nuvarande lagstiftning kräver regeringsbeslut.

Förslagen genomförs genom ändringar i berörda lagar.

Utredningen: Utredaren föreslår att handläggningen av investeringsfondsärenden på central myndighetsnivå överförs till industriverket (se betänkandet s. 118). Han behandlar inte närmare frågan om ytterligare delegering av beslutanderätt från regeringen till industriverket.

Remissinstanserna: Remissinstanserna är positiva till utredarens förslag (se bilaga 2 s. 147).

Skäl för departementsförslaget: Med investeringsfonder m. m. avses i det följande:

1. Arbetsmiljöfond enligt lagen (1974: 325) om avsättning till arbetsmiljöfond.
2. Investeringsfond enligt lagen (1974: 988) om avsättning till särskild investeringsfond.
3. Investeringsfond enligt lagen (1979: 609) om allmän investeringsfond.
4. Investeringsreserv enligt lagen (1979: 610) om allmän investeringsreserv.

5. Vinstfond enligt lagen (1980:456) om insättning på tillfälligt vinstkonto.

6. Särskild investeringsfond enligt lagen (1982:1185) om inbetalning på särskilt investeringskonto.

Systemet med investeringsfonder i företagen har under senare år i stor utsträckning fungerat som en allmän investeringsstimulans. Fonderna har varit generellt frisläppta antingen för hela näringslivet eller för industrin och stödområdena. Arbetsmarknadsstyrelsen har i de senaste årens anslagsframställningar tagit upp frågan om administrationen av investeringsfonderna. Mot bakgrund av hur systemet utnyttjats under senare år har styrelsen ansett att frågan om en överföring av ansvaret för fonderna till annan myndighet bör prövas.

Systemet med investeringsfonder har kopplingar till både regionalpolitiken och den allmänna industripolitiken. Det har också förutsättningar att kunna utnyttjas mera aktivt som ett medel inom båda dessa politikområden.

Jag anser därför att det är lämpligt att industriverket även handlägger frågor om ianspråktagande av investeringsfonder och att ärendena således överförs från arbetsmarknadsstyrelsen till industriverket.

Jag har i det föregående som en allmän princip framhållit att endast ärenden som har principiell betydelse eller eljest är av stor vikt framdeles skall avgöras av regeringen. Övriga ärenden bör så långt möjligt delegeras till den centrala myndigheten och i samband därmed bör också rätten att besvara sig till regeringen över myndighetens beslut avskaffas.

Enligt nuvarande bestämmelser i 5 § tredje stycket lagen om allmän investeringsfond får medgivande till ianspråktagande av allmän investeringsfond för vissa ändamål lämnas endast av regeringen. De ändamål som avses är

- kostnader för tekniskt och naturvetenskapligt forsknings- och utvecklingsarbete samt kostnader för utbildning av arbetstagare hos företaget (enligt 5 § första stycket e) nämnda lag) samt
- kostnader för att främja avsättningen utomlands av varor som tillverkas här i riket (enligt 5 § första stycket f) nämnda lag).

Motsvarande bestämmelser finns i 8 § lagen om allmän investeringsreserv, i 7 § lagen om insättning på tillfälligt vinstkonto samt i 7 § lagen om inbetalning på särskilt investeringskonto.

I linje med principen om delegering av arbetsuppgifter bör regeringen fortsättningsvis kunna bemyndiga industriverket att medge ianspråktagande av allmän investeringsfond m. m. även för nyss nämnda ändamål. Detta föranleder att de nämnda författningsbestämmelserna bör ändras så att regeringen får ett sådant bemyndigande. Eftersom ärendena ofta inrymmer komplicerade frågor av taxeringsteknisk natur är jag f. n. dock inte beredd att föreslå att rätten att anföra besvär hos regeringen över industriverkets beslut avskaffas.

Vidare anser jag att regeringen bör kunna delegera till industriverket att besluta enligt 6 § lagen om allmän investeringsfond om förlängning av den period inom vilken belopp som överförts till lagerinvesteringskonto skall återföras till beskattning.

Enligt nuvarande bestämmelser i 2 § förordningen (1980:846) om frisläpp av investeringsfonder får arbetsmarknadsstyrelsen inte pröva en ansökan om ianspråktagande av investeringsfond om den avser en investering för vilken företaget beviljats eller ansökt om statligt regionalpolitiskt stöd. Bakgrunden till denna ordning är att samtidigt utnyttjande av investeringsfonder och regionalpolitiskt stöd har ansetts böra komma i fråga endast i undantagsfall och att frågan bör bedömas från både industri- och regionalpolitiska utgångspunkter.

För riksdagens kännedom vill jag redovisa att jag, med hänsyn till den samordning av industri- och regionalpolitiskt stöd som jag tidigare förorddat, i annat sammanhang avser föreslå regeringen att industriverket bemyndigas att pröva även en ansökan om ianspråktagande av investeringsfond för ändamål för vilket beviljats eller ansökts om regionalpolitiskt stöd.

Enligt bestämmelserna i sistnämnda paragraf får arbetsmarknadsstyrelsen inte heller pröva en ansökan som avser en investering utanför stödområdena vilken överstiger 15 milj. kr. Denna regel har tillkommit främst för att större projekt skall prövas även från regionalpolitisk synpunkt. Detta sker bl. a. genom det arbete med lokaliseringssamråd som bedrivs inom industridepartementet. Eftersom regeln visat sig värdefull för detta ändamål anser jag att den tills vidare bör behållas.

Som jag återkommer till i avsnitt 3 har – efter samråd med chefen för finansdepartementet – inom industridepartementet upprättats förslag till lagändringar i de avseenden som här nämnts. Med hänsyn till lagändringarnas art anser jag att lagrådets hörande över dessa förslag inte krävs.

2.2.5 Ändrade riktlinjer för industrigarantilån

DEPARTEMENTSFÖRSLAGET:

I riktlinjerna för att bevilja industrigarantilån slopas begränsningen att lånegaranti lämnas främst till små och medelstora företag.

Skäl för departementsförslaget: F. n. gäller för industrigarantilån att de statliga garantierna lämnas för att främja utvecklingen av främst små och medelstora företag. Bakgrunden till detta är att när statsmakterna senast behandlade systemet med industrigarantilån (prop. 1977/78: 40, bil. 1, NU 1977/78: 34, rskr 1977/78: 110) saknade de regionala utvecklingsfonderna möjlighet att ställa egna garantier. Systemet med industrigarantilån sågs därför främst som ett alternativ till finansiering i form av rörelselån från regional utvecklingsfond. Lånevillkoren för industrigarantilån är sålunda

likartade de som gäller för rörelselån. Sedan år 1980 har emellertid de regionala utvecklingsfonderna möjlighet att ställa egna lånegarantier (prop. 1979/80: 101, bil. 8, NU 1979/80: 32, rskr 1979/80: 172). Sedan dess har industrigarantilån lämnats främst med större belopp och i sådana fall där den regionala utvecklingsfonden inte har kunnat svara för finansieringen på grund av beloppsbegränsningen för sina lån och garantier. Beloppsmässigt har en stor del av lämnade industrigarantilån under de senaste budgetåren avsett större företag. Antalsmässigt har dock de små och medelstora företagen dominerat. Enligt min mening är det nu lämpligt att uttryckligt renodla stödformerna på följande sätt.

Systemet med industrigarantilån bör användas i första hand för att täcka kapitalbehov på belopp som överstiger de regionala utvecklingsfondernas lånegräns, dvs. f. n. 2 milj. kr. per företag. För att öppna möjligheter för en närmare samordning med strukturgarantier bör begränsningen att industrigarantilån i första hand lämnas till små och medelstora företag slopas. Jag vill dock anmäla att det är min bedömning att huvuddelen av antalet industrigarantilån även i fortsättningen kommer att ges till små och medelstora företag. Det bör emellertid klargöras att huvudsyftet med dessa på central nivå administrerade garantier är att, oavsett företagsstorlek, underlätta finansieringen av projekt och företag så att en från samhällsekonomisk synpunkt gynnsam industristruktur uppnås.

Sammantaget innebär vad jag nu har sagt också att övervägande skäl talar för att verksamheten med industrigarantilån bör ingå i industriverkets huvudprogram Industriell omvandling och tillväxt.

2.2.6 Ändrade riktlinjer för vissa former av regionalpolitiskt stöd

DEPARTEMENTSFÖRSLAGET:

Regeringen skall ha möjlighet att överlämna prövningen av frågor om stöd till verksamhet som normalt inte är stödberättigad till förvaltningsmyndighet, dvs. industriverket.

Stödformen "Flyttningsstöd till arbetskraft som flyttar till ett stödområde" integreras med flyttningsbidrag enligt arbetsmarknadskungörelsen (1966: 388).

Utredningen: Utredaren förutsätter att frågor om stöd till normalt inte stödberättigad verksamhet även framdeles skall handhas av regeringen (se betänkandet s. 122). Utredaren behandlar inte flyttningsstöd till arbetskraft som flyttar till ett stödområde.

Remissinstanserna: Ingen av remissinstanserna behandlar dessa frågor.

Skäl för departementsförslaget: Som jag tidigare i korthet nämnt har jag nyligen, med stöd av regeringens bemyndigande (dir. 1982: 105), tillkallat en kommitté med uppgift att utreda det regionalpolitiska stödet till närings-

livet. Kommittén skall ha slutfört sitt uppdrag före utgången av augusti månad år 1984. Kommittén har till uppgift att behandla ett stort antal frågor som gäller regionalpolitiskt stöd till företag samt frågor av mer övergripande natur såsom infrastrukturfrågor, utbildningens och forskningens medverkan i utvecklingen av näringslivet m. m.

När det gäller regionalpolitiskt stöd till företagen är kommitténs huvudsakliga arbetsuppgifter att

- lägga fram förslag om en lämplig avvägning mellan selektiva och generella regionalpolitiska medel riktade till näringslivet och deras utformning,
- belysa det regionalpolitiska transportstödet roll och lämna förslag om dess framtida utformning,
- belysa de effekter som uppnåtts genom användningen av investeringsfonderna i regionalpolitiskt syfte och överväga lämpligheten av att införa andra skattepolitiska instrument som medel i regionalpolitiken,
- överväga om regionalpolitiskt stöd i större utsträckning bör inriktas på investeringar i bl. a. omsättningstillgångar, patent, licenser, produktutveckling och marknadsföring,
- belysa möjligheterna att undanröja skillnader mellan de regional- respektive industripolitiska stödmedlen samt lämpligheten av att kombinera dessa stödmedel,
- lämna förslag om principer för den framtida stödområdesindelningen,
- föreslå en lämplig avvägning mellan beslut som skall fattas på regional respektive central nivå,
- lämna förslag till beslutsordning för det regionalpolitiska stödet på regional nivå,
- överväga för- och nackdelar med en ekonomisk flerårsram för regionalpolitiska insatser.

Eftersom de olika formerna för regionalpolitiskt stöd till näringslivet således inom kort kommer att utredas finns inte nu anledning att överväga större förändringar i dessa. Jag vill dock föreslå några smärre justeringar som aktualiseras av andra åtgärder som föreslås i denna proposition.

Innan jag går in på dessa vill jag nämna att jag i årets budgetproposition (prop. 1982/83: 100, bil. 14, s. 69) föreslagit en mindre förändring beträffande lokaliseringsstödet så tillvida att lokaliseringsbidrag i undantagsfall skall kunna lämnas även i samband med investeringar i maskiner och inventarier även om investeringarna inte leder till ökad sysselsättning.

Vid bedömningen av vilka typer av verksamheter som kan få regionalpolitiskt stöd tas främst hänsyn till om verksamheten i fråga genom ett stöd kan påverkas vad gäller lokalisering eller omfattning. De allmänna reglerna för stödberättigad verksamhet har, som de fastlagts av riksdagen vid olika tillfällen, efter hand kommit att omfatta de flesta typer av verksamheter som kan anses påverkbara från dessa synpunkter. Regeringen har dessutom möjlighet att i undantagsfall, efter prövning i varje enskilt fall, besluta

om stöd till företag med annan verksamhet, om verksamheten har eller beräknas få särskild betydelse för näringslivet i regionen eller annars bedöms vara av särskild regionalpolitisk betydelse. Normalt ankommer det på regeringen att avgöra vilken myndighet som skall pröva ärenden av visst slag. Att det i detta fall är regeringen som skall göra bedömningen har dock riksdagen tagit ställning till i tidigare beslut.

F. n. finns också möjlighet att hos regeringen ansöka om förhandsbesked om en viss typ av verksamhet är stödberättigad eller ej. Härvid prövas endast verksamhetens art. Ett positivt förhandsbesked innebär inget löfte om stöd, utan bara att en eventuell ansökan om stöd inte skall avslås på grund av verksamhetens art. Förhandsbesked kan också ges om arten av en viss verksamhet är sådan att stöd kan lämnas enligt nyss nämnda undantagsregel.

Utredaren har, utan att närmare diskutera frågan, förutsatt att ärenden om stöd enligt undantagsregeln, dvs. verksamhet som bedöms som stödberättigad enligt 2 § 8. förordningen (1982: 677) om regionalpolitiskt stöd, även fortsättningsvis i normalfallet skall prövas av regeringen.

För egen del föreslår jag att regeringen får möjlighet att överlämna prövningen av frågor om stöd till verksamheter som normalt inte är stödberättigade till förvaltningsmyndighet. Jag återkommer senare (avsnitt 2.3.2) till beslutsordningen i ärenden om regionalpolitiskt stöd. Jag kan dock redan nu nämna att jag i annat sammanhang avser att föreslå regeringen att ärenden av detta slag skall prövas av industriverket utom då ärendet har principiell betydelse eller eljest är av stor vikt.

Jag tar slutligen upp det flyttningsstöd till arbetskraft som flyttar till ett stödområde som kan lämnas enligt 74–77 §§ förordningen (1982: 677) om regionalpolitiskt stöd. Flyttningsstödet utgörs av respennig och start-hjälp. Det kan lämnas till arbetstagare med kvalificerad yrkesutbildning som får stadigvarande anställning i yrket vid nyetablerat eller utvidgat företag som bedriver stödberättigad verksamhet i ort inom stödområdet, om arbetskraft med den behövliga utbildningen inte kan erhållas i orten. Bestämmelserna i övrigt för stödet ansluter i stort till bestämmelserna om flyttningsbidrag i arbetsmarknadskungörelsen (1966: 368).

Stödet har under senare år haft liten omfattning. Jag föreslår, efter samråd med chefen för arbetsmarknadsdepartementet, att stödformen integreras med flyttningsbidrag enligt arbetsmarknadskungörelsen.

2.3 Ytterligare information för att belysa den framtida verksamheten vid statens industriverk

I detta avsnitt tar jag, i enlighet med vad jag tidigare nämnt, upp vissa frågor som behandlats av utredaren eller som annars har intresse för att belysa verksamheten vid industriverket. Gemensamt för vad som här sägs är att det sker för riksdagens information och att inget ställningstagande

begärs av riksdagen. Redovisningen gäller bl. a. vad jag senare avser att föreslå regeringen i frågor som det ankommer på denna att besluta om.

2.3.1 Samordning på central myndighetsnivå

Vad gäller samordningen på central myndighetsnivå vill jag först ta upp frågan om *utvidgat samarbete mellan statens industriverk och styrelsen för teknisk utveckling (STU)*.

Jag vill först framhålla att jag inte avser att ta initiativ till en sådan fortsatt utredning om för- och nackdelar med att helt eller delvis slå samman industriverket och STU som utredaren har föreslagit. Flertalet remissinstanser är också negativa till en sådan lösning.

Industriverket och STU bör enligt min mening bestå som särskilda myndigheter med i huvudsak den fördelning av arbetsuppgifter som gäller f. n. Jag finner dock att flera av de argument som utredaren har fört fram om behovet av närmare samordning av verksamheten inom SIND och STU är väl värda att beakta. Enligt min mening kan dock detta ske utan att några organisatoriska förändringar behöver vidtas. Samarbetet mellan industriverket och STU bör i stället utvecklas genom samverkan på alla nivåer i organisationen. Myndigheterna bör därvid utnyttja varandras särskilda tekniska resp. företagsekonomiska och branschmässiga kompetens i en gemensam strävan att stödja industriell utveckling och förnyelse.

STU stödjer den industriella förnyelsen genom att bl. a. främja och stödja tekniskt industriella innovationer och sådan teknisk forskning som är av betydelse för samhälle och näringsliv. Efter hand har STU blivit mer marknads- och företagsorienterad i sitt arbete. STU:s tekniska kompetens har kompletterats med kompetens även på det ekonomiska området. En sådan utveckling har varit naturlig och motiverad med hänsyn till STU:s verksamhet.

Samtidigt har industriverket med hänsyn till den tekniska förnyelseprocessens ökande betydelse för den industriella utvecklingen blivit mer teknikorienterat. Myndigheternas arbetsområden har alltså närmast sig varandra.

Vad jag nu har sagt visar på vikten av att insatser för teknisk utveckling och insatser för annan industriell utveckling samverkar. Innovationsprocessen, dvs. skapandet av nya idéer och ny teknik som förs fram till praktisk tillämpning, handlar inte bara om teknisk utveckling utan i ännu högre grad om kommersiell utveckling. Insatser måste därför göras inom ett brett fält för att underlätta villkoren för innovationsverksamheten. Det gäller såväl teknisk utveckling som sådana områden som finansiering, nyetableringsfrämjande m. m. där industriverket har ett huvudansvar. Insatserna inom olika områden måste koordineras för att de skall samverka på bästa sätt. Detta ställer krav på en utökad och fördjupad samverkan mellan olika organ och då främst STU och SIND. Genom en sådan kan myndigheterna också utnyttja varandras kompetens och därmed undvika

en onödig och kostsam uppbyggnad av samma sorts kunskap i den egna organisationen. STU och SIND har, enligt vad jag erfarit, redan inlett arbetet på att fördjupa sin samverkan. Detta har underlättats genom att myndigheterna förlagts till lokaler som ligger nära varandra. Jag kommer uppmärksamt att följa utvecklingen av myndigheternas samarbete.

När det gäller insatser för att främja utvecklingen av småföretagssektorn finns särskilt många beröringspunkter mellan STU och SIND. Båda myndigheterna lämnar finansiellt stöd till småföretag och nyföretagare och svarar för viss service och rådgivning till denna företagsgrupp. På det regionala planet har båda myndigheterna de regionala utvecklingsfonderna som bas för sina insatser. Inom STU har kontakterna med utvecklingsfonderna organiserats så att det inom serviceenheten finns särskilda kontaktpersoner mellan STU och respektive utvecklingsfond. Jag återkommer strax närmare till SIND:s framtida uppgifter inom programmet Småföretagsutveckling. Av vad jag tidigare har anfört framgår att någon överföring av arbetsuppgifter från STU till industriverket inte bör ske. Det innebär att följande arbetsfördelning även fortsättningsvis bör gälla i fråga om service till småföretagssektorn.

- Statens industriverk har ett samlat ansvar på myndighetsnivå för bevakning av och initiativ i frågor som rör småföretagssektorn och är den centrala myndighet som fonderna normalt vänder sig till i olika industripolitiska frågor.
- STU utnyttjar de regionala utvecklingsfonderna som regional kontaktpunkt med småföretagen och fonderna utnyttjar STU:s tekniska kompetens i ärenden som rör teknisk förnyelse.

Vad vidare beträffar samordning på central myndighetsnivå vill jag ta upp frågan om att från arbetsmarknadsstyrelsen till industriverket överföra också handläggningen av ärenden om *statsbidrag till nedläggningshotade företag*. Denna fråga behandlas inte av utredaren.

Stöd till nedläggningshotade företag kan lämnas enligt kungörelsen (1972: 302) om statsbidrag till nedläggningshotade företag. Ärendena prövas av arbetsmarknadsstyrelsen och – i vissa fall – av regeringen. Stödets ändamål är att skapa rådrum för överväganden om fortsatt drift i bolag med industriell eller industriliknande verksamhet. Med hänsyn till stödets syfte och till industriverkets särskilda kompetens vad gäller att bedöma lönsamhetsförutsättningen för olika verksamheter bör enligt min mening stödformen överföras till den industripolitiska medelsarsenalen och handläggningen av stödärendena överföras till statens industriverk.

Jag kommer senare att föreslå att ett nytt anslag förs upp under tolfte huvudtiteln för detta ändamål.

Jag vill i detta sammanhang också kommentera arbetsmarknadsstyrelsens förslag i sitt remissyttrande om att föra över handläggningen av ärenden om *tillfälligt sysselsättningsbidrag för äldre arbetskraft inom*

textil- och konfektionsindustrin från arbetsmarknadsstyrelsen till statens industriverk. Enligt styrelsen är bidraget att anse som ett särskilt branschstöd.

Det tillfälliga sysselsättningsbidraget för äldre arbetskraft inom textil- och konfektionsindustrin (SFS 1981: 542, ändrad senast 1982: 437) är enligt min mening i första hand ett arbetsmarknadspolitiskt medel. Även den omständigheten att någon företagsekonomisk prövning inte sker inför beslut om denna typ av bidrag talar för att ärendena också i fortsättningen handläggs inom arbetsmarknadsverket. Jag är alltså inte beredd att biträda arbetsmarknadsstyrelsens förslag i denna fråga.

Jag har i de två frågor jag nu senast har behandlat samrått med chefen för arbetsmarknadsdepartementet.

2.3.2 Överföring av ytterligare uppgifter till statens industriverk

Av mina förslag i avsnitt 2.2.1 framgår att det i normalfallet skall vara industriverket som på central nivå beslutar om finansiellt stöd till enskilda företag. Endast i speciella fall skall ärendena avgöras på regeringsnivå. Jag skall här närmare utveckla vad jag avser att senare föreslå regeringen i detta hänseende.

I fråga om *industrigarantilån* avses som huvudregel gälla att ärenden prövas av industriverket. Industriverket skall dock med eget yttrande hänskjuta ärenden som har principiell betydelse eller eljest är av stor vikt till regeringen för prövning. Därutöver avses industriverket, likaledes med eget yttrande, få hänskjuta ärenden som rör företag som omfattas av systemet med lokaliseringssamråd med de större industriföretagen. Mot beslut som har fattats av industriverket skall besvär inte kunna anföras. Härutöver skall regeringen också direkt kunna ta upp och pröva ärenden om industrigarantilån. Jag räknar med att sådana ärenden kommer att aktualiseras nära nog undantagslöst inom ramen för det nämnda lokaliseringssamrådet.

F. n. gäller enligt förordningen (1978: 507) om industrigarantilån m. m. att industriverket skall hänskjuta garantiärenden till regeringen i tre fall, nämligen om

1. garantin avser företag vars kreditförsörjning med statligt stöd i olika former bör bedömas i ett sammanhang och bedömningen även innefattar stödformer som prövas av andra myndigheter.

2. det är särskilt angeläget att frågan om garanti prövas även från regionalpolitisk eller sysselsättningspolitisk synpunkt, eller

3. ärendet avser garanti enligt 3 § andra stycket (för att skapa rådrum för att utreda förutsättningarna för en rekonstruktion av företaget).

Ändringarna innebär att den rätt industriverket f. n. har att hänskjuta ärenden som verket av särskilda skäl finner att regeringen bör avgöra upphör och att verkets skyldighet att hänskjuta vissa typer av ärenden inskränks till sådana som har principiell betydelse eller eljest är av stor

vikt. Det ankommer på verket att avgöra om ett ärende har sådan karaktär. Vidare upphör rätten att anföra besvär över industriverkets beslut.

Anledningen till att industriverket f. n. skall hänskjuta ärenden till regeringen i dessa tre fall är främst att det regionalpolitiska stödet handläggs av arbetsmarknadsstyrelsen medan industriverket nu inte uttalat har några uppgifter inom regionalpolitiken. Genom mina förslag om ändring av industriverkets arbetsuppgifter i dessa avseenden finns det inte längre något skäl att regelmässigt hänskjuta sådana ärenden till regeringen. En allmän bestämmelse om att ärenden som har principiell betydelse eller eljest är av stor vikt skall underställas regeringen bör vara tillräcklig.

I fråga om *lokaliseringsstöd* avses huvudregeln vara att ärenden som inte prövas på regional nivå skall prövas av industriverket. Beslut som har fattats av industriverket skall inte kunna överklagas. Industriverket skall dock med eget yttrande överlämna vissa ärenden till regeringen för prövning, nämligen

- ärenden om stöd till verksamhet utanför stödområde A–C där regeringen inte genom speciellt bemyndigande delegerat beslutanderätt
- ärenden i vilka industriverket bedömer att stöd bör lämnas utöver maximal procentsats för respektive stödområde
- ärenden som industriverket av andra orsaker bedömer ha principiell betydelse eller eljest vara av stor vikt
- ärenden om stöd till Stiftelsen Industricentra

Därutöver bör industriverket, liksom f. n. arbetsmarknadsstyrelsen, få hänskjuta till regeringen ärenden som rör företag som omfattas av systemet med lokaliseringssamråd med de större industriföretagen. Regeringen avses också – i likhet med vad jag tidigare anförde beträffande industrigarantilån – direkt kunna ta upp och pröva ärenden om lokaliseringsstöd. Även här räknar jag med att sådana ärenden nära nog undantagslöst kommer att aktualiseras inom ramen för nämnda lokaliseringssamråd.

Dessutom avses industriverket inom vissa ramar få möjlighet att fatta beslut om *offerstöd*, vilket hittills varit förbehållet regeringen.

Mot beslut som har fattats av industriverket skall besvär inte kunna anföras.

S. k. *förhandsbesked* om en verksamhet är stödberättigad för regionalpolitiskt stöd skall fortsättningsvis lämnas av verket.

Det nu sagda innebär att jag i stort har godtagit utredarens förslag. Jag vill på några punkter ytterligare kommentera den tänkta beslutsordningen och de tidigare presenterade förslagen som avser det regionalpolitiska stödet till näringslivet.

Jag vill först ta upp frågan om handläggningen av lokaliseringsstöd på regional nivå. Vad jag här säger om lokaliseringsstöd gäller i tillämpliga delar även investeringsbidrag. Fr. o. m. den 1 juli 1982 utökades länsstyrelsens beslutanderätt i fråga om lokaliseringsstöd väsentligt. Den utökade decentraliseringen av beslutanderätten till länssty-

relserna innebär också att lokaliseringsstödsverksamheten i ärenden där länsstyrelsen har beslutanderätt i högre utsträckning än tidigare skall styras av tillgången på medel. Bl. a. med anledning härav slopades den 1 juli 1982 rätten att till arbetsmarknadsstyrelsen överklaga länsstyrelsens beslut.

Det är ännu för tidigt att bedöma vilka effekter den utökade decentraliseringen till länsstyrelsen av beslut om lokaliseringsstöd kommer att få. Jag kommer därför inte att i detta sammanhang föreslå några förändringar av länsstyrelsernas beslutanderätt. Den av mig efter regeringens bemyndigande nyligen tillkallade kommittén (dir. 1982: 105) med uppgift att utreda det regionalpolitiska stödet till näringslivet skall för övrigt enligt sina direktiv bl. a. utvärdera för- och nackdelar med nuvarande decentraliserade beslutssystem och utreda frågan om handläggningen av det regionalpolitiska stödet på regional nivå.

Förutom länsstyrelsen, som är det samordnande och ansvariga regionala organet, har den regionala utvecklingsfonden och länsarbetsnämnden viktiga funktioner i samband med handläggningen av ansökningar om lokaliseringsstöd.

Den regionala utvecklingsfonden genomför normalt den grundläggande företagsekonomiska bedömningen av ansökningen. Den handhar också den rutinmässiga uppföljningen av ärendena. Dess roll påverkas inte av ett överförande av beslutanderätten från regeringen till industriverket eller av centrala myndighetsuppgifter från arbetsmarknadsstyrelsen till industriverket.

Länsarbetsnämnden granskar företagets ansökningar med utgångspunkt i de arbetsmarknadspolitiska motiven och förutsättningarna. Den prövar innehållet i den plan som skall ligga till grund för företagets rekrytering av personal samt utövar under arbetsmarknadsstyrelsen tillsyn över att denna plan följs. Nämnden har också viktiga funktioner när det gäller det allmänna villkor om könskvotering som gäller för det regionalpolitiska stödet.

Länsarbetsnämnderna har hittills väl fullgjort sina uppgifter i samband med lokaliseringsstödet. Nämnderna har en naturlig kontakt med företagen i dessa frågor, de besitter den nödvändiga kompetensen och har en organisation lämpad att utföra uppgifterna. Efter samråd med chefen för arbetsmarknadsdepartementet har jag därför stannat för att länsarbetsnämnderna även framdeles bör ha kvar dessa uppgifter inom lokaliseringsstödet.

Arbetsmarknadsstyrelsen föreslår i sitt remissyttrande att handläggningen på regional nivå av ärenden om sysselsättningsstöd förs över från länsarbetsnämnderna till länsstyrelserna.

Jag delar inte arbetsmarknadsstyrelsens uppfattning på denna punkt. De ärenden om sysselsättningsstöd som avgörs av länsarbetsnämnderna är av generell karaktär så tillvida att ingen prövning av företagets ekonomiska

förutsättningar sker. Sambandet med hanteringen av övriga regionalpolitiska stödärenden är bl. a. därför begränsat. Länsarbetsnämnden har en naturlig kontakt med företagen i dessa frågor, besitter den nödvändiga kompetensen och har en organisation lämpad att utföra uppgifterna. De ärenden om sysselsättningsstöd som f. n. avgörs av arbetsmarknadsstyrelsen har däremot större samband med övriga regionalpolitiska stödärenden. Jag kan emellertid instämma med styrelsen i att det finns problem i det att länsarbetsnämnderna på detta sätt kommer att styras av två myndigheter.

Efter samråd med chefen för arbetsmarknadsdepartementet har jag dock stannat för att länsarbetsnämndernas uppgifter tills vidare bör vara oförändrade i frågor om sysselsättningsstöd. Jag anser detta lämpligt i avvaktan på förslagen från den nyligen tillsatta regionalpolitiska utredningen (dir. 1982: 105) som skall överväga hur handläggningen av det regionalpolitiska stödet skall ske på regional nivå. Handläggningen på central myndighetsnivå bör dock överföras från arbetsmarknadsstyrelsen till industriverket.

Även för sysselsättningsstödet bör rätten att anföra besvär över industriverkets beslut avskaffas. Den nuvarande rätten att överklaga länsarbetsnämndens beslut om sysselsättningsstöd till central myndighet, dvs. i fortsättningen industriverket, bör kvarstå.

Beslut om offertstöd fattas f. n. av regeringen. Som jag tidigare framhållit har industriinvesteringarna alltmer förskjutits från att avse byggnader och maskiner till s. k. mjuka investeringar i t. ex. produktutveckling och marknadsföring. Dessa ändamål kan f. n. stödjas genom lokaliseringslån och offertstöd. Eftersom lånefinansiering ofta inte erbjuder ett tillräckligt stöd för dessa ändamål ser jag det som angeläget att offertstöd kan lämnas i bl. a. dessa sammanhang på ett enklare sätt än genom regeringsbeslut. Jag kommer dessutom strax att redovisa att industriverket avses få ökade möjligheter att driva olika regionalpolitiska projekt samt få ett större ansvar för utvecklingen av den regionala medelsarsenalen. I motsats till utredningen anser jag därför att även industriverket, inom vissa av regeringen angivna ramar, framdeles bör få möjlighet att fatta beslut om offertstöd.

F. n. finns möjlighet att hos regeringen ansöka om förhandsbesked om en viss typ av verksamhet är stödberättigad eller ej. Härvid prövas endast verksamhetens art. Ett positivt förhandsbesked innebär inget löfte om stöd, utan bara att en eventuell ansökan om stöd inte skall avslås på grund av verksamhetens art. Förhandsbesked kan också ges om arten av en viss verksamhet är sådan att stöd kan lämnas enligt den undantagsregel som behandlades i avsnitt 2.2.6. Ärenden om förhandsbesked avses i fortsättningen bli prövade av industriverket utom om frågan gäller tillämpning av undantagsregeln och kan anses ha principiell betydelse eller eljest vara av stor vikt.

När det gäller *obestandsärenden* avses industriverket arbeta med sam-

ma befogenheter som verket f. n. har när det gäller industrigarantilån och som arbetsmarknadsstyrelsen har när det gäller regionalpolitiskt stöd. Det innebär att industriverket skall kunna efterge statens anspråk eller vidta andra åtgärder i det fall ett företag som erhållit statligt industri- eller regionalpolitiskt stöd hamnar i obestånd.

Industriverket skall dock till regeringen hänskjuta sådana obeståndsärenden som är av principiell betydelse eller eljest av stor vikt. Mot beslut som har fattats av industriverket skall besvär inte kunna anföras.

Vad som här redovisats innebär ingen egentlig förändring i den arbetsfördelning mellan regerings- och myndighetsnivå som gäller sedan 1 juli 1982 utom vad gäller besvärsrätten. Flertalet obeståndsärenden avgörs redan nu på myndighetsnivå. Genom att handläggningen av ärenden avseende såväl regionalpolitiskt stöd som industrigarantilån förutsätts ske inom samma myndighet skapas emellertid förutsättningar för en förenklad och mera samordnad handläggning också av obeståndsärenden.

Som en konsekvens av tidigare genomförd delegering av beslutsrätt till myndighetsnivån avser jag att föreslå en omfördelning av vissa resurser från industridepartementet till industriverket (avsnitt 5).

Jag har tidigare (avsnitt 2.2.1) föreslagit att industriverket skall ha funktionen som central myndighet för det regionalpolitiska stödet till näringslivet och att verket också skall kunna ges andra arbetsuppgifter inom regionalpolitiken i den mån de inte ankommer på annan myndighet. Jag utvecklar nu närmare vilka konsekvenser detta enligt min mening bör få.

Utgångspunkten för mina förslag är att handläggningen av det regionalpolitiska stödet till näringslivet på central myndighetsnivå i fortsättningen avses ligga på industriverket. Jag anser att verket dessutom bör svara för vissa *särskilda insatser* som syftar till att med hjälp av det regionalpolitiska stödet eller på annat sätt främja sysselsättningen i det regionalpolitiska stödområdet eller delar av detta.

Jag avser här dels aktiv information och rådgivning till företag om möjligheterna att få regionalpolitiskt stöd, dels projektverksamhet inriktad på produktsökning, produktförmedling och andra insatser riktade mot verksamheter som kan erhålla regionalpolitiskt stöd, dels också samråd med den privata tjänste- och servicesektorn om möjligheterna att förlägga verksamhet till stödområdet eller bygga ut befintlig verksamhet där. Projektverksamheten och samrådet handhas i dag av regeringen/industridepartementet. Enligt min mening bör dessa uppgifter överföras till myndighetsnivån.

För projektverksamheten bör industriverket tillföras medel för centrala konsult- och utredningsinsatser som anvisas över tolfte huvudtitelns anslag Regionalpolitiskt stöd: Bidragsverksamhet.

Jag har tidigare förordat att industriverket skall få besluta om offertstöd inom vissa av regeringen angivna ramar. Tillsammans med möjligheterna

att använda medel för konsult- och utredningsinsatser bör detta underlätta för verket att också söka nya former för det regionalpolitiska arbetet.

Jag vill i sammanhanget nämna att den riktade produktökning som tidigare bedrevs av teknikimportkommittén (I 1979: 14) och som vände sig till i första hand små och medelstora företag över hela landet, genom beslut av regeringen den 25 november 1982 redan har överförts till industriverket. Denna produktökning har inte några uttalade regionalpolitiska syften. Utredarens förslag i fråga om produktökning avsåg närmast denna verksamhet.

Jag skall här även något beröra det lokaliseringssamråd med industrisektorn som nu handhas av regeringen/industridepartementet. I likhet med samrådet inom tjänste- och servicesektorn syftar detta samråd till att påverka företagets investeringar i regionalpolitiskt hänseende.

Till skillnad mot samrådet med den privata tjänste- och servicesektorn som genomförs i samarbete med berörda huvudorganisationer utan formella avtal, bedrivs samrådet med industriföretagen med stöd av avtal mellan regeringen och industriföretagens organisationer.

I industriverksutredningen sägs att samrådet successivt breddats till att inte enbart omfatta lokaliseringsfrågor och att det numera snarast är ett allmänt företagssamråd. Vidare anføres att det är otillfredsställande att den centrala sektorsmyndigheten inte deltar i direkt samråd med en så omfattande del av industrisektorn som detta lokaliseringssamråd omfattar. Mot den bakgrunden föreslår utredaren att detta samråd på departementsnivå bör begränsas högst väsentligt.

Det är angeläget att industriverket får en så vid kontaktyta som möjligt och att verket därför också så långt det är praktiskt möjligt medverkar i olika former av samråd med industrin.

Inom industridepartementet pågår f. n. ett utvecklingsarbete som bl. a. rör samråd mellan regeringen och företag i olika frågor. Jag är därför inte beredd att innan detta arbete är avslutat ta ställning till de förslag som förs fram i utredningen beträffande lokaliseringssamrådet med de större industriföretagen.

Mot bakgrund av att regionalpolitiken arbetar med ett så differentierat stödsystem är det enligt min mening angeläget att industriverket ges ett ansvar för att följa utvecklingen och samla in och sammanställa uppgifter som ger överblick över de regionalpolitiska insatserna gentemot näringslivet. Det bör också ingå i industriverkets arbetsuppgifter att i nära samarbete med länsstyrelser m. fl. identifiera och analysera faktorer och processer som underlättar resp. hindrar en positiv regional utveckling.

Jag ser det som en möjlig utveckling att i framtiden utnyttja industriverket också för vissa ytterligare uppgifter som f. n. utförs av industridepartementet. Jag är emellertid inte beredd att nu lägga fram konkreta förslag till regeringen i detta avseende. Frågan kräver ytterligare beredning och kan lämpligen tas upp i anslutning till beredningen av kommande förslag från

den kommitté (dir. 1982: 105) som nyligen har tillkallats för att utreda det regionalpolitiska stödet till näringslivet.

Jag anser dock att en mindre omfördelning av resurser från departementet till industriverket för bl. a. utrednings- och kontaktarbete i regionala frågor bör ske.

Mot bakgrund av vad jag nu har sagt finner jag det naturligt att vid behov också ge industriverket i uppdrag att tillsammans med andra myndigheter arbeta med särskilda åtgärdsprogram för vissa regioner.

Mina förslag att industriverket skall ha till uppgift bl. a. att lämna regionalpolitiskt stöd till näringslivet innebär att verkets arbetsområde i fortsättningen täcker ett vidare område än den tillverkande industrin som hittills har stått i centrum för verkets intresse. Regionalpolitiskt stöd kan exempelvis lämnas också till partihandel, uppdragsverksamhet, turistverksamhet och, i undantagsfall, andra typer av verksamheter som bedöms få väsentlig betydelse för näringslivet i resp. region eller annars bedöms ha särskild regionalpolitisk betydelse. Projektverksamheten med inriktning på produktökning/produktförmedling m. m. berör såväl tjänste- som varuproducerande företag. Även om tyngdpunkten i verkets arbete fortfarande kommer att ligga på frågor om industriföretagens utveckling och lokalisering kommer det ansvar som industriverket nu får beträffande det regionalpolitiska stödet till näringslivet att betyda en utvidgning av verkets intresseområde och det är väsentligt att en motsvarande utvidgning av kunskap och kompetens sker inom verket.

2.3.3 Program för statens industriverk

De förslag som jag har redovisat tidigare i fråga om ändringar och preciseringar av industriverkets verksamhet innebär att verkets huvuduppgifter i fortsättningen blir dels att genom industripolitiskt finansiellt stöd, företagsutvecklande insatser och problemlösningsverksamhet *främja industrins tillväxt och omvandling*, dels att genom regionalpolitiskt finansiellt företagsstöd och särskilda insatser i anslutning härtil *bidra till en balanserad regional utveckling*.

Jag har tidigare redovisat mina överväganden och förslag i fråga om programindelning av industriverkets verksamhet. I detta avsnitt redovisas för riksdagens information min uppfattning hur programmen i stort bör se ut vad gäller mål och medel. Jag gör också i anslutning härtil vissa kommentarer. Syftet härmed är att ytterligare konkretisera verksamheten vid statens industriverk i dess nya form.

Program 1 – Utredningsverksamhet

Målet för programmet Utredningsverksamhet är dels att i enlighet med en av regeringen årligen fastställd utredningsplan tillgodose statsmakternas behov av utredningar av allmänt problemlösningska-

raktär som ger underlag för utformningen av industri- och regionalpolitiken, dels att verkställa utredningar inom avgränsade områden, vilka preciseras genom särskilda uppdrag.

Medlen för verksamheten är egna utredningsinsatser och projektinsatser med hjälp av konsulter och andra utredare eller utredningsorgan.

Den uppfattning om utredningsverksamheten inom det nya industriverket som jag här redovisar överensstämmer i allt väsentligt med utredarens förslag.

Flera remissinstanser har också instämt i de allmänna riktlinjer utredaren har föreslagit. Ingen remissinstans har invänt mot utredarens förslag att utredningsverksamhet skall utgöra ett av det framtida industriverkets huvudprogram.

Utredningarna kan vara antingen allmänt problemlösningsorienterade eller inriktade på avgränsade områden. Bägge typerna av utredningar fyller naturligtvis också funktionen att vara allmänt kunskapshöjande. I fråga om *allmänt problemlösningsorienterade* utredningar vill jag framhålla följande.

Det centrala syftet med utredningsprogrammet bör enligt min mening vara att förse regeringen med underlag för utformningen av industri- och regionalpolitiken. Utredningar av allmänt problemlösningsorienterad karaktär bör inriktas mot analyser av två slag:

- strategiska analyser: utredningar som utgör underlag för övergripande industri- och regionalpolitiska bedömningar, prioriteringar och insatser.
- bransch-, sektor- och regionanalyser: utredningar som utgör underlag för visst avgränsat insatsområde av typen bransch- och sektorsprogram eller för insatser i någon speciell region.

Dessa två typer av utredningar svarar i stort mot två skilda sätt att identifiera problem och möjligheter. De strategiska analyserna tar sin utgångspunkt i funktionella aspekter på utvecklingen såsom finansiering, export, utbildning m. m. och spänner därvid över hela näringslivet. I bransch/regionanalyserna däremot utgår man från en i förväg avgränsad grupp av företag eller en region för att analysera situationen. När det gäller företagsanalyserna har avgränsningen för industriverkets del vanligtvis varit branschmässig men kan också vara regionalt/lokalt betingad.

Resultatet av utredningsverksamheten kommer naturligtvis till användning som underlag för agerandet inte bara inom regeringskansliet utan också inom verket självt liksom på annat håll. Huvudsyftet är emellertid att täcka regeringens informationsbehov. Därför anser jag det vara naturligt att regeringen också fastställer inriktningen av programmet genom en av regeringen årligen beslutad utredningsplan. Detta är nödvändigt också med tanke på den bredd och omfattning på utredningsområdet som jag har angett i det föregående. Resurser kommer inte att kunna ställas till indu-

striverkets förfogande för att kontinuerligt bevaka och analysera alla aspekter på industriutvecklingen och/eller alla delbranscher/sektorer/geografiska områden. En långtgående prioritering av insatserna med koncentration av verksamheten till ett mindre antal projekt av flerårskaraktär måste göras.

Utredningsplanen bör lämpligen fastställas i anslutning till budgetprocessen och utgå från förslag i verkets anslagsframställning. Det samarbete och den informella dialog mellan departement och verk som är viktiga för en smidig utredningsprocess kan i sin tur ge impulser med genomslag i verkets förslag till utredningsplan.

Utöver den utredningsverksamhet som jag nu har berört bör verket på uppdrag kunna svara för *utredningar inom avgränsade områden*. Dessa utredningsinsatser har vanligen mera temporär karaktär. I den fasta organisationen bör ingå vissa resurser för att kunna hantera sådana uppdrag. Jag räknar med att uppdrag kommer att lämnas bl. a. av regeringen/industridepartementet. Det kan gälla att täcka sådana behov av information och analyser som inte har kunnat förutses i samband med att den årliga utredningsplanen fastställs.

Uppdrag kan också komma från externa intressenter eller från övriga delar av industriverkets egen verksamhet, dvs. från övriga huvudprogram. Full kostnadstäckning bör härvid eftersträvas. Jag är däremot inte beredd att nu föreslå bildandet av ett särskilt konsultbolag för denna typ av verksamhet.

Jag vill i detta sammanhang framhålla att jag helt ansluter mig till utredarens förslag att sådana utredningar som utgör underlag för den operativt inriktade verksamheten inom de andra huvudprogrammen skall vara en del av dessa program. De skall styras och finansieras därifrån och eventuellt också utföras i anslutning till respektive verksamhet. Detsamma gäller utredningar som underlag för verkets långsiktsplanering och utvärdering av sin verksamhet. I vissa fall kan det emellertid också vara lämpligt att lägga utredningsuppdragen på programmet Utredningsverksamhet.

En kontinuerlig bevakning och analys av industriutvecklingen och den regionala utvecklingen innefattar en omfattande och systematisk insamling och bearbetning av information. Användningen av informationen styrs av industri- och regionalpolitikens inriktning. Jag finner det ändamålsenligt att *dela in industriverkets utredningsverksamhet* i följande tre huvudområden:

○ Basinformation

- bildar kärnan i utredningsverksamheten med uppgift att kontinuerligt uppdatera och vidmakthålla en kunskap om industribranscherna, deras aktuella läge och utvecklingsförutsättningar på kort och lång sikt i olika delar av landet etc. Branschbevakningen utgör en grundsten. Bevak-

ningen bör omfatta flera olika aspekter på industriutvecklingen. Analyser av de långsiktiga förändringarna i den internationella arbetsfördelningen är viktiga element i verksamheten.

○ Industripolitiska utredningar

– svarar på basis av resultaten från det förra delprogrammet för analyser av industrins utveckling på kort och lång sikt. Analyserna bör inriktas mot att identifiera framtida anpassningsproblem och anpassningsmöjligheter för svensk industri mot bakgrund av tendenser vad avser strukturutvecklingen i industrin.

○ Regionalpolitiska utredningar

– svarar för analyser av den regionala utvecklingen med utgångspunkt i resultat från övriga delprogram och i den information som inhämtats från länsstyrelser och utvecklingsfonder. Analyserna bör gälla såväl regionala konsekvenser av en förväntad utveckling inom industrin eller av föreslagna åtgärder, som specifika regionala problem och utvecklingsmöjligheter.

Jag vill i detta sammanhang något beröra den typ av utredningar som gäller utvärdering av olika verksamheter. En sådan utvärdering måste ske på skilda nivåer.

En typ av utvärderingar avser uppföljning av olika insatser i syfte att nå ett effektivare resursutnyttjande och kontrollera att givna riktlinjer följs. En sådan uppföljning bör enligt min mening åvila varje programansvarig enhet.

En annan typ av utvärdering är den som skall ligga till grund för förslag till långsiktiga prioriteringar inom och mellan de program industriverket arbetar med. En sådan funktion bör enligt min mening med fördel vara knuten till verksledningen.

En helt annan typ av utvärderingar avser analyser av hela politikområden. Jag avser här utvärderingar som på ett mera principiellt plan studerar effekterna av offentliga åtgärder i syfte att ge underlag för politiska förändringar. Dessa förändringar kan gälla såväl mål som medel att nå målen. Jag instämmer i utredarens slutsats att denna typ av utvärderingar bör ligga utanför en stödbeviljande myndighet att genomföra. Jag anser därför att industriverket inte skall ha till uppgift att löpande utföra denna typ av industri- och regionalpolitiska utvärderingar. För att på ett meningsfullt sätt kunna behandla förslag till åtgärder i samband med analyser av utvecklingsproblem och möjligheter bör dock verket på eget initiativ kunna ta upp och mer principiellt belysa aktuella insatsområden om så bedöms erforderligt.

Det jag nu har sagt innebär att jag inte anser att det finns anledning att ålägga verket ett permanent, kontinuerligt utvärderingsmandat inom huvudprogrammet Utredningsverksamhet. Det förutsätts dock vara möjligt att engagera utredningsenheten för att på uppdrag genomföra viss utvärdering.

Jag anser att ett viktigt underlag för utvärderingar såväl inom verket som på annat håll bör hanteras av industriverket, förslagsvis inom ramen för programmet Utredningsverksamhet. Det är att svara för ett *centralt stödregister*. Arbetet med rapporten (Ds I 1982: 5) Industristödets nettokostnader visar att stora brister föreligger i dagsläget vad gäller möjligheterna att enkelt få tillgång till uppgifter om omfattningen av utbetalat industri- och regionalpolitiskt stöd. Detta har också påtalats av riksdagens revisorer. Beträffande närmare riktlinjer för registrets utformning och resursbehov avser jag att återkomma i annat sammanhang.

Jag vill också erinra om att det ingår i industriverkets arbetsuppgifter att svara för utredningar om industrins energianvändning.

För riksdagens information vill jag här också ta upp vissa frågor av principiell karaktär om *arbetsätt m.m.* som enligt min mening bör prägla utredningsverksamheten. Ökad aktualitet i informationen bör eftersträvas och nyhetsblad bör med fördel kunna presenteras fortlöpande i stället för omfattande slutrapporter. Jag är medveten om att detta sannolikt endast kan ske på bekostnad av fullständighet och statistisk exakthet. Nya former för informationsinsamling och företagsurval bör dock i detta sammanhang prövas. Speciellt bör detta gälla den kontinuerliga branschbevakningen.

Jag bedömer det som ytterst viktigt att kontakterna med berörda fackliga organisationer och näringsliv intensifieras för att genom en öppen dialog förbättra såväl problemlösnings- som analys.

Ett ökat samarbete bör också byggas upp med andra utredningsorgan. Enligt min bedömning bör ett utvecklat samarbete och en ökad samfinansiering av projekt mellan t.ex. SIND, STU, AMS, pris- och kartellnämnden, kommerskollegium resp. SCB kunna dels verka allmänt kunskapsförhöjande, dels möjliggöra effektivitetsvinster. På liknande sätt bör utredningsprojekt kunna genomföras tillsammans med länsstyrelserna.

Jag vill slutligen i detta sammanhang beröra *Expertgruppens för forskning om regional utveckling (ERU)* roll och uppgifter. Utredaren har behandlat frågan om relationerna mellan ERU och industriverket. Han framhåller att det är angeläget med ett nära samarbete mellan ERU och industriverket, men finner det inte motiverat att föreslå en organisatorisk integration. Jag delar utredarens uppfattning i dessa avseenden.

För egen del vill jag därutöver framhålla att det är en angelägen uppgift att initiera och stimulera forskning som kan bidra till att förbättra underlaget för utformningen av industri- och regionalpolitiken. ERU:s verksamhet är i första hand inriktad mot det regionalpolitiska området. Jag avser att i annat sammanhang återkomma till regeringen med förslag om vissa förändringar i ERU:s organisation och verksamhetsinriktning. Ett arbete med att se över hur forskningen kring industripolitiska problemställningar kan stimuleras har nyligen startats inom industridepartementet.

Program 2 – Industriell omvandling och tillväxt

Målet för programmet Industriell omvandling och tillväxt är att främja industriell tillväxt och uppkomsten av en långsiktigt konkurrenskraftig industristruktur.

Medlen för att uppnå målen är kunskapshöjande och problemlösningsverksamhet, åtgärdsprogram för strukturell anpassning och finansiellt stöd.

De insatser inom den nuvarande medelsarsenalen, som jag anser bör utgöra medel i programmet Industriell omvandling och tillväxt är *dels* de branschfrämjande åtgärderna för textil- och konfektionsindustrierna – tekoindustrin – (inkl. pälsindustrin), träbearbetande industrin och manuell glasindustrin och det därtill kopplade finansiella stödet till nämnda branscher (lån till investeringar, strukturgarantier, särskilda strukturgarantier samt räntestöd), *dels* det finansiella stöd som f.n. ges i form av industrigarantilån och som riktar sig till företag inom alla branscher. Enligt förslag i budgetpropositionen 1983 skall inom ramen för de branschfrämjande åtgärderna branschprogrammen för de tidigare nämnda tre branscherna kompletteras med ett strukturanpassningsprogram för övriga industrisektorer. Programmet avses omfatta omvärldsanalyser och andra utredningsinsatser.

De redovisade insatserna är de industripolitiska medel som syftar till att bibehålla och utveckla en stark svensk industrisektor. Ett gemensamt villkor för dessa insatser är att de företag, branscher eller sektorer som får stöd på sikt bedöms kunna uppnå tillfredställande lönsamhet.

Bland medlen inom detta program bör också ingå att i vissa fall lämna statsbidrag till nedläggningshotade företag (se avsnitt 2.3.1). Andra medel än dem jag har nämnt kan också komma att tillföras programmet. Jag tänker här t.ex. på de samordningsuppgifter inom särskilda industripolitiska insatsområden som jag har berört i det föregående.

Insatserna inom ramen för detta program kommer sannolikt i hög grad att präglas av flexibilitet och föränderlighet. Det hänger samman med den tidsbegränsning som skall gälla för stora delar av programmet och med att förändringar i omvärlden kommer att ställa kontinuerliga krav på anpassning av insatserna i fråga om budgetåret och målgrupper.

Jag övergår i det följande till att behandla vissa frågor som gäller användningen av dessa medel.

Jag har tidigare (avsnitt 2.2.5) utvecklat mina motiv för att systemet med *industrigarantilån* skall ingå i programmet. Som framgår av vad jag där föreslagit avses huvudsyftet i fortsättningen vara att oavsett företagsstorlek underlätta finansieringen av projekt och företag så att en från samhälls-ekonomisk synpunkt gynnsam industristruktur uppnås.

Utredaren har i samband med sina förslag i fråga om industrigarantilån och dessas samordning med utvecklingsfondernas finansieringsverksam-

het väckt frågan om en höjning av beloppsgränsen för de regionala utvecklingsfondernas lån och garantier. Beloppsgränsen höjdes dock så sent som den 1 juli 1982. Jag är inte beredd att förorda en ytterligare höjning.

Utredaren har också tagit upp frågan om den närmare avgränsningen av arbetsuppgifter mellan industriverket och de regionala utvecklingsfonderna i ärenden om industrigarantilån. F. n. gäller att en ansökan om låncgaranti enligt förordningen (1978:507) om industrigarantilån m. m. skall ges in till den regionala utvecklingsfonden i det län där verksamheten skall bedrivas. Det ankommer sedan på utvecklingsfonden att bereda ärendet i erforderlig omfattning och därefter med eget yttrande överlämna det till industriverket för beslut. När beslut är fattat ankommer det normalt på fonden att teckna garantin och följa verksamheten vid det företag som har fått garantilånet. Liksom utredaren anser jag att ansvaret för beredning av ärenden om industrigarantilån i fortsättningen bör ligga hos industriverket. Det får ankomma på industriverket att i varje enskilt fall avgöra hur samarbetet med den berörda utvecklingsfonden bör utformas för att den närhet till och kännedom om företagen som utvecklingsfonden har skall kunna tas till vara på bästa sätt. Jag avser att i annat sammanhang föreslå regeringen de ändringar i förordningen som följer av vad jag nu har anfört. När det gäller den löpande uppföljningen av sådana ärenden är jag dock inte beredd att föreslå några ändringar.

Statens industriverk har föreslagit att ett *strukturanpassningsprogram* med inriktning på andra industrisektorer är tekoindustrin, träbearbetande industrin och manuella glasindustrin införs fr. o. m. budgetåret 1983/84. Förslaget har presenterats i bl. a. en särskild promemoria (SIND PM 1981:14) Program för en aktiv strukturanpassningspolitik. Programmet föreslås omfatta både utredningsinsatser och direkta åtgärder och vara inriktat på såväl kris- som utvecklingssektorer.

Riksrevisionsverket (RRV) har på uppdrag av regeringen gjort en översyn av de branschfrämjande åtgärderna samt därtill kopplade finansiella stödformer. I sin översyn redovisar RRV synpunkter på industriverkets förslag om ett sammanhållet struktur- och utvecklingsprogram. RRV ser med utgångspunkt i de erfarenheter som gjorts i översynen i och för sig inga hinder mot att använda branschfrämjande insatser också i andra branscher än direkta krisbranscher. Det kan enligt RRV:s mening röra sig om branscher för vilka man kan förutsäga en kris om inga anpassningsåtgärder sker eller branscher som skulle kunna utvecklas positivt med hjälp av statliga insatser. Enligt RRV bör statens industriverk i ett framtida strukturanpassningsprogram ha möjlighet att på eget initiativ genomföra delbranschstudier men däremot inte gå in med direkta stödåtgärder gentemot företag eller delbranscher utan statsmakternas bemyndigande. RRV förordar vidare att åtgärdsprogrammen hårdare än för närvarande inriktas på de frågor som identifieras i delbranschstudierna.

Industriverksutredningen ansluter sig till RRV:s synpunkter på lämplig-

heten av att ett icke branschanknutet strukturanpassningsprogram införs. Liksom RRV anser utredningen att åtgärderna i ett framtida icke branschanknutet strukturanpassningsprogram inte enbart bör vara förbehållna krympande branscher utan att även expansiva branscher skall kunna bli föremål för insatser. Vidare framhålls att det är angeläget att verksamheten inte låses till det traditionella branschbegreppet.

Under remissbehandlingen har industriverket framhållit att avgränsningen av insatsområdena för de strukturanpassande åtgärderna måste kunna göras flexibel. Sveriges industriförbund, SHIO-F och Svenska handelskammarförbundet anser att branschstöden på sikt bör avskaffas. RRV delar utredarens uppfattning och understryker behovet av ökad flexibilitet i de strukturanpassade åtgärderna. Svensk industriförening anser inte att branschprogrammen bör avvecklas innan det finns institutionella förutsättningar att lösa uppkomna branschproblem med andra medel. (se bilaga 2 s. 148).

I 1983 års budgetproposition har regeringen föreslagit att ett strukturanpassningsprogram för övriga industrisektorer införs fr. o. m. budgetåret 1983/84 (prop. 1982/83: 100 bil. 14 s. 43–44). Enligt förslaget omfattar programmet enbart omvärldsanalyser och andra utredningsinsatser. Insatserna skall kunna inriktas på såväl industribransch som annan gruppering av företag. Syftet med detta begränsade strukturanpassningsprogram är primärt att påverka situationen inom en bransch eller annan gruppering av företag genom att förbättra kunskapsläget inom branschen/företagsgruppen om de förhållanden som råder samt om de förhållanden som den kommer att stå inför framöver. Jag är för närvarande inte beredd att föreslå en utvidgning av strukturanpassningsprogrammet till att även omfatta direkta åtgärder.

Program 3 – Regional utveckling

Målet för programmet Regional utveckling är att – med speciell inriktning på frågor som rör industrins tillväxt och lokalisering – främja en regional utveckling i enlighet med de riktlinjer som riksdagen och regeringen har lagt fast.

Medlen att uppnå målet är regionalpolitiskt stöd i form av lokaliseringssöd, offertstöd och sysselsättningsstöd, samt särskilda insatser i form av information och rådgivning, lokaliseringssamråd med företag inom den privata tjänste- och servicesektorn och projektverksamhet i syfte att främja sysselsättningen i de regionalpolitiska stödområdena.

Det övergripande målet för regionalpolitiken är att främja en balanserad utveckling i landets olika delar. Detta innebär bl. a. att de tre välfärdsfaktorerna arbete, service och god miljö skall vara tillgängliga för alla människor i vårt land.

Regionalpolitiken skall också främja tillväxten i landets ekonomi. En balanserad regional utveckling, utan snabba och omfattande befolkningsomfördelningar mellan och inom länen, gör att uppbyggt samhällskapital kan användas effektivt i alla delar av landet. En regionalpolitik som syftar till att på detta sätt tillvarata underutnyttjade resurser genom att t.ex. stödja lönsam industriell produktion förbättrar möjligheterna för tillväxt och balans i landets ekonomi. Detta mål harmonierar väl med den av mig förordade industripolitiken.

Det regionalpolitiska arbetet bedrivs i många olika former och på olika nivåer i samhället. Sålunda har t.ex. statliga myndigheter enligt förordningen (1982:877) om regionalt utvecklingsarbete skyldighet att i olika avseenden verka för att de regionalpolitiska mål som riksdagen och regeringen har uttalat sig för uppnås. På länsplanet har länsstyrelserna ett övergripande och samordnande ansvar för regionalpolitiken.

Målet för industriverkets program Regional utveckling bör mot denna bakgrund vara att – med speciell inriktning på frågor om industrins tillväxt och lokalisering – främja en regional utveckling i enlighet med de riktlinjer som riksdagen och regeringen lagt fast.

Regionalpolitiken arbetar med ett flertal ekonomiska medel direkt inriktade på näringslivet. Regionalpolitiskt stöd kan lämnas i form av lokaliseringssöd, offertstöd, lån till investmentbolag, investeringsbidrag och sysselsättningsstöd. Regionalpolitiskt utvecklingsarbete bedrivs på både regional och central nivå. Utvecklingsarbetet är till betydande del inriktat på näringslivet i vid mening. På regional nivå disponeras medel för regionala utvecklingsinsatser av länsstyrelsen. Från detta anslag kan stöd lämnas i form av lokaliseringssöd, investeringsbidrag och glesbygdsstöd samt medel användas för regionalt projekt- och utvecklingsarbete. På central nivå bedrivs det regionalpolitiska utvecklingsarbetet f. n. i form av lokaliseringssamråd med större företag inom industrin och inom den privata service- och tjänstesektorn samt i olika former av projektverksamhet för regional utveckling. Ett sådant projekt är produktökning i utlandet för industriföretag i vissa län.

Som jag tidigare har framhållit (avsnitt 2.2.1) bör industriverket vara central myndighet för det regionalpolitiska stödet till näringslivet och bör även kunna ges andra uppgifter inom regionalpolitiken i den mån ingen annan naturlig instans finns och uppgifterna är lämpliga att hantera på myndighetsnivå.

De medel som verket i första hand kommer att ha ansvar för är regionalpolitiskt stöd till näringslivet i form av lokaliseringssöd, offertstöd och sysselsättningsstöd. Verket skall också bedriva lokaliseringssamråd med företag inom den privata tjänste- och servicesektorn samt ha ansvar för produktökning/produktförmedling och annan projektverksamhet för att söka främja sysselsättningen i stödområdena eller speciella delar av dessa. Verket skall även kunna lämna förhandsbesked om arten av en verksamhet är sådan att den är berättigad till regionalpolitiskt stöd.

Närmare riktlinjer för användningen av dessa olika medel har tidigare i olika sammanhang givits av riksdagen och regeringen.

Grunden för den regionala fördelningen av det regionalpolitiska stödet är den fastlagda stödområdsindelningen. Därutöver bör industriverket i sitt regionalpolitiska arbete utgå från de riktlinjer som regering och riksdag kan komma att ange med anledning av den regionala problembilden.

Industriverket bör aktivt verka för att de ramar för beslut om regionalpolitiskt stöd som riksdagen har fastställt blir effektivt utnyttjade. Detta bör ske bl. a. genom att verket dels sprider information om stödet, dels bedriver en uppsökande verksamhet för att komma i kontakt med projekt som med hjälp av regionalpolitiskt stöd kan genomföras i stödområdena.

Ett stort antal av ärendena om regionalpolitiskt stöd till näringslivet beslutas av länsstyrelserna. Det är av stor vikt att den stödgivning som ankommer på industriverket respektive länsstyrelserna till sin inriktning kan stämmas av på lämpligt sätt. Det är därför viktigt med samarbete mellan industriverket och länsstyrelserna. Verket bör kunna utfärda tillämpningsföreskrifter och följa upp de beslut om lokaliseringstöd och investeringsbidrag som länsstyrelserna fattar. Vidare bör verket tillhandahålla länsstyrelserna service i olika avseenden. Ett systematiserat erfarenhets- och informationsutbyte bör på detta sätt byggas upp. Det bör vidare ankomma på industriverket att anordna regelbundet återkommande utbildning av den personal som hos länsstyrelserna handlägger det regionalpolitiska stödet.

Jag vill framhålla betydelsen av att industriverket i sin egen verksamhet beaktar olika regionalpolitiska åtgärder som andra myndigheter och organ vidtar. Speciellt bör naturligtvis hänsyn tas till åtgärder som har direkt betydelse för näringslivet. Bland myndigheter och organ kan nämnas Stiftelsen Industricentra, de regionala utvecklingsbolagen Z-Invest AB resp. AC-Invest AB samt Stiftelsen Administrativ Produktion i Malmfälten.

Vidare gäller från den 1 januari 1983 lägre arbetsgivaravgifter i fyra kommuner i Norrbottens län.

Förutom dessa direkt regionalpolitiskt inriktade medel är flera andra statliga åtgärder av regionalpolitisk betydelse för näringslivet. Som exempel härpå kan nämnas det regionalpolitiska transportstödet samt de resurser som Stiftelsen Norrlandsfonden och de regionala utvecklingsfonderna disponerar.

De allmänna investeringsfondernas funktion inom regionalpolitiken har jag behandlat i avsnitt 2.2.4.

Industriverket bör, i enlighet med vad jag har anfört tidigare (avsnitt 2.3.2), ha ett ansvar för att följa utvecklingen och samla in och sammanställa uppgifter som ger överblick över de regionalpolitiska insatserna gentemot näringslivet. Verket bör vidare identifiera och analysera faktorer och processer som underlättar resp. hindrar en positiv regional utveckling.

Program 4 – Småföretagsutveckling

Målet för programmet Småföretagsutveckling är att med inriktning främst på företag med högst 200 anställda främja utvecklingen av ett konkurrenskraftigt näringsliv som ger möjlighet till ökad och trygg sysselsättning. Insatserna bör riktas i första hand mot tillverkande företag och företag som tillhandahåller tjänster till industrin samt turistföretag.

Medlen att uppnå målet är dels att utöva det statliga huvudmannaskapet för de regionala utvecklingsfonderna, dels att svara för utveckling och service av generell och övergripande slag gentemot småföretagssektorn.

Riksdagen har nyligen behandlat frågan om den statliga småföretagspolitikens inriktning och utformning (prop. 1981/82: 118, NU 1981/82: 51, rskr 1981/82: 417). Det är lämpligt att målet för programmet Småföretagsutveckling formuleras så att det ansluter till det övergripande mål för småföretagspolitiken som riksdagen har beslutat om. Detta mål innebär att småföretagspolitiken bör syfta till att

- främja utvecklingen av ett internationellt konkurrenskraftigt svenskt näringsliv som ger möjligheter till en ökad och trygg sysselsättning.
- medverka till att uppnå en tillfredsställande effektivitet hos enskilda företag och bidra till en effektiv produktionsstruktur inom olika branscher.
- vidareutveckla befintligt näringsliv och medverka till att nya företag etableras.

Till dessa mål har fogats följande villkor:

- Stöd och utvecklingsinsatser bör inriktas på företag som redan är lönsamma och på sådana företag som genom olika insatser kan bli lönsamma.
- Insatserna måste få karaktären av hjälp till självhjälp. Samhället får inte genom dessa insatser överta företagsansvaret.
- Verksamheten skall stå i samklang med samhällets regionalpolitiska strävanden.

Jag vill vidare framhålla att inriktningen främst mot företag med högst 200 anställda inte får ses som en strikt begränsning.

Småföretagen möter särskilda hinder och problem just därför att de är små. De saknar ofta de olika specialfunktioner som i allmänhet finns hos större företag. Ett annat utvecklingshinder är att soliditeten i allmänhet är låg, vilket gör småföretagen känsliga för ekonomiska påfrestningar. Av bl. a. dessa skäl vidtar samhället en rad olika åtgärder för att underlätta för småföretagen. En typ av åtgärder har till syfte att underlätta för småföretagen att fungera inom marknadsekonomin på lika villkor med storföretagen. En annan typ av åtgärder är de mera riktade insatser som görs, främst mot utvecklingsbara företag.

Stora delar av samhällets industripolitiska åtgärder för att främja småföretagen administreras av de regionala utvecklingsfonderna. Dessa har i regel god kännedom om företag, företagare, lokala förutsättningar för olika typer av verksamhet etc. Verksamheten blir således mest effektiv om den på detta sätt ges en regional förankring. Det är dock viktigt att den statliga småföretagspolitiken på regional nivå och därmed de olika utvecklingsfondernas verksamhet samordnas. Uppgiften att utöva det statliga huvudmannskapet för fonderna blir därmed betydelsefull. Jag behandlar därför strax denna fråga mer utförligt.

I vissa frågor har de regionala utvecklingsfonderna inte tillräckliga resurser eller kompetens. Det bör därför ankomma på industriverket att på central nivå svara för vissa åtgärder för att främja småföretagsutvecklingen. Jag återkommer strax mer i detalj till dessa åtgärder.

Funktionen att vara huvudman för de regionala utvecklingsfonderna

Statens industriverk bör utöva funktionen att vara huvudman för de regionala utvecklingsfonderna genom att

- fördela statliga bidrag och medelstillskott mellan fonderna
- kontrollera och följa upp verksamheten vid fonderna
- svara för viss central service till fonderna.

De regionala utvecklingsfonderna är stiftelser med staten och resp. landstingskommuner samt Gotlands, Malmö och Göteborgs kommuner som huvudmän. Riksdagen behandlade under år 1982 verksamheten vid fonderna (prop. 1981/82: 118 bil. 4, NU 1981/82: 51, rskr 1981/82: 417). På grundval av riksdagsbeslutet har avtal mellan huvudmännen träffats om fondernas fortsatta verksamhet fr. o. m. år 1983. Enligt avtalen utövas statens huvudmannansvar i enlighet med närmare föreskrifter av regeringen. Regeringen godkände avtalen genom beslut den 22 december 1982 och föreskrev samtidigt att statens huvudmannansvar skulle utövas av SIND.

En första uppgift för den statliga huvudmannen bör vara att *fördela de statliga bidrag och medelstillskott som lämnas till fonderna*. Därvid bör samråd ske med resp. landsting och i förekommande fall kommun så att såväl industriverket som den andre huvudmannen vid beslut om medeltilldelning till fonden har möjlighet att göra en samlad bedömning av vilka finansieringsmöjligheter som står till buds för fonden. I det sammanhanget bör samråd ske också mellan industriverket och resp. länsstyrelse, eftersom det förekommer att vissa regionalpolitiskt inriktade projekt inom utvecklingsfonderna finansieras av länsstyrelserna från anslaget C 3. Regionalpolitiskt stöd: Regionala utvecklingsinsatser. I dessa överläggningar mellan huvudmännen och mellan SIND och länsstyrelserna bör också verksamheten vid respektive regional utvecklingsfond under det kommande verksamhetsåret diskuteras.

När det gäller *kontroll och uppföljning* av verksamheten vid de regionala utvecklingsfonderna kompliceras bilden av det delade huvudmannskapet för fonderna och deras relativt självständiga ställning. Fondernas finansieringsverksamhet sker i huvudsak med medel som har tillförts fonderna från staten. Verksamheten regleras genom förordningen (1982:682) om statlig finansiering genom regional utvecklingsfond. Fondernas beslut om finansiellt stöd enligt förordningen kan inte överklagas. F.n. finns ingen uttrycklig bestämmelse om att industriverket som huvudman för fonderna skall utöva tillsyn av att fonderna i sin finansieringsverksamhet följer förordningen. Jag avser att senare föreslå regeringen att en sådan bestämmelse införs i förordningen. Fondernas företagsserviceverksamhet är inte författningsreglerad. Här får dock anses att det som villkor för det statliga bidraget till fonderna gäller att fonderna arbetar i enlighet med de allmänna riktlinjer för verksamheten som riksdagen har beslutat om. Det bör ankomma på SIND att följa upp att så sker. Jag vill i detta sammanhang erinra om att verket f. n. på regeringens uppdrag utreder företagsserviceverksamhetens framtida utformning.

Verksamheten vid fonderna regleras i övrigt av resp. fonds stadgar. Enligt stadgarna skall styrelsens och verkställande direktörens förvaltning granskas av tre revisorer. Industriverket utser i sin egenskap av statlig huvudman två av revisorerna. Den ene skall vara auktoriserad. Den andre är i regel en tjänsteman vid industriverket eller industridepartementet. Revisorerna skall varje år avlämna revisionsberättelse till SIND, som beslutar i fråga om ansvarsfrihet för styrelsen och verkställande direktören.

Jag finner det naturligt att ett nära samarbete sker mellan industriverket och revisorerna när det gäller kontroll och uppföljning av fondernas verksamhet. Genom t.ex. konferenser och gemensamma arbetsgrupper kan industriverket verka för att revisionen blir mer enhetlig och effektiv i de olika fonderna. Det bör också vara möjligt för revisorerna att löpande och under hand lämna verket upplysningar om sina iakttagelser av verksamheten vid fonderna.

Som jag nyss nämnde regleras fondernas finansieringsverksamhet av en statlig förordning. Industriverket bör kunna utfärda rekommendationer för att bistå fonderna med tolkning av förordningens bestämmelser. På så sätt främjas en enhetlighet i tillämpningen av för fonderna gemensamma bestämmelser.

Jag vill dock framhålla att ansvaret för fondernas beslut i frågor som regleras av förordningen liksom administrationen av verksamheten naturligtvis åvilar resp. fonds styrelse och verkställande ledning.

En viktig del av industriverkets huvudmannafunktion är att svara för *central service* till fonderna. Genom sådan service kan dels fondernas verksamhet göras effektivare, dels fondernas samarbete med småföretagen underlättas och utvecklas. Detta kan ske genom att SIND skapar förutsätt-

ningar och underlättar för fonderna att lära av varandras erfarenheter. Erfarenhetsutbyte i systematiserad form bör ske såväl på ledningsnivå som för andra personalkategorier vid fonderna. SIND bör också verka för en kontinuerlig utbildning och utveckling av fondernas personal. Vidare bör den centrala informationsfunktionen gentemot fonderna byggas ut. Det ingår i fondernas uppgifter att förmedla information till småföretagen om t. ex. olika former av finansieringsmöjligheter, beskattningsregler, standardiserings-, patent-, provnings-, säkerhets- och miljövårdskrav, förutsättningar och begränsningar för handel på olika utlandsmarknader etc. Fonderna behöver i detta arbete stöd av en systematiserad central service med riksövergripande information, t. ex. om bransch-, marknads- och teknikförhållanden, industri- och regionalpolitiska utredningsresultat och beslut, initiativ och aktiviteter av centrala myndigheter och organisationer.

Ett exempel på service för fondernas finansieringsverksamhet kan vara att industriverket vid behov utarbetar underlag för fondernas reversformulär, avtal, blanketter o. dyl. Jag vill i detta sammanhang peka på vikten av att verket regelbundet ställer samman uppgifter om exempelvis fondernas finansieringsverksamhet. Statistik och analyser av detta slag kan användas av statsmakterna vid utformning och dimensionering av verksamheten, av olika utredningsorgan samt av fonderna själva.

Det delade huvudmannskapet innebär att central service ges till fonderna av såväl industriverket som Landstingsförbundet. Landstingsförbundet svarar för service till fonderna i frågor som hänger samman med förbundets ställning som intresseorganisation för landstingskommunerna. Det är angeläget att industriverket och Landstingsförbundet nära samarbetar i dessa frågor, så att konferenser m. m. blir så effektivt utnyttjade som möjligt.

Jag vill peka på en punkt där särskilt samråd mellan industriverket och Landstingsförbundet bör ske. Eftersom landstingssektorn bör ges möjlighet att lämna synpunkter på industriverkets anslagsframställning beträffande de regionala utvecklingsfonderna, bör industriverket samråda under hand med Landstingsförbundet inför sin anslagsframställning i detta avseende. Jag utgår från att industriverket på detta sätt får en preliminär bedömning från Landstingsförbundet av vilka bidrag landstingen är beredda att ge fonderna. Förbundets yttrande bör bifogas industriverkets anslagsframställning till regeringen. På så sätt får regeringen underlag för en mer fullständig värdering av fondernas verksamhet och resursanspråk liksom synpunkter på fördelningsprinciper mellan fonderna.

Slutligen vill jag i detta sammanhang ta upp frågan om styrelsens sammansättning i de regionala utvecklingsfonderna. Enligt de nyligen godkända avtalen om fortsatt verksamhet vid fonderna utses styrelsen av resp. landsting och i förekommande fall kommun. Denna ordning har fastställts av riksdagen (prop. 1977/78: 40 bil. 1, NU 1977/78: 34, rskr 1977/78: 110). De nya avtalen gäller t. o. m. den 31 december 1985 med förlängning om

inte uppsägning har skett ett år dessförinnan. Enligt min mening bör avtalen sägas upp och förhandlingar inledas med syfte att bl. a. diskutera styrelsernas sammansättning. Även andra förändringar i fråga om bl. a. styrningen av fonderna kan då bli aktuella. Sedan förhandlingar med Landstingsförbundet ägt rum avser jag att föreslå regeringen att till riksdagen återkomma med förslag beträffande dessa frågor.

Service av generellt och övergripande slag gentemot småföretagssektorn

Service av generellt och övergripande slag gentemot småföretagssektorn bör innebära bl. a.

- riksomfattande projekt som rör exempelvis nyetablering, elektronik- och underleverantörsfrågor
- projekt i samverkan med andra än utvecklingsfonder, t. ex. näringslivsorganisationer och fackliga organisationer
- utbildningsservice
- utredningsverksamhet med inriktning på åtgärder inom småföretagssektorn
- försöksverksamhet med t. ex. främjande av personalägda företag
- energirådgivning

En viktig uppgift för industriverket bör vara att planera och genomföra *rikstäckande industripolitiska insatser inom småföretagsområdet*. Som exempel på sådana insatser kan nämnas den nyetableringskampanj och den elektronikkampanj som industriverket har genomfört under de senaste åren. Sådana projekt bör planeras och genomföras i samverkan med i första hand de regionala utvecklingsfonderna. Samverkan bör kunna ske också med andra organ, t. ex. näringslivsorganisationer och fackliga organisationer. För sådana projekt bör industriverket disponera särskilda medel. Inom ramen för denna verksamhet bör industriverket också liksom hittills kunna lämna bidrag till vissa utvecklingsfonder för att täcka vissa kostnader vid Stiftelsen Industriellt utvecklingscentrum i övre Norrland (IUC) och till Svenska Industrietableringsaktiebolaget (Svetab) för affärsidéseminarier.

Industriverkets uppgifter när det gäller *utbildningsservice* bekostas f. n. främst från anslaget Bidrag till företagsinriktad fortbildning. Från anslaget lämnas bidrag till utbildningsarrangörer för kostnader i samband med utveckling, anpassning och genomförande av småföretagsinriktad utbildning. Vidare svarar industriverket för information om och marknadsföring av utbildningsmöjligheterna. Denna verksamhet bör i fortsättningen ingå i programmet Småföretagsutveckling.

Inom industriverket har under de senaste åren genomförts åtskilliga *utredningar med inriktning mot småföretagssektorn*. Flera av dessa har varit operativt inriktade i den meningen att de har legat till grund för konkreta förslag till ändringar i regelsystem eller andra åtgärder. Industri-

verkets utredningsverksamhet av denna typ bör i fortsättningen ingå i programmet Småföretagsutveckling.

Sedan år 1979 pågår en *försöksverksamhet* för att främja bildandet av personalägda företag. Försöksverksamheten samordnas av industriverket och genomförs tillsammans med de regionala utvecklingsfonderna. Verksamheten består av information, utbildning och företagservice. Försöksverksamhet av denna typ bör kunna inrymmas i programmet Småföretagsutveckling.

I programmet Småföretagsutveckling bör vidare ingå industriverkets nuvarande uppgifter med *rådgivning till näringslivet i frågor rörande energihushållning*.

Samverkan med och avgränsningar mot andra program

Fondernas verksamhet är rikstäckande. Deras mål sammanfaller i stort med målen för samhällets småföretagspolitik. Deras verksamhet bör sålunda ingå i programmet Småföretagsutveckling. När fonderna inrättades fastslogs att de också innebär ett väsentligt led i en aktiv regionalpolitik. Verksamheten skall stå i samklang med samhällets regionalpolitiska strävanden. De regionalpolitiska aspekterna skall beaktas bl. a. genom att fondernas handlingsprogram skall ha sin utgångspunkt i bl. a. länsstyrelsernas program för den regionala industripolitiken. Vidare förutsätts att fonderna beaktar behoven av ökad inomregional balans. Fonderna kan därför satsa på mer riskfyllda projekt i orter med sysselsättningsproblem. En förutsättning är dock att företagen/projekten bedöms vara utvecklingsbara och lönsamma på längre sikt.

För att ge möjligheter för fonderna att bedriva verksamheten i samklang med samhällets regionalpolitik skall industriverket vid sin fördelning av statliga bidrag och medelstillskott till fonderna ta hänsyn till såväl antal företag i länet som näringsstruktur, geografiska förhållanden, behov av ökad industrissysselsättning, tillgång på privata serviceföretag, konsultföretag och kreditinstitut inom länet etc. Det ankommer på industriverket att göra en avvägning mellan de olika bedömningsgrunderna, varvid dock de regionalpolitiska skälen måste tillmätas en avgörande betydelse.

Jag vill i detta sammanhang också nämna att den utredning om det regionalpolitiska stödet till näringslivet, som jag nyligen med stöd av regeringens bemyndigande har tillkallat, bl. a. skall behandla frågor om utvecklingsfondernas roll i handläggningen av det regionalpolitiska stödet.

2.3.4 Organisationsfrågor

Jag har tidigare (avsnitt 2.2.3) föreslagit riksdagen att anta huvudsakliga riktlinjer för industriverkets organisation.

Jag tar här för riksdagens information upp ytterligare några frågor som sammanhänger med organisationen m. m.

Styrelse, partsmedverkan m. m.

Det ankommer på regeringen att utse industriverkets styrelse.

Ledamöterna i industriverkets styrelse bör enligt min uppfattning i första hand representera sakkunskap inom verkets arbetsområden, såväl det industripolitiska som det regionalpolitiska. Detta ger enligt min mening de bästa förutsättningarna för ett aktivt intresse och engagemang från styrelsens sida. Jag delar därför utredarens uppfattning att i styrelsen bör ingå bl. a. företrädare för företags- och banksektorn. Representationen för intresseorganisationer och myndigheter liksom det parlamentariska inslaget bör enligt min mening vara begränsad. Jag anser det dock lämpligt att arbetsmarknadens parter liksom nu är representerade i styrelsen. Därigenom kan en fortsatt partsmedverkan ske i stödbeslut motsvarande den som nu äger rum inom arbetsmarknadsstyrelsen. Jag återkommer strax till detta.

Med några undantag bör riktpunkten således vara att myndigheter och organisationer som berörs av industriverkets verksamhet bör följa, påverka och bistå i verkets arbete antingen genom permanenta samrådsorgan om vilka regeringen bör besluta eller genom t. ex. referensgrupper för huvudprogrammen, olika insatsområden m. m. om vilka myndigheten själv bör besluta. Jag vill i detta sammanhang framhålla vikten av att verket via sådana referensgrupper håller nära kontakt med parterna på arbetsmarknaden.

Industriverksutredningen har föreslagit att industriverket och STU har gemensam styrelseordförande. Jag ser i och för sig stora fördelar i en sådan lösning. Detta skulle vara ett verksamt medel att uppnå den ökade samordning mellan verken som jag anser vara mycket väsentlig. Ett genomförande av denna lösning förutsätter emellertid att ordförandeskap i styrelsen skiljs från verkschefsfunktionen i bägge myndigheterna. Jag anser inte att det finns skäl att frångå den princip som ofta tillämpas för statliga myndigheter, dvs. att verkschefen också är ordförande i verkets styrelse. Därmed kan inte en lösning med gemensam styrelseordförande för SIND och STU förverkligas.

Jag vill i detta sammanhang också kommentera utredarens förslag att den partsmedverkan som nu sker i samband med beslut i ärenden om regionalpolitiskt stöd inom arbetsmarknadsstyrelsen får en fortsättning inom verket och utvidgas till att omfatta även andra former av finansiellt stöd. Några remissinstanser, däribland AMS, LO och TCO, understryker att samrådsgruppen fyller en viktig funktion. Jag delar utredarens och remissinstansernas uppfattning och anser det ändamålsenligt att en samrådsgrupp eller ett utskott bestående bl. a. av styrelsens partsrepresentanter bildas för att behandla frågor rörande regionalpolitiskt stöd. Det bör framgå av verkets instruktion att en sådan samrådsgrupp skall finnas. Det ankommer sedan på verkets styrelse att, med beaktande av såväl önske-

målet om insyn och inflytande som kravet på snabbhet och smidighet i verkets beslutsprocess, besluta om formerna för, innehållet i och ev. utvidgning till andra stödformer av ett sådant samrådsförfarande.

Lokalisering

I likhet med utredaren anser jag att industriverket som hittills bör vara lokaliserat till Stockholm. De förändringar i arbetsuppgifter och organisation som jag nu föreslår innebär inte några nya förutsättningar för bedömningen av lokaliseringsfrågan. Det fördjupade samarbete som jag föreslår mellan SIND och STU, bägge med lokaler på Liljeholmen i Stockholm, förstärker ytterligare skälen för att industriverket också i fortsättningen skall vara lokaliserat till Stockholm.

Genomförandefrågor

Jag har tidigare föreslagit att omfördelningen av arbetsuppgifter och resurser inom den industri- och regionalpolitiska organisationen och ikraftträdandet av den nya organisationen för statens industriverk sker per den 1 juli 1983. Jag vill nu ytterligare kommentera detta.

Jag anser det angeläget att de förändringar i industriverkets arbetsuppgifter och verksamhetsinriktning som jag har föreslagit i det föregående genomförs utan dröjsmål, både med hänsyn till behovet av en effektiv myndighetsorganisation inom industridepartementets verksamhetsområde och av hänsyn till berörd personal. Verksamhetsförändringarna och den nya organisationen som krävs för fullgörande av arbetsuppgifterna bör därför träda i kraft den 1 juli 1983. Mitt förslag i avsnitt 5 till medelstilleddning för statens industriverk för nästa budgetår utgår från denna förutsättning.

Jag kommer senare denna dag att föreslå regeringen att tillkalla en organisationskommitté med uppgift att lägga fram detaljerade förslag till organisation m. m. för statens industriverk. Utgångspunkten för kommitténs arbete skall vara de förslag till verksamhet, program och medelsram som jag lägger fram i denna proposition.

Administrativ samordning av myndigheter på Liljeholmen i Stockholm

I direktiven till industriverksutredningen ingick att undersöka vilka möjligheter till administrativ samordning som föreligger mellan industriverket och övriga till Liljeholmen i Stockholm lokaliserade myndigheter. Genom överenskommelse mellan utredningsmannen och statskontoret medverkade statskontoret i utredningen av denna fråga. Arbetet planerades men genomfördes inte med hänsyn till bl. a. då rådande oklarhet beträffande lokaliseringen av statens energiverk. Utredaren uttalar sig i sitt betänkande positivt om de rationaliseringsmöjligheter som torde ligga i en samordning av administrativa funktioner (se betänkandet s. 137 ff). Jag vill för

riksdagens information redovisa hur det uppdrag som låg i utredningsdirektiven nu fullföljs.

Regeringen har sålunda uppdragit åt statskontoret att slutföra det utredningsarbete som påbörjades inom ramen för industriverksutredningen. Prövningen av samordningsmöjligheterna skall omfatta ett brett fält av administrativa servicefunktioner av teknisk-administrativ karaktär. Den skall däremot inte beröra styrande funktioner eller policyfunktioner inom det personal- och ekonomi-administrativa området. En slutrapport skall avlämnas senast den 15 april 1983. En delrapport har nyligen avgetts.

Det är min bedömning, som också stöds av det inledande utredningsarbete som statskontoret har redovisat, att samordningsmöjligheterna och därmed sammanhängande effektivitetsförbättringar sannolikt är goda för åtskilliga administrativa servicefunktioner. Enligt min mening är det angeläget att så långt möjligt ta till vara dessa. Jag har i denna fråga samrått med statsrådet Dahl.

Organisationskommittén för statens industriverk, som jag senare denna dag föreslår att regeringen skall tillkalla, bör få till uppgift att i sitt arbete beakta den pågående utredningens arbete samt att lägga fram de förslag som kommittén bedömer erforderliga för att underlätta en sådan samordning. Kommittén bör härvid nära samarbeta med statskontorets utredning samt med organisationskommittén för statens energiverk m. fl. organ inom energiområdet (OKE) och STU.

3 Upprättade lagförslag

I enlighet med vad jag har anfört tidigare (i avsnitt 2.2.4) har inom industridepartementet upprättats förslag till

1. lag om ändring i lagen (1974: 325) om avsättning till arbetsmiljöfond
2. lag om ändring i lagen (1974: 988) om avsättning till särskild investeringsfond
3. lag om ändring i lagen (1979: 609) om allmän investeringsfond
4. lag om ändring i lagen (1979: 610) om allmän investeringsreserv
5. lag om ändring i lagen (1980: 456) om insättning på tillfälligt vinstkonto
6. lag om ändring i lagen (1982: 1185) om inbetalning på särskilt investeringskonto.

Förslagen har upprättats i samråd med chefen för finansdepartementet.

4 Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen

dels att antaga förslagen till

1. lag om ändring i lagen (1974: 325) om avsättning till arbetsmiljöfond
2. lag om ändring i lagen (1974: 988) om avsättning till särskild investeringsfond
3. lag om ändring i lagen (1979: 609) om allmän investeringsfond
4. lag om ändring i lagen (1979: 610) om allmän investeringsreserv
5. lag om ändring i lagen (1980: 456) om insättning på tillfälligt vinstkonto
6. lag om ändring i lagen (1982: 1185) om inbetalning på särskilt investeringskonto
dels att godkänna vad jag har föreslagit i fråga om
7. förändringar i statens industriverks verksamhet från och med den 1 juli 1983 (avsnitt 2.2.1)
8. programindelning av industriverkets verksamhet (avsnitt 2.2.2)
9. riktlinjer för statens industriverks organisation fr. o. m. den 1 juli 1983 (avsnitt 2.2.3)
10. ändrade riktlinjer för industrigarantilån (avsnitt 2.2.5)
11. ändrade riktlinjer för vissa former av regionalpolitiskt stöd (avsnitt 2.2.6).

5 Anslagsfrågor

Jag övergår nu till att ta upp vissa anslagsfrågor för budgetåret 1983/84.

I budgetpropositionen år 1983 har jag, i avvaktan på särskild proposition i ämnet, föreslagit att anslagen B 1. Statens industriverk: Förvaltningskostnader och B 2. Statens industriverk: Utredningar tas upp med oförändrade belopp. Jag avser nu att redovisa förslag till medelstildelning under dessa anslag med utgångspunkt i vad jag har anfört i det föregående. Jag föreslår också att ett nytt anslag uppförs under tolfte huvudtiteln för statsbidrag till nedlägningshotade företag.

Medel för industriverkets förvaltningskostnader anslås f. n. dels under anslaget B 1. Statens industriverk: Förvaltningskostnader, dels under anslaget B 2. Statens industriverk: Utredningar m. m. Från det senare anslaget bestrids kostnader för experter och tillfällig personal, publikationstryck m. m. samt övriga kostnader som hänger samman med utredningar och informations- och kontaktverksamhet inom industriverkets arbetsområde. Verkets kostnader för administrationen av branschfrämjande åtgärder och verksamheten med strukturgarantier och särskilda strukturgarantier bestrids från anslaget B 7. Branschfrämjande åtgärder.

Enligt mina förslag i det föregående skall handläggningen av ärenden rörande regionalpolitiskt stöd föras över från arbetsmarknadsstyrelsen till industriverket. För styrelsens administrationskostnader avseende denna verksamhet anvisas f. n. medel över tolfte huvudtitelns anslag C 1. Regionalpolitiskt stöd: Bidragsverksamhet. Jag har också föreslagit att handläggningen av ärenden rörande investeringsfonder och av ärenden rörande statsbidrag till nedläggningshotade företag överförs från AMS till industriverket. Administrationskostnaderna för denna verksamhet belastar det under tionde huvudtiteln uppförda anslaget B 4. Sysselsättningsskapande åtgärder.

Mina förslag innebär, slutligen, att arbetsuppgifter förs från industridepartementet till industriverket. Detta påverkar medelsberäkningen under tolfte huvudtitelns anslag A 1. Industridepartementet.

Medel för industriverkets förvaltningskostnader bör för budgetåret 1983/84 anvisas över ett myndighetsanslag. Detta anslag bör vara avsett att täcka kostnaderna för sådan verksamhet som f. n. finansieras över både förvaltningskostnads- och utredningsanslaget. De nuvarande två anslagen för förvaltningskostnader resp. för utredningsverksamhet bör sålunda slås samman till ett anslag. Detta bör dessutom tillföras medel från de övriga anslag som berörs av omorganisationen och som jag har redovisat ovan.

Av nämnda anslag har förslag till medelstildelning för budgetåret 1983/84 lagts fram i budgetpropositionen 1983 för tolfte huvudtitelns anslag B 7. Branschfrämjande åtgärder och C 1. Regionalpolitiskt stöd: Bidragsverksamhet samt tionde huvudtitelns anslag B 4. Sysselsättningskapande åtgärder. I dessa medel ingår bl. a. kostnader för administrationen av verksamheter som industriverket enligt mitt förslag skall svara för (2,9. 6,4 resp. 2,5 milj. kr.).

Vid min beräkning av resursramen för statens industriverk har jag inkluderat dessa medel. Jag avser att senare föreslå regeringen föreskriva att motsvarande belopp inte får disponeras under de aktuella anslagen.

Det nya anslaget för industriverkets förvaltningskostnader bör tillföras medel för att täcka kostnaderna för sådan verksamhet som förs över från industridepartementet (2,5 milj. kr.). Dessutom bör tillföras medel för att täcka administrativa kostnader avseende anslaget B 8. Branschfrämjande åtgärder för textilindustrin. I det förslag till medelstildelning under detta anslag för budgetåret 1983/84 som jag i annat sammanhang avser förelägga regeringen, har jag tagit hänsyn till att en ram för industriverkets administrationskostnader redan har tillförts verket genom de förslag jag nu lägger fram.

B 1. Statens industriverk: Förvaltningskostnader

Förslag 1983/84: 46 021 000

Av min inledande redogörelse i detta avsnitt framgår principerna för beräkningen av detta anslag. Vid min medelsberäkning för anslaget har jag utgått från att industriverkets nya organisation skall byggas upp inom ramen för befintliga resurser för berörda verksamheter. Jag har också tagit fasta på att mina förslag till verksamhets- och organisationsförändringar bör innebära vissa rationaliseringsmöjligheter. Huvudalternativet bör därför tillämpas (-741 000 kr.).

Sammantaget innebär mina bedömningar att verkets förvaltningskostnader för budgetåret 1983/84 bör uppgå till 46,0 milj. kr.

Det bör ankomma på den organisationskommitté som jag senare denna dag föreslår att regeringen skall tillkalla, att inom given medelsram lägga fram förslag till detaljorganisation.

Överföringen av verksamhet från arbetsmarknadsstyrelsen och industridepartementet till industriverket kommer att ställa krav på utökade lokaler för verket.

För utbildningskostnader av engångskaraktär som föranleds av omorganisationen har jag beräknat 500 000 kr.

Sammanfattningsvis innebär mitt förslag till resursram för industriverkets förvaltningskostnader under budgetåret 1983/84 följande (belopp i tkr.):

Resurser från

Huvudtitel	Anslag	Totalt	Därav lönekostnader
Industridepartementet	B 1	24 032	14 814
Industridepartementet	B 2	3 590	-
Industridepartementet	B 7	2 934	2 277
Industridepartementet	B 8	4 311	3 400
Industridepartementet	A 1	2 520	2 167
Industridepartementet	C 1	6 420	4 850
Arbetsmarknadsdepartementet	B 4	2 455	1 790
Engångsanvisning		500	-
Besparing		-741	
Summa		46 021	29 298

Av denna summa utgör lokalkostnader 8,0 milj. kr. I avvaktan på ett mera detaljerat beräkningsunderlag har jag härvid endast tagit upp ett preliminärt belopp.

Medelsramen för statens industriverks lönekostnader för budgetåret 1983/84 har, i avvaktan på resultatet av förhandlingar om anställnings- och arbetsvillkor, beräknats till preliminärt 29,3 milj. kr.

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen

att till *Statens industriverk: Förvaltningskostnader* för budgetåret 1983/84 anvisa ett förslagsanslag av 46 021 000 kr.

B 2. Statsbidrag till nedläggningshotade företag

Nytt anslag (förslag) 10 000 000

Statsbidrag kan enligt kungörelsen (1972: 302) om statsbidrag till nedläggningshotade företag (ändrad 1974: 370 och 1980: 689) utgå i syfte att skapa rådrum för överväganden om fortsatt drift eller omplacering av de anställda. Företaget skall vara i konkurs eller likvidation och ha industriell eller industrilikhande inriktning. Statsbidrag utgår med högst en tredjedel eller, om risk för betydande samhällsociala problem föreligger, högst hälften av företagets lönekostnader och sociala kostnader för de anställda.

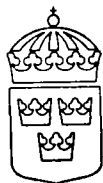
Jag har tidigare (avsnitt 2.3.1) anfört att denna stödform, med hänsyn till det sammanhang i vilket det används, är att betrakta som ett industripolitiskt snarare än ett arbetsmarknadspolitiskt medel. Jag har därför föreslagit att stödformen överförs till den industripolitiska medelsarsenalen och att administrationen av stödet överförs från arbetsmarknadsstyrelsen till statens industriverk. Utbetalningar av stöd belastar f. n. delprogrammet Beredskapsarbeten inom det under tionde huvudtiteln upptagna anslaget B 4. Sysselsättningsskapande åtgärder. Under budgetåren 1980/81 och 1981/82 beviljades stöd med 8 resp. 12 milj. kr. Jag föreslår nu att ett nytt anslag förs upp på statsbudgeten under tolfte huvudtiteln med beteckningen B 2. Statsbidrag till nedläggningshotade företag. Anslaget bör tas upp med 10 milj. kr. för budgetåret 1983/84. Motsvarande belopp bör genom senare beslut av regeringen hållas inne under tionde huvudtitelns anslag B 4. Sysselsättningsskapande åtgärder.

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen

att till *Statsbidrag till nedläggningshotade företag* för budgetåret 1983/84 anvisa ett förslagsanslag av 10 000 000 kr.

6 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att anta de förslag som föredraganden har lagt fram.



INDUSTRI-
DEPARTEMENTET

ORGANISATION FÖR INDUSTRIELL FÖRNYELSE

Betänkande avgivet av industri-
verksutredningen

Ds I 1982: 14

Till statsrådet och chefen för industridepartementet

Genom regeringsbeslut den 12 november 1981 bemyndigades chefen för industridepartementet att tillkalla en särskild utredare med uppgift att se över industriverkets verksamhet och organisation.

Den 14 januari 1982 förordnades verkställande direktören Bo Söderberg som särskild utredare. Till sekreterare förordnades samma dag departementssekreteraren, numera kanslichefen, Bo Strömgren. Den 5 februari 1982 förordnades pol mag, numera departementssekreteraren, Ivar Lidström till bitr sekreterare. Till biträde i utredningen förordnades samma dag Kerstin de Marsilio.

Att som experter biträda utredaren förordnades den 5 februari 1982 departementssekreteraren Gun-Jeanette Eriksson, departementsrådet Carl Fredriksson, avdelningsdirektören Gilbert Henriksson, direktören Dag Jarness, verkställande direktören Christian Lindström, departementssekreteraren Bengt Norström, generaldirektören Eric Pettersson, departementssekreteraren Ingemar Skogö och avdelningschefen Aksel Spendrup samt den 15 september 1982 departementsrådet Thomas Sidenbladh.

Under utredningsarbetet har namnet industriverksutredningen använts.

Utredningen får härmed överlämna sitt betänkande. I och med detta anser jag mitt uppdrag slutfört.

Stockholm den 11 november 1982

Bo Söderberg

Bo Strömgren

Innehållsförteckning

Sammanfattning	
1 Uppdraget	73
1.1 Direktiven	73
1.2 Utgångspunkter för utredningsarbetet och avgränsningar	73
1.3 Arbetets uppläggning	75
2 Industripolitik och industriell förnyelse	76
2.1 Behovet av en industriell expansion	76
2.2 Industrins utvecklingsvillkor under 1980-talet	77
2.2.1 Den internationella miljön	77
2.2.2 Förhållanden inom landet	78
2.2.3 Anpassningsförmågan en central utvecklingsfaktor	80
2.3 Industripolitikens roll och inriktning	80
3 Den industriella organisationen – nuvarande utformning och behov av förändringar	84
3.1 Industripolitikens funktioner och organ – en översikt	84
3.1.1 De industripolitiska funktionerna	84
3.1.2 De industripolitiska organen – utvecklingstendenser	85
3.2 Industriverket och industridepartementet – roller och relationer	88
3.2.1 Industriverket	88
3.2.2 Industridepartementet	90
3.3 Industripolitik, regionalpolitik och arbetsmarknadspolitik – samband och skiljelinjer	91
3.3.1 Allmänna utgångspunkter	91
3.3.2 Relationerna mellan regionalpolitik och arbetsmarknadspolitik	92
3.3.3 Relationerna mellan regionalpolitik och industripolitik	93
3.4 Samband mellan politik för teknisk förnyelse och annan industripolitik	94
3.4.1 Allmänt	94
3.4.2 Den organisatoriska uppdelningen	95
3.5 Behov av förbättrad samordning av de industripolitiska funktionerna	97
4 Den framtida industripolitiska organisationen	100
4.1 Inledning	100
4.2 Arbetsuppgifterna på departemental nivå – industridepartementets roll och funktioner	100
4.3 Arbetsuppgifterna på regional nivå	103
4.4 Arbetsuppgifterna på central myndighetsnivå	104
4.4.1 Inledning	104
4.4.2 Utredningsverksamhet	105
4.4.3 Strukturanpassande åtgärder	110
4.4.4 Industri- och regionalpolitiskt finansiellt stöd	113
4.4.5 Företagsutveckling	125
4.4.6 Interna stöd- och servicefunktioner	129
4.4.7 Verksamhetsform och ledningsfunktion	130
4.4.8 Programstruktur	132
4.5 Utvecklingslinjer för den centrala myndighetsorganisationen – Styrelsen för industriell och teknisk utveckling	133
4.6 Resursfrågor	136

4.7 Administrativ samordning av myndigheter på Liljeholmen i Stockholm	137
4.8 Plan för genomförandet	139
Underbilaga 1 Direktiven	

Sammanfattning

Utredningsuppdraget, arbetssätt m. m.

- arbetet påbörjades i början av 1982
- organisationsutredning (direktiven återges i bil. 1)
- enmansutredning med en grupp experter från industri- och budgetdepartementen, industriverket (SIND), styrelsen för teknisk utveckling (STU), arbetsmarknadsstyrelsen (AMS), utvecklingsfonderna, statskontoret
- avgränsning av uppdraget gentemot Sveriges Exportråd, Sveriges Investeringsbank, Industrifonden, kommerskollegium, överstyrelsen för ekonomiskt försvar m. fl.
- arbetssättet har främst varit hearings med företrädare för näringslivs- och fackliga organisationer samt myndigheter och organ inom det industripolitiska området, genomgång och analys av olika politiska beslut, utredningar, artiklar m. m. rörande industripolitiken
- betänkandet innehåller principförslag om förändringar i ett första steg rörande den industripolitiska organisationen.

Allmänna slutsatser

- industriverkets auktoritet och ställning försvagad under senare år
- industriverket har påverkats negativt av betydande besparingar från statsmakternas sida samt av att verksamheten krympts genom olika beslut
- oklar rollfördelning mellan industridepartementet och industriverket
- behov av förenklingar och effektivisering av delar av det industripolitiska stödet
- behov av bättre samordning på myndighetsnivå av näringspolitiken
- behov av ett starkt sektororgan för industripolitiken.

Förslag

Överföring av verkställande uppgifter från regeringsnivån till myndighetsnivån

- ärenden som rör enskilda företag och som kan inordnas i ett regelsystem skall hanteras på myndighetsnivå (innefattar dialog/samråd, beredning, beslut och uppföljning)
- endast ärenden av principiell betydelse eller av stor vikt skall avgöras av regeringen. Regeringens samråds- och förhandlingsfunktion koncentreras till ett begränsat antal företag/koncerner.

Samordning på central myndighetsnivå av regionalpolitiskt och industripolitiskt företagsstöd

- handläggningen av regionalpolitiskt företagsstöd (lokaliseringsstöd och sysselsättningsstöd) samt av systemet med investeringsfonder i företag flyttas från AMS till industriverket

Förenkling och effektivisering av vissa delar av det finansiella företagsstödet

- möjligheten att anföra besvär hos regeringen över beslut som fattats av industriverket avskaffas
- strukturgarantierna och de särskilda strukturgarantierna integreras i de allmänna industrigarantierna (IG-lån). Möjligheter att ge räntebidrag för särskilt angivna stödbranscher kan knytas till IG-låneformen
- utvecklingsfondernas gräns för engagemang i ett företag höjs till 5 milj. kronor. Engagemanget kan bestå av lånegaranti, rörelselån, utvecklingskapital eller kombination av dessa. Fonderna bör vidare ha det fulla ekonomiska ansvaret för sina beslut. Med den höjda beloppsgränsen bör en decentralisering av den finansiella stödgivningen åstadkommas. Industriverkets industrigarantier bör således i första hand inriktas på belopp över 5 milj. kronor

Större flexibilitet i de strukturanpassande åtgärderna

- uppmjukning av nuvarande låsning till vissa begränsade branscher liksom till branschbegreppet som sådant
- frihet för industriverket att göra egna prioriteringar inom en viss given resursram
- begränsning av detaljregleringen av stödets olika instrument
- tidsbegränsade program
- branschråden vid industridepartementet bör i sin nuvarande form avskaffas.

Ökad samordning mellan industriverket och STU

- samma ordförande i industriverkets och STUs styrelser
- ökad samordning på projektnivå
- frågan om begränsad eller total integration mellan industriverket och STU som ett andra steg bör utredas vidare.

Industriverkets verksamhet m. m.

Industriverket föreslås bli en programmyndighet med följande programstruktur:

- utredningsverksamhet
- strukturanpassande åtgärder
- industri- och regionalpolitiskt finansiellt stöd
- företagsutveckling.

En ny typ av styrelse för industriverket föreslås. Bl. a. bör styrelsens ordförande vara någon annan än verkschefen.

Vidare föreslås att industriverkets möjligheter till kontraktsanställning och friare lönesättning ökar.

Organisatoriska konsekvenser

- ca 50 tjänster vid lokaliserings- samt utrednings- och planeringsenheterna vid AMS berörs
- vid industridepartementet berörs i första hand lokaliseringsenheten (inkl. problemortsgruppen), branschheten (inkl. delegationen för lokaliseringssamråd) samt EFSU
- konkreta frågor beträffande programstruktur (delprogram m. m.), intern organisation, detaljerade resursbehov etc. för industriverket bör behandlas i en organisationskommitté
- på industriverksutredningens uppdrag genomför statskontoret en studie av möjligheterna till administrativ samordning av myndigheter på Liljeholmen i Stockholm. En första rapport är aviserad till årsskiftet.
- industriverksutredningens förslag bör genomföras per 1 juli 1983.

1 Uppdraget

1.1 Direktiven

Regeringen beslutade den 12 november 1981 om direktiv till en utredning om statens industriverks framtida verksamhet och organisation m. m. Med stöd av regeringens bemyndigande tillkallade chefen för industridepartementet genom beslut den 14 januari 1982 en särskild utredare med uppgift att genomföra utredningen.

Direktiven för utredningsarbetet återges i bilaga 1.

1.2 Utgångspunkter för utredningsarbetet och avgränsningar

Enligt direktiven bör industriverkets verksamhet prövas förutsättningslöst. Till ledning för utredningsarbetet anförs i direktiven vissa förändringar som skett i verkets arbetsuppgifter sedan tillkomsten år 1973. Vidare pekas på möjligheten till organisatoriska förändringar vad gäller hanteringen av ärenden inom det regionalpolitiska området på såväl departements- som myndighetsnivå. Möjligheterna till förenkling och samordning av industripolitiska stödinsatser bör beaktas. I arbetet skall även möjligheterna till besparingar och decentralisering uppmärksammas.

Utredningsuppdraget spänner sålunda över ett vitt fält inom de industri- och regionalpolitiska områdena även om det primärt avser statens industriverk.

En naturlig upptakt för utredningsarbetet har enligt min mening varit att

försöka belysa situationen för svensk industri, som den gestaltar sig nu och inför den närmaste framtiden. Situationen rymmer såväl problem som möjligheter. Syftet med industripolitiken, dess närmare funktioner och organisation måste relateras till detta förhållande.

I detta perspektiv behandlar jag kraven på en framtida industripolitisk organisation i förhållande till den nuvarande organisationen med utgångspunkt i verksamheten vid statens industriverk.

Det har under utredningsarbetet inte varit möjligt att närmare studera de lösningar man i andra länder har valt beträffande organisation för de industripolitiska frågorna. Ett allmänt konstaterande är emellertid att den svenska traditionen med självständiga myndigheter knappast existerar någon annanstans i världen. Det innebär att de industripolitiska funktionerna utomlands i stor utsträckning återfinns inom regeringskanslierna. Det gäller i första hand utrednings- och planeringsfunktionerna. På detta område förekommer också en betydande konsultverksamhet. Sammanfattningsvis är det svårt att föra över utländska organisationsmodeller till svenska förhållanden.

Vid en bedömning av industriverkets framtida roll i industripolitiken måste beaktas verksamheten vid andra organ inom industri- och näringspolitiken. Vissa politikområden och organ har särskilt nära beröringspunkter. Jag tänker i första hand på organ inom industri-, regional- och handelspolitiken. Det kan i och för sig vara motiverat att diskutera organisatoriska lösningar som innefattar verksamhet inom alla dessa tre politikområden. Jag har emellertid inte ansett mig ha i uppgift att gå utanför de industri- och regionalpolitiska områdena enligt hittills varande sektorindelning¹. Enligt utredningens direktiv skulle arbetet vidare bedrivas med mycket snäva tidsramar. Trots de nära beröringspunkter som finns mellan t. ex. industriverket och Sveriges Exportråd kommer jag alltså inte att ta upp samordningsaspekter mellan dessa organ. Detsamma gäller Sveriges investeringsbank, Industrifonden och överstyrelsen för ekonomiskt försvar (ÖEF). Jag kommer heller inte att gå in på frågor som gäller energipolitikens organisation, trots det nära samband som finns mellan industri- och energipolitiken. Skälet härtill är främst att riksdagen nyligen har tagit ställning till en ny energipolitisk verksamhetsorganisation.

Jag har riktat särskilt intresse mot – förutom industriverket och industridepartementet – styrelsen för teknisk utveckling (STU), fastän STUs verksamhetsområde inte uttryckligen nämnts i mina direktiv. Den tekniska förnyelsen tillmäts emellertid allt större betydelse för den industriella utvecklingen. Såväl industriverket som STU arbetar för samma mål, nämligen att främja industriell tillväxt och har andra nära beröringspunkter. Möjligheterna till samordning och samverkan mellan dessa myndigheter är

¹ Det bör noteras att en ny departementsorganisation har tillkommit sedan regeringsskiftet 1982. Bl. a. upphör handelsdepartementet.

därför särskilt intressanta. Dessutom är båda myndigheterna lokaliserade till Liljeholmen. Detta kan innebära administrativa samordningsmöjligheter.

Målgruppen för industripolitiken är i första hand de delar av näringslivet som utför industriell och industriliknande produktion. Primärt omfattar målgruppen tillverkningsföretag och gruvor. Även byggnadsindustri, konsult- och handelsföretag och vissa andra tjänsteproducerande företag innefattas ibland i industripolitikens verksamhetsområde.

Exempel på detta är vid projektexport där företag inom olika sektorer samverkar eller i övrigt då gränserna mellan renodlat industriell och industriliknande verksamhet är oklar. Det finns vidare en märkbar tendens att nya verksamheter etableras inom områden som är svåra att klassificera. Data- och elektronikindustrin med dess stora inslag av produktion av "mjukvara" är exempel härpå.

Inom industripolitiken används olika medel för att påverka målgruppens beteende. En typ av medel utgörs av den industriella och affärsmässiga verksamhet som staten bedriver inom Svenska Varv, Statsföretagsgruppen, affärsverken etc. Denna del av industripolitiken där staten som ägare driver viss industriell verksamhet behandlas inte i det följande.

Det som vanligtvis avses med industripolitik är att staten, genom särskilt utsedda organ på olika sätt påverkar företagets verksamhetsbetingelser. Det är industripolitikens funktioner och organisation i denna del som mina följande överväganden och förslag avser.

Jag begränsar således mina överväganden till verksamhet vid industridepartementet, industriverket, STU och delar av arbetsmarknadsstyrelsen (AMS). På den regionala nivån behandlas utvecklingsfonderna och i viss utsträckning länsstyrelserna.

Det förslag till ny organisation på industripolitikens område som jag lägger fram skall ses som ett principförslag. I fråga om resursbehov har en översiktlig bedömning gjorts. Jag förutsätter att – om det beslutas att mina förslag skall genomföras – en särskild organisationskommitté tillkallas med uppgift att utreda detaljorganisation, precisera resursbehoven och hantera andra administrativa frågor som måste lösas i en genomförandefas.

1.3 Arbetets uppläggning

Jag har i utredningsarbetet endast i begränsad omfattning tagit fram nytt underlagsmaterial beträffande industripolitiken och dess organisation. Jag har i stället försökt dra olika slutsatser av redan framtaget material. Jag har t. ex. konstaterat att åtskilliga statliga och andra utredningar under senare år analyserat och lämnat synpunkter på den industripolitiska organisationen eller delar av denna. Hit hör bl. a. den s. k. Boston-rapporten (En ram för svensk industripolitik, 1978), Bjurel-rapporten (Ds Ju 1979: 1 Vägar till ökad välfärd), IVA-rapporten (Kunskap och konkurrenskraft, 1979), KIPI-

utredningen (Ds I 1980: 17 Att utveckla en långsiktig industripolitik) och industristödsutredningen (SOU 1981: 72 Att avveckla en kortsiktig stödpolitik).

Näringslivets organisationer, de fackliga organisationerna, myndigheter och enskilda debattörer m. fl. har också fört fram synpunkter och uppslag i hithörande frågor.

Här kan t. ex. nämnas TCO:s rapport år 1981 Offensiv industripolitik – ett måste för 80-talet, SALF-skriften Industripolitik för tillväxt (1981), LO:s rapport Näringspolitik för 80-talet (1981) och debattskrifterna Industripolitikens spelregler av Lund/Ståhl, som gavs ut på Industriförbundets förlag 1981, och ABC för en ny industripolitik, som publicerades 1981 av Studieförbundet Näringsliv och Samhälle (SNS).

I sammanhanget bör även nämnas industriverkets och STUs löpande utredningsverksamhet inom olika industripolitiska områden samt RRVs förvaltningsrevisionella granskning av bl. a. industriverkets olika delområden.

En väsentlig del i insamlingen av underlag för mina ställningstaganden har varit kontakter med enskilda personer och företrädare för olika intressenter i bl. a. industriverkets verksamhet och industripolitiken i stort. Jag har sålunda genom samtal och intervjuer inhämtat synpunkter under utredningens gång från bl. a. industriverkets styrelse, näringslivets organisationer, de fackliga organisationerna, Exportrådet, Investeringsbanken, vissa affärsbanker, ÖEF, SNS samt anställda vid berörda myndigheter. Härutöver har jag haft hjälp i utredningsarbetet av förordnade experter från industri- och budgetdepartementen och de närmast berörda myndigheterna. För expertgruppen har successivt redovisats det underlag som tagits fram och jag har därvid inhämtat deras synpunkter på detta. Genom underhandskontakter har olika preliminära överväganden redovisats för berörda myndigheter, näringslivsorganisationer och fackliga organisationer. Samråd har också skett med den kommitté (Dir 1981: 65) som har i uppgift att utreda arbetsmarknadsverkets ansvarsområden och organisation (AMS-kommittén).

2 Industripolitik och industriell förnyelse

2.1 Behovet av en industriell expansion

Den ekonomiska utvecklingen i Sverige under 1970-talet har i flera viktiga avseenden varit ogynnsam. Tillväxten såväl i industriproduktion som i total produktion har varit markant lägre än under de närmast föregående årtiondena. Under 1970-talets senare hälft har lönsamheten i näringslivet försämrats och industriinvesteringarnas omfattning utvecklats negativt.

Den allmänt sett lägre tillväxttakten i ekonomin har åtföljts av besvär-

de balansbrister. Det gäller såväl förhållandet till utlandet med underskott i bytesbalansen, som förhållanden inom landet med ett kraftigt stigande underskott i statsbudgeten och hög inflation. Den ogynnsamma utvecklingen under 1970-talet har berott på en lång rad faktorer; på förändringar i den internationella liksom i den inhemska miljön. Dessa förändringar har varit och är av såväl kortsiktigt, konjunkturellt slag som av mer långsiktigt strukturellt slag.

Utgångsläget för den svenska ekonomin i början på 1980-talet är mot den här bakgrunden allvarligt. I arbetet med att återställa balansen i affärerna med utlandet har industrisektorns och industriinvesteringarnas utveckling en central roll.

Det har i skilda sammanhang gjorts bedömningar av behovet av industriell expansion för att eliminera det underskott i bytesbalansen som nu föreligger. Vissa bedömningar tyder på att den svenska industriproduktionen skulle behöva öka med minst tio procent för att exportinkomsterna skall balansera importutgifterna.

2.2 Industrins utvecklingsvillkor under 1980-talet

2.2.1 Den internationella miljön

Möjligheterna för industrisektorn att växa i en takt som tillgodoser de ekonomiska balanskraven inom rimlig tid beror på en rad förhållanden såväl inom som utanför Sverige. Dessa förhållanden konstituerar den miljö i vilken de svenska industriföretagen har att utvecklas.

Kommittén för industripolitikens informationsunderlag (KIPI) har sammanfattat flera viktiga *internationella förhållanden* eller tendenser av betydelse i detta sammanhang¹). Dessa förhållanden har direkt betydelse för i första hand de stora svenska industriföretagens avsättning av sina produkter i utlandet. De har emellertid också avgörande inverkan på den mängd små företag som är verksamma som underleverantörer till dessa exportindustrier liksom på de hemmamarknadsinriktade industrier som möter importkonkurrens inom Sveriges gränser.

Vad gäller "*marknadsmiljön*" pekats på följande faktorer:

- Fortsatt internationalisering av världsekonomin.
- Snabb teknologisk utveckling och snabb global spridning av teknik.
- Snabb global strukturomvandling av branscher.
- Ökande betydelse för dagens u-länder som marknader och som producenter av industrivaror.

"*Den politiska eller institutionella miljön*" karakteriseras enligt KIPI av följande tendenser:

- Tendenser till protektionism i i-världen, ofta i nya och komplexa former.

¹Betänkandet (Ds I 1980: 17) "Att utveckla en långsiktig industripolitik"

- Växande samarbete mellan stat och företag samt mellan stater i industriella frågor.
- Ökade spänningar mellan stormaktsblocken och eventuellt nord-syd.

För den svenska industrins fortsatta utveckling innebär de internationella förhållanden under 1980-talet såväl potentiella problem som nya möjligheter.

Som ett särskilt problem framstår framförallt en förväntad långsammare global produktions- och handelstillväxt som sker parallellt med många enskilda länders växande krav på ökad andel av den globala produktionskapaciteten. Dessa förhållanden i samverkan kan väntas leda till en hårdare och snabbare strukturomvandling i industrin. I jämförelse med tidigare årtionden måste man således räkna med att en industriell tillväxt i Sverige kan stödja sig på en endast svagt växande världsekonomi. Det är därför viktigt att industrin dels uppnår större marknadsandelar på såväl export- som hemmamarknaderna, dels att industrins förmåga till anpassning och omställning till nya tillväxtområden blir effektiv.

Vid sidan av de framtida problem som här har antytts, kan likväl i den internationella miljön urskiljas faktorer som ger särskilda möjligheter för expansion av industrisektorn. Ett exempel är den snabba efterfrågetillväxten på vissa *nya marknader* utanför OECD-området, framför allt i de s. k. NIC-länderna och i vissa OPEC-länder. Trots protektionistiska inslag i dessa ekonomiers tillväxt, finns här – såsom vissa svenska industriföretag redan givit exempel på – en stor potential för export från eller tillverkning genom svensk industri. En annan positiv faktor är den teknikutveckling, bl. a. på elektronikområdet och det biokemiska området som förväntas ske globalt under 1980-talet. I denna teknikutveckling ligger en betydande potential för *nya produkter och produktionsprocesser* som är av en omfattning med få motsvarigheter i den tidigare industriutvecklingen.

2.2.2 Förhållanden inom landet

Svensk industri har inför de närmaste årtiondena att utgå från en situation med åtminstone två viktiga *positiva inslag*. För det första kan konstateras att den svenska industrin, trots det lilla landets nackdelar i den allt mer storskaliga internationella ekonomin, har en stark position på flera av de för framtiden viktigaste industriella expansionsområdena. Sådana områden är t. ex.

- transportmedel,
- telekommunikation,
- industriell elektronik,
- specialkemi,
- specialstål och
- livsmedelsteknik.

Det kan alltså konstateras att delar av svensk industri ligger inom områden med potentiellt goda framtidsförutsättningar.

Det kan också konstateras att de inhemska verksamhetsvillkoren för den svenska industrin i viktiga avseenden är goda vid en internationell jämförelse. En betydelsefull tillgång inför och en förutsättning för en fortsatt strukturomvandling i industrin är den svenska arbetsmarknadens relativa stabilitet, frånvaron av större konflikter och beredvilligheten hos de fackliga organisationerna att acceptera strukturella och tekniska förändringar. Det relativa kostnadsläget ligger f. n. lägre än i början av 1970-talet. En annan positiv faktor för svensk industri är tillgången på kvalificerad arbetskraft tack vare väl utbyggda grundutbildnings- och vidareutbildningssystem. Även i övrigt ger en väl utbyggd infrastruktur goda förutsättningar för en fortsatt industriell utveckling.

Samtidigt finns emellertid ett par mot de här förhållandena svarande *problem* av växande betydelse för svensk industris utvecklingsförmåga.

Det ena problemet sammanhänger med att en relativt stor del av de inhemska produktionsresurserna binds upp i verksamheter och industrigrenar med begränsade framtida utvecklingsmöjligheter. Detta gäller, trots de under 1970-talet genomlidna strukturkriserna och de statliga industristöden, fortfarande delar av våra råvarubaserade tunga basindustrier liksom delar av olika bearbetande industrier. Också inom sådana industrigrenar med särskilt påtagliga problem finns emellertid företag med produktionsinriktning, tekniska och marknadsmässiga förutsättningar etc., som gör dem långsiktigt konkurrenskraftiga. Omvänt finns också i branscher med generellt sett goda framtidsutsikter företag med problem.

En fortsatt överföring av produktionsresurser från krympande industrigrenar till mer expansiva sektorer liksom en förbättring av strukturen inom enskilda branscher är nödvändig för att kraven på en industriell tillväxt över huvud taget skall kunna tillgodoses. Det är förenat med ökande svårigheter att genomföra detta under en generellt sett allt långsammare allmänekonomisk tillväxt i Sverige. Det är t. ex. uppenbart att de regionala obalansproblemen kan komma att öka. Orter och regioner som präglas av en ensidig industristruktur kommer även fortsättningsvis att befinna sig i ett utsatt läge.

Att åstadkomma en förnyelse och anpassning av den industriella kapaciteten till en väsentligt högre produktionsnivå torde ta lång tid. Om denna anpassning skall kunna genomföras under 1980-talet måste industriinvesteringarna öka mycket kraftigt. Det är också nödvändigt att fortsatta satsningar sker inom teknisk utveckling och innovationsverksamhet. Investeringarna torde i stor utsträckning komma att avse FoU-verksamhet, maskiner och marknadsföring. Eftersom det i utgångsläget finns en betydande outnyttjad kapacitet och produktiviteten kan förbättras i flera branscher torde en ökning av produktionsvolymen innebära endast begränsad ökning av efterfrågan på arbetskraft inom industrin.

För att uppnå ett gynnsammare investeringsklimat krävs ekonomiska förutsättningar, som främst sammanhänger med lönsamhet och resurser

att finansiera potentiella investeringsprojekt. För det första måste lönsamheten lyftat upp till en nivå, vid vilken tillräckligt många investeringsprojekt blir ekonomisk genomförbara. Det innebär att lönsamheten måste ligga högre än vad som varit fallet sedan slutet av 1970-talet. Vidare måste denna lönsamhetsnivå hållas stabil under en längre tid. Möjligheterna att nå dessa lönsamhetsmål, under hänsynstagande till allmänt accepterade fördelnings- och stabiliseringspolitiska krav, får avgörande betydelse för decenniets industriella utveckling.

2.2.3 Anpassningsförmågan en central utvecklingsfaktor

Den industriella utvecklingen i en blandekonomi som i Sverige förutsätter en självständigt och effektivt fungerande anpassningsmekanism hos de enskilda företagen. Det måste ligga i industrisektorns egen förmåga att möta de krav på förändringar som den omgivande marknaden och miljön ställer. I takt med en långsammare allmänekonomisk tillväxt, ökad global och nationell konkurrens, kortare utvecklingstider och produktlivscykler ökar kraven på denna anpassningsförmåga. Samtidigt finns anledning att tro på att restriktioner vad gäller t. ex. miljö, arbetskraft etc. successivt kommer att öka.

Ju mer dynamisk den omgivande miljön är, desto fler oförutsedda händelser och desto större anpassningsbehov ställs företaget inför.

Industripolitikens uppgifter att underlätta men också styra denna anpassning diskuteras i det följande.

2.3 Industripolitikens roll och inriktning

Industripolitikens roll och konkreta innehåll förändras i takt med att de dominerande industriella och samhällsekonomiska förhållandena förändras. Industripolitikens utformning är självfallet också beroende av de värderingar som den parlamentariska situationen vid olika tidpunkter ger uttryck för.

Det råder f. n. bred politisk enighet om att den industriella tillväxten måste prioriteras som ett särskilt samhällsmål för att lösa allvarliga problem i den svenska ekonomin.

Med utgångspunkt från behandlingen av industripolitiska frågor i riksdagen under de senaste åren kan vidare hävdas att det på ett övergripande plan råder enighet om att industripolitikens syfte är att i ett långsiktigt perspektiv främja utvecklingen av en effektiv och konkurrenskraftig svensk industri med hänsynstagande till andra samhällsmål som trygg sysselsättning, regional balans, resurshushållning och god miljö.

Även på en rad andra punkter finns samstämmighet i uppfattningarna. Det gäller t. ex. den internationella utvecklingens betydelse för industriutvecklingen i Sverige, liksom behovet av att satsa på den tekniska förnyelsen. Det gäller även det angelägna i att förändra inriktningen av samhällets

insatser från förlusttäckning i krisföretag till mera offensiva insatser i utvecklingsbara delar av industrin. Enighet synes också råda om att statlig medverkan behövs för att underlätta en nödvändig strukturomvandling. En gemensam uppfattning är därvid att den industriella omställnings- och anpassningsprocessen måste ske i former som är acceptabla med hänsyn till berörda människor och regioner.

Industripolitikens karaktär av "marginalpolitik" framhålls också allmänt. Genomgående pekas på den allmänna ekonomiska politikens avgörande roll för industrins utvecklingsmöjligheter liksom på den indirekta påverkan på industrin som åtgärder inom andra politikområden har.

Inom ramen för denna marginalpolitik är stödet till teknisk forskning och utveckling liksom stödet till de små och medelstora företagens utveckling av särskilt betydelse enligt samtliga partier.

Skillnaderna i uppfattning mellan de olika riksdagspartierna gäller främst industripolitikens medel och omfattningen av de statliga åtgärderna. Oenigheten kan grovt sammanfattas i termer av olika uppfattning om graden av selektiva respektive generella medel i industripolitiken. Denna oenighet innebär också skilda uppfattningar om rollfördelningen mellan stat och näringsliv när det t. ex. gäller att aktivt påverka strukturomvandlingen inom industrin. En kärnfråga är således i vilken utsträckning marknadsmekanismerna skall få spelrum.

Dessa förhållanden ställer vissa anspråk på den industripolitiska organisationen. På de områden som är relativt konfliktfria eller där de förhållanden som skall påverkas är förutsebara kan verksamheten bedrivas med stor självständighet och efter långsiktigt fastlagda program och regelsystem. Politiska skiftningar torde därför i grunden inte påverka sådana insatsområden där det finns en bred politisk samstämmighet. Utveckling och överföring av kunskap på olika delar det industripolitiska området är exempel på detta liksom hantering av "traditionella" åtgärder för att motivera marknadsimperfectioner. I andra avseenden där synsätten skiljer sig mellan politiska partier eller där problemlösningar måste sökas från fall till fall, måste den industripolitiska organisationen präglas av betydande mått av flexibilitet. Inriktningen av olika åtgärder och deras omfattning måste t. ex. kunna snabbt anpassas till de intentioner som regeringens uppfattning ger uttryck för.

Industripolitiken – en principdiskussion

Som grund för de överväganden och förslag som redovisas i betänkandet vill jag utöver vad som har sagts i det föregående framhålla några principiella synpunkter på industripolitikens uppgifter och arbetsområde. Inledningsvis är det två utgångspunkter som enligt min mening bör läggas fast.

Den första gäller industripolitiken som en *förhandlingsprocess*. Även om enskilda ärenden kan avslutas gäller detta sannolikt inte ett insatsområde som helhet. Några slutliga lösningar på problemen uppnås inte. Förut-

sättningarna ändras kontinuerligt under strukturomvandlingens gång. Tillväxt- och effektivitetsbefrämjande insatser kommer alltid att kunna göras. Härav följer dels att ingen i förväg med exakthet kan uttala sig om situationen ett antal år senare, dels att så snart staten beslutar sig för att "gå in i" ett insatsområde tenderar detta område att permanentas. Det är endast genom övergripande politiska bedömningar och omprioriteringar som förhandlingsprocessen kan brytas.

För det andra sker inte dessa statliga insatser i konfliktfri miljö. Jag syftar här inte på den politiska debatten utan på det faktum att *staten har vissa intressen att företräda* som inte alltid överensstämmer med industrins. Här kan således föreligga målkonflikter genom att de enskilda företagens intressen kan stå i motsats till bredare samhällsintressen. Att utgå ifrån att förhandlingsprocessen är harmonisk vore därför en felsyn. Tvärtom torde det vara så att det är just i den situation som inte präglas av harmoni i denna bemärkelse som en kraftfull och välavvägd industripolitik är av störst samhällsekonomisk nytta.

Utifrån detta synsätt blir industripolitikens uppgift att på olika sätt främja *tillväxt, effektivitet och förnyelse* i de enskilda företagen och i industristrukturen som helhet, men också att medverka till att detta sker så att övergripande samhällsmål tillgodoses.

Industripolitiken måste därvid föras under socialt ansvar vilket kan betraktas som en *fördelningspolitisk restriktion* vad gäller möjligheterna att finna olika lösningar. Därmed inte sagt att denna fördelningspolitiska ambition a priori kan betraktas som en samhällsekonomiskt ineffektiv resurshållning.

Staten träder i en blandekonomi av vår typ in i syfte att påverka marknadens funktion eller på annat sätt influera företagens beteende i samhällsekonomiskt önskad riktning. Grunderna härför är oftast mångfasetterade. Olikheter i samhällsekonomisk respektive företagsekonomisk riskbedömning är en sådan grund, förekomsten av internationella marknadsbegränsningar en annan, förekomsten av målkonflikter och partsintressen inom landet är en tredje o. s. v.

Samhällets önskan att inom ramen för industripolitiken påverka företagens beteende riktas mot tre huvuddimensioner av företagsekonomisk verksamhet:

- *aktivitetsnivån* (storleks- och effektivitetspåverkande insatser i befintliga verksamheter)
- *verksamhetsinriktning* (FoU och etableringsfrämjande insatser men även marknadsföringsinsatser, strukturpåverkande åtgärder o. d.)
- *lokalisering* (insatser för att påverka valet av etableringsort och förflyttning av aktiviteter).

Insatser i syfte att underlätta industrins strukturomvandling blir vanligtvis komplicerade. Målet är ofta att på samma gång påverka beteendet i samtliga tre dimensioner. En bedömning av hur pass framgångsrika insat-

ser är bör således beakta effekter i alla dessa avseenden. Omvänt bör gälla att om en viss industripolitisk insats inte kan tillmätas effekt i någon av dessa tre dimensioner utan endast varit t. ex. vinstförstärkande kan värdet endast diskuteras i fördelningspolitiska termer.

De vägar som samhället utnyttjar för att påverka företagens beteende är också i princip tre:

- information/kunskap
- avgifter/belöningar
- förbud/påbud

Vägarna representerar tre olika former av påverkan som ställer olika krav på den organisation som skall genomföra de politiska intentionerna. De vägar som utnyttjas inom ramen för industripolitiken är till den helt övervägande delen *belöningar* (bidrag, förmånliga lån, subventionerade konsultinsatser o. d.) samt *information/kunskap* (information om teknik, marknader, allmänna verksamhetsbetingelser och om stödorgan och stödformer samt utbildningsinsatser).

Själva genomförandenaspekterna är centrala i diskussionerna av organisationen för industripolitiken. Det är lagstiftning, budgetmedel, styrelsesammansättning, personalval etc. i samverkan som är avgörande för resultatet av de industripolitiska intentionerna. Insikten om detta har enligt min mening inte omsatts i generell och praktisk kunskap i önskvärd omfattning.

För att nå önskvärt beteende hos företagen är det viktigt att industripolitiken grundas på *auktoritet*. Om man följer någon av de ovan angivna vägarna är det väsentligt att skilja mellan

- auktoritet med stöd av lagar, förordningar etc.
- auktoritet genom ekonomiska resurser
- auktoritet genom kunskap
- auktoritet genom förmåga till snabba beslut och insatser

Det är nödvändigt att industripolitiken grundas på samtliga dessa former av auktoritet. Lika viktigt är också att samtliga auktoriteter byggs in på varje genomförandenivå i industripolitiken. Att skapa denna samordning i bedömningar och synsätt mellan industripolitiken som helhet och dessa olika delområden är självfallet en svår uppgift. Att en helhetssyn är viktig bör dock slås fast.

Det är samtidigt angeläget att understryka industripolitikens roll som marginalpolitik. Industrins egen vilja och förmåga till förnyelse och anpassning har den avgörande betydelsen. Utvecklingen inom svensk industri är därvid i hög grad beroende av förhållanden i den internationella miljön, vilka i allt väsentligt inte är påverkbara med svenska insatser. Vidare är det inom landet främst den allmänna ekonomiska politiken samt åtgärder och insatser inom skilda samhällssektorer som ger de grundläggande förutsättningarna för industrins möjligheter att verka.

Med de förutsättningarna som gäller för industripolitiken är det emellertid viktigt att välja *vilka* marginaler man skall arbeta med liksom *hur*

insatserna skall utformas och genomföras. Det är utifrån dessa prioriteringssituationer som de industripolitiska funktionerna och organisationen bör betraktas.

3 Den industripolitiska organisationen – nuvarande utformning och behov av förändringar

I kap. 2 behandlades förutsättningarna för den industriella utvecklingen under de närmaste åren liksom målen och uppgifterna för industripolitiken. I föreliggande kapitel diskuteras i vad mån den nuvarande industripolitiska organisationen och dess funktioner kan anses svara mot de krav som kan ställas i sammanhanget.

Diskussionen avser bl. a. de uppgifter som industriverket och industridepartementet har i det industripolitiska systemet. Vidare diskuteras vissa utvecklingsdrag vad gäller dels sambandet mellan industripolitik och regionalpolitik, dels sambandet mellan teknisk förnyelse och annan industriell förnyelse. Dessa samband är enligt min mening av stor betydelse för utformningen av den framtida industripolitiska organisationen.

Inledningsvis ges en översiktlig bild av den nuvarande industripolitiska organisationen. I bilaga 2 redovisas mer utförligt de organ och enheter som berörs av mina organisationsförslag.

3.1 Industripolitikens funktioner och organ – en översikt

3.1.1 De industripolitiska funktionerna

Mot bakgrund av de problem och möjligheter för svensk industri under 1980-talet som skisserats i kap. 2 och det övergripande syftet med industripolitiken kan de industripolitiska funktionerna delas in i följande huvudområden.

- Industripolitisk utredningsverksamhet
- Strukturuomvandling
- Företagsutveckling
- Teknisk forskning och utveckling

Samtliga funktioner utövas till vissa delar på såväl regeringsnivå som central myndighetsnivå och i viss utsträckning på regional nivå.

Industripolitisk utredningsverksamhet, dvs. kunskapsinsamling samt analys och spridning av informationsunderlag på det industriella området är i dag en huvuduppgift för industriverket. Det huvudsakliga syftet är att förse regeringskansliet med beslutsunderlag i industripolitiska frågor. Även STU bedriver en betydande utredningsverksamhet på det tekniskt-industriella området som främst är avsedd att tjäna som underlag för STUs olika stödinsatser. Industridepartementet har sedan 1981 en samordnande

funktion på utredningsområdet genom struktursekretariatet, som också bedriver viss egen utredningsverksamhet. Härutöver finns en rad andra utredningsorgan utanför den industripolitiska organisationen.

Insatser för *strukturuomvandling* bedrivs i dag inom ramen för industriverkets olika branschprogram. Verkets övriga åtgärder för företagsstöd har indirekt också strukturrpåverkande effekter. Det gäller t. ex. det finansiella stödet i form av industrigarantilån (IG-lån). I sammanhanget bör även nämnas STUs stöd till industriellt utvecklingsarbete samt Investeringsbankens verksamhet nämnas. På regeringsnivå sker insatser för strukturuomvandling genom det s. k. icke-permanenta industristödet till större företag. Utanför den industripolitiska organisationen vidtas strukturrpåverkande insatser hos t. ex. Sveriges Exportråd och ÖEF genom olika slags branschfrämjande åtgärder.

Stöd till *företagsutveckling*, dvs. serviceinsatser till i första hand små och medelstora företag lämnas på regional nivå av utvecklingsfonderna. På central myndighetsnivå har industriverket ett huvudansvar. Även STU har väsentliga uppgifter på området genom viss rådgivning och annan service rörande främst produktutveckling.

Inom området *teknisk forskning och utveckling* sker insatserna till den helt övervägande delen genom STU. Jag bortser i sammanhanget från den omfattande stödgivningen genom industrifonden. Även industriverket har dock till uppgift att beakta och främja den tekniska utvecklingen i sin verksamhet. På regional nivå har utvecklingsfonderna uppgifter rörande stöd och rådgivning till produktutveckling.

Utöver de renodlade industripolitiska funktionerna anser jag att det *regionalpolitiska stödet* till företag utgör en funktion som bör behandlas i detta sammanhang. Stödets innehåll och utformning innebär att det har såväl företagsutvecklande som strukturpolitiska effekter. I avsnitt 3.3 nedan diskuterar jag sambandet mellan industripolitik och den företagsinriktade regionalpolitiken.

3.1.2 De industripolitiska organen – utvecklingstendenser

Vid sidan av de generella ekonomisk-politiska medlen förfogar, som redovisats i det föregående, statsmakterna i dag över en omfattande arsenal av selektiva medel för att påverka de industriella och samhällsekonomiska förhållandena. De i dag befintliga organen och stödformerna har tillkommit successivt under i stort sett de senaste tjugo åren. Det industripolitiska stödet har ökat särskilt kraftigt under 1970-talet, såväl mått i antal stödformer som i volym.

Under 1960-talets första hälft inrättades ett antal institutioner för långsiktig kreditgivning – Statens Hantverks- och Industrilånefond, Norrlandsfonden, AB Företagskredit och AB Svensk Exportkredit. Redan tidigare hade exportkreditnämnden inlett sin verksamhet med garantigivning för exportaffärer.

Sedan mitten av 1960-talet har näringspolitiken utvecklats på ett påtagligt sätt i regionalpolitiskt hänseende. Det via länsstyrelserna och arbetsmarknadsverket förmedlade lokaliseringstödet, har medfört att näringslivet och sysselsättningen i de delar av landet som haft en svag eller vikande arbetsmarknad kunnat främjas.

I slutet av 1960-talet tillkom en rad samhällsorgan med uppgift att på olika sätt delta i den aktiva näringspolitiken. Investeringsbanken skulle medverka vid finansieringen av långsiktiga och företagsekonomiskt riskfyllda investeringsprojekt inriktade på rationalisering, strukturanspänning och utveckling. STU skulle stödja teknisk forskning och industriellt utvecklingsarbete. Näringspolitiken hölls samman i industridepartementet som inrättades år 1968.

De första selektiva branschstöden introducerades i början av 1970-talet. Industriverket inrättades som ett planerande och verkställande organ på det industripolitiska området. Under senare delen av 1970-talet ombildades de länsvisa företagareföreningarna till regionala utvecklingsfonder. Vidare inrättades Industrifonden, som har till uppgift att stödja stora industriella utvecklingsprojekt i ett skede där STU inte längre kan ge stöd, men där risken fortfarande är för stor för att normala bankkrediter skall kunna vara en tänkbar finansieringsform.

Det är mot denna bakgrund värt att notera att, under 1970-talet, en allt större del av de samlade resurserna för statlig medverkan i den industriella utvecklingen kanaliserats utanför det organiserade industripolitiska systemet.

Industristödsutredningen konstaterar i sitt betänkande¹ att de icke-permanenta åtgärderna på industripolitikens område under 1970-talet ökat kraftigt i förhållande till övriga industripolitiska insatser. Medan under 1970-talets första hälft 85 procent av samhällets industripolitiska insatser slussades till företagen via olika industripolitiska organ, gick under den andra hälften endast 55 procent av medlen via dessa organ. Återstoden har kanaliserats till industrin via direkta regeringsärenden.

Industristödsutredningen konstaterar också, att under decenniets första hälft gick 30 procent av de totala insatserna via statsbudgeten och återstående 70 procent förmedlades från kreditmarknaden. Under den senare hälften av decenniet har endast 45 procent av resurserna förmedlats från kreditmarknaden.

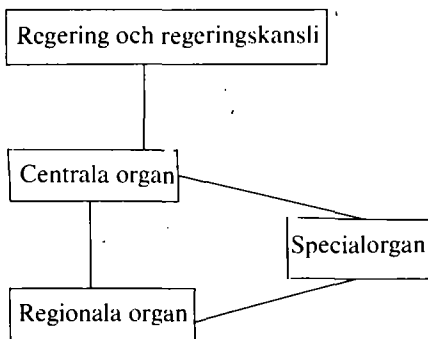
Ansvaret för att skapa en samlad syn på industripolitiken åvilar i första hand regeringen. Med den svenska förvaltningstraditionen följer att vissa *centrala myndigheter* ges en avgörande roll när det gäller att verkställa industripolitiska beslut. Sådana myndigheter är i första hand statens industriverk och STU. Båda dessa myndigheter tillhör industridepartementets ansvarsområde. Andra centrala myndigheter som ligger under andra de-

¹ SOU 1981: 72 Att avveckla en kortsiktig industripolitik.

partement, men som har industripolitiska beröringspunkter är AMS, kommerskollegium och Exportrådet. På det regionala planet utgör de regionala utvecklingsfonderna bl. a. verkställighetsorgan på industripolitikens område. Länsstyrelserna har ett samordningsansvar när det gäller regionalpolitiken i vid bemärkelse. Beträffande regionalpolitiskt stöd till näringslivet har länsstyrelserna dessutom ett verkställighetsansvar. Övriga industripolitiska organ bör betraktas som specialorgan i den fortsatta diskussionen. Detta ger följande skiss över den industripolitiska organisationen:

Policynivå:

Verkställighetsnivå:



Skälen till att specialorgan inrättas är främst två. Å ena sidan har specialorgan inrättats då uppgiften i fråga ansetts vara permanent och förhållandevis enkel att målsätta. Till denna typ av specialorgan hör Investeringbanken, Exportkredit och Industrifonden. Vidare har också specialorgan inrättats då det gällt att söka lösa temporära uppgifter av prövande karaktär inom t. ex. energiområdet. Specialorgan har vanligtvis inrättats då lagstiftning, behov av expertkunskap, sekretessfrågor, rekryteringsfrågor m. m. medfört att man funnit olägenheter att samordna sådana verksamheter med andra.

Industrisektorn påverkas även genom lagar och förordningar på en rad områden. Det gäller inte minst beskattningsområdet, men också i fråga om konkurrenslagstiftning m. m. Denna del av det industripåverkande systemet som i allt väsentligt ligger utanför industripolitikens verksamhetsområde tas inte upp till vidare behandling i mitt utredningsarbete.

Det industripolitiska systemets tillväxt har som här antytts inneburit att en mångfald av statliga organ och stödformer etablerats. Särskilt påtaglig har denna mångfald och i viss utsträckning överlappning blivit när det gäller det finansiella stödet till industrin. Men också vertikalt, mellan beslutande organ på central nivå samt mellan central och regional nivå har överlappningar uppstått.

Samtidigt har, denna mångfald till trots, påtagliga luckor funnits i den industripolitiska organisationen. Detta gäller framför allt i förhållande till hanteringen av större s. k. krisfall. Som tidigare har framgått har en allt

större del av de för industripolitiken avdelade resurserna kommit att gå utanför det etablerade systemet.

I det följande diskuteras några av dessa överlappnings- och samordningsproblem. Denna fråga bildar en väsentlig utgångspunkt för vilken roll som kan eller bör ges ett centralt industripolitiskt sektororgan.

3.2 Industriverket och industridepartementet — roller och relationer

3.2.1 Industriverket

Industriverkets huvuduppgift som centralt industripolitiskt organ är att främja näringslivets utveckling med särskilt hänsyn till små och medelstora företag. De instrument som verket förfogar över består huvudsakligen av utredningsverksamhet och olika former av finansiella stöd- och utvecklingsinsatser men även av initiering och samordning av serviceåtgärder av olika slag. En närmare redovisning av verkets uppgifter och verksamhet ges i bilaga 2.

Flera av industriverkets olika verksamhetsområden har utvärderats under senare tid. Riksrevisionsverket (RRV) har granskat utredningsverksamheten, serviceuppgifterna m. m. gentemot utvecklingsfonderna, IG-låneverksamheten och de branschfrämjande åtgärderna. Utredningsverksamheten behandlas även av KIPI-utredningen.

Industriverkets verksamhet har också diskuterats i rapporter från fackliga organ m. fl.

I dessa utvärderingar har exempelvis beträffande utredningsverksamheten framhållits att verkets utredningar inte sällan har legat vid sidan av regeringens behov av strategisk information. Vidare har hävdats att utredningsverksamheten i alltför begränsad omfattning varit kopplad till verkets egna operativa uppgifter.

Industriverkets samlade roll som industripolitiskt organ har däremot inte varit föremål för motsvarande granskningar som de jag nu nämnt. Dess roll och uppgifter gentemot industridepartementet har emellertid berörts i andra sammanhang. Frågan har också tagits upp i de samtal och intervjuer som aktualiserats i mitt utredningsarbete. Den bild som dessa synpunkter ger är att verkets *roll* som industripolitisk aktör är oklar. Vidare har dess *auktoritet* ifrågasatts. Verket har inte blivit den intressanta samarbetspartner som man från olika håll hade hoppats på. Orsakerna till detta förhållande är givetvis flera och står att finna såväl inom som utom verket.

Av särskild betydelse är enligt min mening den oklara rollfördelningen mellan verket och industridepartementet. Departementet har tagit på sig uppgifter av verkställande karaktär, som med hänsyn till sin art borde ligga inom verkets kompetensområde.

På *utredningsområdet* är verkets roll som uppdragstagare och regeringens/departementets roll som beställare inte klart formulerade. Det kan ha fått till följd att verkets utredningsverksamhet — trots en betydande total

produktion – i endast begränsad utsträckning gällt strategiskt viktiga branscher eller i övrigt svarat mot regeringens informationsbehov. I detta sammanhang bör dock påpekas att inom en rad sådana branscher har regeringen tillsatt särskilda branschråd som knutits direkt till industridepartementet. Industriverket har enligt uppgift inte ansett sig böra dubblera den verksamhet dessa råd bedrivit.

Bristande beställningskompetens inom departementet kan också ha bidragit till den uppkomna situationen. I olika rapporter och skrivelser till regeringen har industriverket föreslagit mer sammanhängande utredningsprogram.

Även handläggnings- och beslutsordningen beträffande *finansiellt stöd* till företaget är oklar. Jag anser t. ex. att utformningen av författningen för IG-lån ger upphov till oklarheter eftersom den förutsätter att regeringen förutom besvärärenden även kan ta upp ärenden till prövning som enda instans, medan i normalfallet industriverket skall avgöra ärenden rörande IG-lån.

Inte heller på *företagsserviceområdet* är verkets roll entydig. Gentemot utvecklingsfonderna skall verket uppträda både som serviceorgan och i viss mån tillsynsorgan. Rollen kompliceras av det mellan staten och landstingen delade huvudmannaskapet för fonderna. Avgränsningen mot de enskilda landstingen och Landstingsförbundet är inte entydig. Även i förhållande till industridepartementet är rollfördelningen oklar, även om verket formellt svarar för utövandet av det statliga huvudmannaskapet. Vilka mer precisa funktioner som innefattas i denna roll har dock inte fastställts. Inrättandet av de till departementet knutna småföretagsdelegationen och utvecklingsfondernas samarbetsråd har också komplicerat verkets roll. Arbetsfördelningen mellan verket och fondernas revisorer är inte heller klar.

Utöver de oklarheter som gäller roll- och ansvarsfördelningen mellan departementet och industriverket vill jag peka på ytterligare ett par faktorer som kan ha bidragit till uppfattningen om verket som en mindre kraftfull industripolitisk aktör.

För det första har verket under senare år utsatts för särskilt kraftiga besparingar. Krav på besparingar har ställts långt utöver de generella krav motsvarande 2% som i princip gällt för andra myndigheter. Detta kan självklart ha lett till spekulationer om "förtroendekris" mellan regeringen och verket. Detta intryck förstärks av det förhållandet att, i en tid då industrisektorn ansetts behöva prioriteras, så har långtgående besparingskrav riktats mot en myndighet som har till huvuduppgift att stödja och stimulera denna sektor.

Parallellt med besparingarna har vissa verksamhetsgrenar förts till andra huvudmän. Här kan nämnas SIFU-verksamheten, mineralfrågorna och den beslutade överföringen av energifrågorna till den nya myndigheten statens energiverk. Det kan i och för sig ha varit motiverat att göra dessa

förändringar. Överföringarna kan dock knappast ha stärkt verkets status.

Vidare anser jag att utformningen av det administrativa regelsystemet för industriverket som förvaltningsmyndighet inte har anpassats till verkets uppgifter. Formen kan i sig rymma en mängd regleringar som försvårar ett flexibelt och snabbt handlande. Myndighetsformen kan emellertid anpassas till respektive myndighets verksamhetsbetingelser. Detta har dock inte skett i nämnvärd utsträckning vad gäller industriverket. Verksamheten finansieras t. ex. över ett flertal olika anslag, ofta med långtgående detaljreglering, även om en viss uppmjukning skett under senare tid. Dessa begränsningar i verkets "rörelsefrihet" har enligt min mening motverkat dess möjligheter att agera kraftfullt och snabbt.

De förhållanden som jag här har pekat på har skapat osäkerhet hos industriverket och dess målgrupp om verkets funktion och handlingsförmåga i den statliga industripolitiken. Industriverkets auktoritet torde ha påverkats negativt av dessa förhållanden. Dessutom kan detta ha inneburit att verket i vissa fall agerat försiktigt och underlåtit att ta initiativ i olika frågor.

Den situation som har uppstått har enligt min mening också inneburit nackdelar för industridepartementets egen verksamhet. I nästa avsnitt som behandlar synpunkter på industridepartementet belyses detta ytterligare.

3.2.2 Industridepartementet

Den kritik som framförts mot arbetsfördelningen inom den industripolitiska organisationen och som har berörts i det föregående, riktar sig bl. a. mot industridepartementets roll och verksamhetsinriktning i förhållande till industriverket. Vissa menar att enskilda stödärenden ägnats för stort intresse på bekostnad av de långsiktiga industripolitiska frågorna. Jag anser för min del att det finns fog för denna uppfattning. Jag vill betona att kritiken inte avser förhållandet industridepartementet/STU. Arbetsfördelningen mellan dem har inte präglats av oklarheter av detta slag.

För att ge rättvisa åt problemet är det emellertid angeläget att ta hänsyn till de speciella förutsättningar som präglat industripolitiken under de senaste sju-åtta åren.

Vid mitten av 1970-talet fanns en viss arbetsfördelning mellan verksamheten, dvs. i detta sammanhang det relativt nybildade industriverket och AMS, och regeringskansliet. När kostnads- och industrikrisen inträffade fanns inte någon egentlig beredskap att möta de därigenom uppkommande problemen, varken på verksamhets- eller departementsnivå. Med utgångspunkt i den dittills gällande ordningen hanterades frågorna inom departementet. För berörda sakenheter innebar detta, dels en ökning av antalet ärenden av dittills förekommande slag, vilka kostnadsmässigt hanteras inom befintliga anslag och ramar, dels en ny typ av ärenden avscende krisbranscher/problemföretag, vilka som regel föranledde proposition till riksdagen (t. ex. Järnförädling, NJA, SSAB, varvsindustrin, specialstålindustrin,

Eiser-Algots, vissa skogsindustriföretag, träfiberindustrin, Luxor m. fl.)

Formerna för beredning av sistnämnda ärendeslag varierade; särskilt tillsatta arbets- och expertgrupper (t. ex. för varvsindustrin), särskilda utredare med expertis (Eiser-Algots, träfiberindustrin), offentliga utredningar (handels- och specialstål). Besluten hade oftast karaktär av rambeslut avseende resurstilldelningen samt riktlinjer för användningen av medlen. Även verkställigheten varierade. I fall där Statsföretagskoncernen redan var engagerad fick koncernledningen särskilt ansvar å statens vägnar (Eiser, SSAB). I andra fall av statliga ägarengagemang fanns ingen sådan mellanhand (Svenska Varv, skogsindustriföretagen). För specialstålindustrin etablerades en särskild strukturdelegation som med anlitan av Investeringsbankens utredningsresurser svarade för beredning och samordning av de enskilda ärendena.

Även i framtiden kommer händelser att inträffa som leder till att regeringen och i vissa fall riksdagen måste fatta beslut i ärenden som rör enskilda företag. Enligt min mening bör emellertid detta ske endast när det rör sig om fall som är av principiell betydelse eller i övrigt är av stor vikt. Även i dessa fall bör regeringen i berednings- och förhandlingsarbetet utnyttja den kompetens som finns i de industripolitiska organen.

Härutöver handläggs inom departementet enligt nuvarande ordning en rad ärenden som knappast kan hänföras till en sådan ärendetyp. Det gäller t. ex. besvär över ärenden där industriverket eller AMS har fattat beslut, vissa mindre obeståndsärenden, samt i vissa fall ärenden som tagits upp direkt av departementet. Detta har enligt vissa bedömare inneburit att departementets resurser i alltför hög grad bundits upp i sådana verkställighetsuppgifter som med fördel kunde ligga inom myndigheters ansvarsområden.

För att åstadkomma en effektiv organisation inom ramen för en offensiv industripolitik krävs enligt min mening en bättre arbetsfördelning mellan de olika industripolitiska organen. Den naturliga utgångspunkten blir därvid att departementet koncentrerar sin kompetens och sina resurser på de långsiktiga frågorna samt på enskilda företagsärenden som är av särskild vikt. I ökad utsträckning bör verkställighetsuppgifterna överlåtas till de centrala och regionala organen. En arbetsfördelning av denna art har utbildats bl. a. mellan departementet och STU. I följande kapitel återkommer jag till detta och till mina konkreta förslag i dessa avseenden.

3.3 Industripolitik, regionalpolitik och arbetsmarknadspolitik – samband och skiljelinjer

3.3.1 Allmänna utgångspunkter

I det följande redovisas översiktligt några av huvuddragen i de tre politikområdena industripolitik, regionalpolitik och arbetsmarknadspolitik i syfte att klargöra de samband och skiljelinjer som finns mellan dem.

Motivet till denna genomgång är att jag enligt direktiven förutsättningslöst skall överväga frågan om överföring av handläggningen på central nivå av det regionalpolitiska stödet till näringslivet från AMS till industriverket.

Det skall understrykas att endast den del av regionalpolitiken som är företagsinriktad och som därmed har en direkt koppling till industripolitiken och industriverkets uppgifter behandlas.

Ett allmänt konstaterande är att industripolitiken, regionalpolitiken och arbetsmarknadspolitiken är nära relaterade till varandra. Avgränsningen mellan dem är inte entydig eller för alltid given. Hur hanteringen av de olika politikområdena utformas i det politisk-administrativa systemet beror dels på de problem som för tillfället skall angripas, dels på vilka synsätt och politiska värderingar som regeringen företräder.

Vidare gäller att verksamheten inom dessa politikområden utgör delar av den allmänna politik vars mål är full sysselsättning, ekonomisk tillväxt, prisstabilitet, balans i utbytet med utlandet, regional balans och en jämn fördelning av välfärden.

3.3.2 Relationerna mellan regionalpolitik och arbetsmarknadspolitik

Sambanden mellan regionalpolitiken och arbetsmarknadspolitiken finns i första hand vad beträffar målen. Sysselsättningsmålet är centralt i båda fallen. Skillnaderna gäller främst i tidsperspektivet. Med de regionalpolitiska åtgärderna syftar man i princip till att åstadkomma stadigvarande sysselsättning. Arbetsmarknadspolitiken skall i stor utsträckning hantera de temporära anpassningsproblemen av "normal" konjunktur- och friktionskaraktär, men även medverka i lösandet av de snabbt uppkomna krisproblemen. Till detta kommer arbetsmarknadsutbildning, förmedlingsverksamhet, rörlighetsstimulans etc. som kan ha mera långsiktiga och strukturella effekter.

Ett visst utbytesförhållande råder mellan regional- och arbetsmarknadspolitik. I den mån man med regionalpolitiska insatser lyckas skapa nya arbetstillfällen minskar behovet av mera permanenta arbetsmarknadspolitiska åtgärder. De vinster som man når på så sätt kan vara både statsfinansiella, samhällsekonomiska och sociala. Det bör dock understrykas att de arbetsmarknadspolitiska insatserna är av avsevärt större omfattning än det regionalpolitiska stöd som riktas till företagen. Möjligheterna att med regionalpolitiska insatser påverka behovet av arbetsmarknadspolitiska åtgärder är sannolikt under överblickbar framtid begränsade.

Ett mera påtagligt samband är att de två politikområdena kompletterar varandra, såväl i makroperspektivet som i det enskilda fallet. Med arbetsmarknadspolitiska insatser kan man t.ex. överbrygga perioder mellan nedläggning av verksamhet och tillkomst av ny som kan ge mer långvarig sysselsättning. Arbetsförmedlings- och utbildningsinsatser kan också behövas för att göra en lokaliseringssats möjlig. Med hjälp av beredskapsarbeten har det vidare varit möjligt att i vissa områden bygga upp en infrastruktur som grund för företagslokaliseringar.

Vad gäller medlens karaktär är skillnaderna mellan regionalpolitiken och arbetsmarknadspolitiken uppenbara. Det beror till en del på vad som tidigare har sagts om tidsperspektivet för insatserna. Arbetsmarknadspolitikens betoning på konjunkturanpassning ger väsentligt andra förutsättningar för utformningen av instrumenten än vad regionalpolitikens mera långsiktiga och strukturpåverkande inriktning ger.

3.3.3 Relationerna mellan regionalpolitik och industripolitik

En väsentlig likhet mellan industripolitiken och den företagsinriktade regionalpolitiken är att stödinsatserna skall inriktas mot åtminstone på sikt lönsamma företag.

Skillnaden mellan politikområdena består främst i målformuleringen – de industripolitiska medlen skall primärt öka den tekniska nivån och effektiviteten i industrin och öka produktionen av industrivaror, medan det primära syftet med regionalpolitikens medelsarsenal är att åstadkomma varaktig sysselsättning i sysselsättningssvaga områden. Dessa mål kan ibland vara svårt att uppnå samtidigt.

Målkonflikter kan uppstå t. ex. vid strukturförändringar (som medför kapacitetsminskning) inom branscher där "effektivitetsprincipen" ger en lösning och "den regionalpolitiska principen" ger en annan. Båda lösningarna kan i och för sig vara långsiktigt lönsamma, men subventionsbehovet initialt kan vara större i det senare fallet. Ett annat exempel är när ett företag nyetableras eller expanderar med hjälp av regionalpolitiskt stöd men under oförändrade eller stagnerande marknadsförhållanden. I sådana fall påverkas andra företag inom samma bransch negativt.

Eftersom medlen inom respektive politikområde är avsedda att påverka företagssektorn är de ofta likartat uppbyggda. Det kan vara fråga om möjligheter att erhålla finansiellt stöd och i samband därmed subventionerade kapitalkostnader, stöd till produktutveckling och marknadsföring etc. Eftersom det gäller att bedöma olika projekts ekonomiska förutsättningar, marknadsförhållanden, kompetens hos företagsledning osv. är det fråga om samma typer av analyser som föregår beslut i stödärenden.

Över tiden har regionalpolitiken och industripolitiken närmast sig varandra, inte minst i den praktiska tillämpningen. Den industri- och regionalpolitiska problembilden har förändrats påtagligt. Regionalpolitikens roll var ursprungligen att med ekonomiska incitament avlänka en del av den totala industritillväxten till de sysselsättningssvaga delarna av landet. Man eftersträvade att åstadkomma flyttning av företag, filialutläggningar och liknande.

Den långsammare tillväxttakten har medfört att antalet "fritt" lokaliseringsbara projekt har minskat. I stället har man i allt större utsträckning – inom såväl industripolitiken som regionalpolitiken – inriktat sig på att stimulera omstrukturering av och tillväxt i befintliga företag samt att stimulera till nyföretagande. En rad nya medel med en uttalat offensiv

karaktär har introducerats inom båda politikområdena. Hit hör nationella och regionala investment- och utvecklingsbolag, produktsökning och teknikimport, satsningar på de regionala utvecklingsfonderna m. m. Företagen bearbetas med liknande medel från såväl regional- som industripolitiskt håll.

De ofta regionalt mycket koncentrerade strukturomvandlingsförlopp som dominerat senare delen av 1970-talet utgör ett delvis nytt problem sett både från regionalpolitisk och industripolitisk utgångspunkt. Problemet är i grunden annorlunda än det "klassiska" regionalpolitiska problemet. Det är också annorlunda än de problem man avsåg angripa med den aktiva näringspolitiken i slutet av 1960-talet. Det är därför naturligt att också lösningar av denna typ av problem kräver annorlunda och delvis nya medel liksom kombinationer av medel från flera politikområden.

Min slutsats är att det finns flera skäl som talar för en ytterligare samordning av industripolitiken och den del av regionalpolitiken som är företagsinriktad.

Organisatoriskt har redan viss samordning skett mellan industri- och regionalpolitik. Inom regeringskansliet handläggs sedan år 1976 de regionalpolitiska frågorna inom industridepartementet dit de förts över från arbetsmarknadsdepartementet. En närmare organisatorisk samordning också på den centrala myndighetsnivån av det regionalpolitiska stödet till företag och det industripolitiska stödet är mot bakgrund av vad som här har redovisats naturligt och skulle enligt min mening även innebära fördelar från administrativ och informationsmässig synpunkt.

Som en konsekvens härav vore det naturligt att här också ta upp frågan om organisationen på regional nivå. Denna fråga skall emellertid behandlas i den kommitté (Dir. 1982: 83) som skall utreda de framtida regionalpolitiska stödinsatsernas inriktning och omfattning. Jag berör därför inte ytterligare frågan om ansvaret på regional nivå.

3.4 Samband mellan politik för teknisk förnyelse och annan industripolitik

3.4.1 Allmänt

Den tekniska förnyelseprocessen har grundläggande betydelse för den industriella utvecklingen. Dess roll har också kommit att ägnas alltmer intresse i den industripolitiska debatten under senare år. Den tekniska förnyelsen är dock endast en del av den industriella förnyelseprocessen. Endast ett litet fåtal av de många goda uppslag till nya produkter som finns i företagen når någonsin marknaden. Resten sållas bort på grund av att de är tekniskt ogenomförbara, för dyra att tillverka eller på annat sätt inte tillfredsställer marknadens krav. Detta är dock oftast något som inte kan förutses förrän långt fram i utvecklingsprocessen. Det är därför viktigt att den tekniska satsningen sker på stor bredd och inte alltför hårt kopplas till den nuvarande industriella verksamheten.

Detta synsätt kommer även till uttryck i prop. 1981/82: 118 som bl. a. behandlar innovationspolitiken. Där påpekas att det finns två huvudvägar för innovation. Den ena är att redan etablerade företag vidareutvecklar sin verksamhet, den andra att nya företag startas runt radikalt nya idéer. Den helt nya tekniken saknar oftast etablerade förespråkare inom företag, fackföreningar och professionella organisationer och måste därför exploateras i nya företag.

För att främja innovationer räcker det inte med insatser som direkt siktar till att enbart befordra teknisk utveckling. Även åtgärder på andra områden påverkar väsentligt betingelserna för innovationsverksamheten. Hit hör frågor inom skattepolitiken, arbetsmarknadspolitikerna och utbildningspolitiken.

Vissa industripolitiska åtgärder är också av betydelse för uppkomsten av innovationer. I propositionen sägs att en ökad betoning av innovationspolitiken innebär en ytterligare omstrukturering av industripolitiken i offensiv riktning. Viktiga inslag i detta sammanhang är t. ex. att främja teknikupphandling och att erbjuda småföretag med expansionsmöjligheter riskkapital.

Vad jag nu har sagt visar på vikten av ett samspel mellan insatser för teknisk utveckling och insatser för annan industriell utveckling. En aktivering av den långsiktiga industripolitiken inom industriverket blir haltande utan en nära samverkan med andra insatser för innovationer och industriell förnyelse.

3.4.2 Den organisatoriska uppdelningen

På myndighetsplanet kanaliseras stora delar av statens insatser för industriell utveckling främst genom två huvudansvariga organ, STU respektive industriverket.

STU stödjer den industriella förnyelsen genom att bl. a. främja och stödja teknisk-industriella innovationer och sådan kunskapsupbyggande teknisk forskning som är av betydelse för näringslivet och samhälle.

Industriverkets bidrag består i att genom utredningsverksamhet utarbeta underlag för industripolitiska beslut, att planera och samordna vissa statliga stöd- och utvecklingsinsatser på området och att genom olika former av finansiellt stöd främja näringslivets utveckling.

För att uppnå effektivitet i stödet till industrin är det av vikt att insatser via STU och industriverket samordnas.

Detta förhållande har på senare tid uppmärksamrats i en rad sammanhang. Vid riksdagens behandling av data- och elektronikfrågor (prop. 1981/82: 123, NU 1981/82: 41) ägnades den framtida bevakningen av datafrågorna i industripolitiken särskild uppmärksamhet. I näringsutskottets betänkande redovisas såväl STUs som industriverkets arbete inom området. I betänkandet sägs därefter:

”Utskottet vill betona vikten av att det skapas effektiva former för en kontinuerlig hantering av frågor om datapolitik och industriell utveckling. Ett samordnande ansvar inom detta område bör vara en viktig uppgift för något centralt industripolitiskt organ. Utskottet förutsätter att den utredning som ser över industriverkets verksamhet söker klarlägga var i den industripolitiska organisationen ett sådant samordnande ansvar för data- och elektronikfrågor inom det industripolitiska området bör ligga.” (NU 1981/82: 41 s. 9–10).

I teknikimportkommitténs nyligen framlagda betänkande (Ds I 1982: 8) *Utveckla företag genom teknikförvärv* behandlas bl. a. frågan om organisation för central service för teknikimport. I betänkandet konstateras att STU och Exportrådet har bildat en referensgrupp för teknikhandel. Med det huvudansvar som de regionala utvecklingsfonderna föreslås få när det gäller teknikimport, anser teknikimportkommittén att denna referensgrupp bör kompletteras med företrädare för utvecklingsfonderna och industriverket. Därmed skulle ett bredare forum för teknikhandel erhållas.

En av industriverkets huvuduppgifter är att i ett långsiktigt perspektiv stödja enskilda företag med utgångspunkt i begrepp som bransch eller företagsstorlek. Det grundläggande synsättet i verksamheten är att endast utvecklingsbara och åtminstone på sikt lönsamma företag skall stödjas. Detta innebär dock inte att verket kan bortse från andra hänsyn, t. ex. regionala och sysselsättningsmässiga aspekter. Enligt sin instruktion skall industriverket dessutom främja såväl näringslivets ekonomiska som dess tekniska utveckling. Utvecklingen har visat att verket, med hänsyn till den tekniska förnyelseprocessens ökande betydelse för den industriella utvecklingen, blivit mer teknikorienterat för att kunna fullgöra sina uppgifter på ett heltäckande sätt.

STU har efterhand blivit mer marknads- och företagsorienterat i arbetet med utvecklingsfrågorna. STUs tekniska kompetens har kompletterats med sakkunskap på det företagsekonomiska området, liksom med ökad branschkunskap.

Det finns också exempel på att dessa myndigheters arbetsområden närmar sig varandra. Ett sådant är STUs initiativ till rapporten Tillväxtinvest, som behandlar frågor om småföretagens behov av riskkapital. Detta slags frågor torde ligga i utkanterna av STUs traditionella kompetensområde och synes mer höra hemma inom industriverkets verksamhet. Frågorna kommer emellertid enligt min mening in som en naturlig del i innovationsproblematiken och därmed också inom STUs verksamhetsområde.

En likartad inriktning finns hos de båda myndigheterna när det gäller vissa insatser inom småföretagssektorn. Båda organen beviljar finansiellt stöd till småföretag – även om det för STUs del enbart omfattar 10–15% av myndighetens totala stödgivning – och svarar även för vissa service- och rådgivningsinsatser mot denna målgrupp. STUs medverkan avser främst produktutveckling och innovationsfrämjande åtgärder. Industriver-

ket medverkar främst med andra informations- och utbildningsinsatser rörande t. ex. företagsledning, ekonomi och marknadsföring och i form av finansiellt stöd i allmänt utvecklingsfrämjande syfte.

På det regionala planet har båda myndigheterna utvecklingsfonderna som bas för sina insatser.

STU bedriver för sin stödverksamhet en bred utredningsverksamhet på det tekniska området, som bör kunna dra nytta av en närmare kontakt med industriverkets utredningsverksamhet på det industristrategiska området. Industriverket får å sin sida därmed ett bättre underlag för att bedöma förändringar i framtidens industristruktur.

Det finns enligt min mening anledning att överväga en ökad samordning och kontakt mellan STUs och industriverkets verksamhet. Detta gäller särskilt de båda verkens verksamhet som riktar sig till småföretagen.

Det förhållandet att den ena av dessa myndigheter – industriverket – nu står inför en omprövning av sin verksamhet ger enligt min mening ett lämpligt tillfälle att pröva förutsättningarna och formerna för en sådan samordning. Jag återkommer till detta i avsnitt 4.5.

3.5 Behov av förbättrad samordning av de industripolitiska funktionerna

I det föregående har något av den kritik som har riktats mot den förda industripolitiken redovisats. Kritiken har till stor del knutits till brister i den industripolitiska organisationen. En huvudpunkt har gällt oklarheter i rollfördelningen mellan industridepartementet och industriverket.

En slutsats som enligt min mening bör dras av vad som har redovisats är att den industripolitiska organisation som byggdes upp i början av 1970-talet med industriverket som huvudorgan, inte har varit särskilt väl anpassad för att hantera de industripolitiska problem som har dominerat andra hälften av 1970-talet. Omdömet torde även gälla i förhållande till 1980-talets problembild så som den har skisserats i tidigare avsnitt.

Industriverkets roll har varit utformad för att i första hand verkställa en "reguljär" industripolitik med stöd och stimulans för en utveckling i mera traditionella former som huvudinslag. De dominerande industripolitiska problemen har varit helt annorlunda. De har till sin karaktär, omfattning och frekvens ofta krävt snabba beslut där en bredare politisk bedömning varit nödvändig. Åtgärderna har fått utformas från fall till fall utan att alltid kunna relateras till en existerande policy eller konsistenta spelregler. Roll- och ansvarsfördelningen mellan politisk nivå och myndighetsnivå har uppfattats som oklar, politiken har betraktats som defensiv etc.

Erfarenheterna från de senaste årens industripolitik bör enligt min mening ligga till grund för utformningen av en ny industripolitisk organisation. Detta gäller även om 1980-talets industriella problem och därmed industripolitiken, på väsentliga punkter kan komma att skilja sig från 1970-talets. Det är främst två faktorer som bör vara vägledande.

- Behovet av en klarare roll- och ansvarsfördelning mellan den politiska nivån och myndighetsnivån.
- Behovet av en bred helhetssyn på den industriella förnyelse- och utvecklingsprocessen.

Vad gäller roll- och ansvarsfördelningen mellan politiskt ansvariga och verkställande organ är det uppenbart att den traditionella "departement-verk"-modellen med strikt ansvarsuppdelning är svår att uppnå på det industripolitiska området. De problem eller förhållanden som skall hantteras inom systemet låter sig inte alltid rymmas i ett på förhand uppgjort regelsystem på det sätt som normalt förutsätts i denna modell.

I den industripolitiska debatten förordas ibland att inga enskilda företagsärenden borde handläggas av regeringen. En sådan "avpolitisering" av stödärenden är enligt min mening varken önskvärd eller möjlig.

De industripolitiska uppgifterna innebär en blandning av mer rutinbetonade och/eller okontroversiella uppgifter och uppgifter som kräver att man går utöver vad ordinarie regelsystem medger. En strävan bör vara att avlasta regeringskansliet ärenden av det förstnämnda slaget och kanalisera dem till myndighetsnivå. Som jag nyss sagt kan en helt entydig arbetsfördelning inte göras. Förbättringar i förhållande till nuvarande situation bör emellertid kunna åstadkommas.

För att i viss mån kompensera ofullkomligheter i modellen bör man sträva efter en större öppenhet i dialogen mellan olika aktörer. Det gäller främst i relationerna mellan departement och verk, men också i förhållande till andra aktörer som företag och fackliga organisationer, andra myndigheter etc.

En bred helhetssyn i det industripolitiska agerandet är nödvändig av flera skäl. Som tidigare har framgått betonas förnyelseaspekten alltmer i den industripolitiska debatten. I det enskilda företags utveckling blir det alltmera uppenbart att kedjan teknik-produkt-marknad-finansiering etc. måste beaktas i ett sammanhang.

Ännu mera uppenbart blir detta i de fall man, i likhet med vad som sker på flera håll internationellt, vill göra breda och samordnade satsningar på vissa områden. Det kan t. ex. gälla att med utgångspunkt i teknikupphandlingsbehov i olika delar av den offentliga sektorn (inkl. affärsverken) industriellt "exploatera" ett teknikområde. Det kan också gälla stora konkreta projekt där dragning av ledningar för naturgastransport, JAS etc. kan nämnas som svenska exempel. I sådana fall blir samhällets medverkan naturlig, dels som risktagare dels också som samordnare.

I detta sammanhang vill jag som exempel peka på vad statskontoret framhåller i sin rapport om organisationen på havsteknikområdet. Där sägs bl. a. följande:

"Statskontoret har i sin utredning analyserat vilka speciella krav och förutsättningar som bör uppfyllas för en önskvärd utveckling av havstek-

nikområdet. Dessa krav och förutsättningar kan inordnas i fyra huvudgrupper av industripolitiska funktioner inom havsteknikområdet, nämligen

- strategisk utredningsverksamhet och kunskapsuppbyggnad
- företagsutveckling
- finansiellt stöd
- initiering av forskningsinsatser.

Statskontoret har vidare gjort en analys av hur dessa funktioner avseende havsteknikområdet tas om hand i det nuvarande industripolitiska systemet.

Såvitt verket kan finna saknas i det nuvarande systemet en huvudansvarig aktör som kan ta initiativ för att främja en önskvärd utveckling inom havsteknikområdet eller i enskilda havsteknikföretag. Ofta berörs flera statliga institutioner (SIND, STU, Investeringsbanken, industrifonden m. fl.) vilka enligt sin instruktion var för sig handlar relativt självständigt.” (Rapport 1982: 34 Havsforskningens resurser och organisation – förslag till effektivisering inom delar av området.)

En teknikområdes- eller projektinriktad verksamhet av det slag som här har nämnts kräver tillgång till hög kompetens vad beträffar forskning och utveckling, finansiering, organisation etc.

Enligt min mening är den industripolitiska organisationsstrukturen f. n. alltför splittrad vad gäller såväl övergripande planering som verkställandet av konkreta industripolitiska åtgärder för att det mest effektiva utnyttjandet av de industripolitiska resurserna skall nås. Den uppfattningen har kommit till uttryck också i andra sammanhang. Jag vill särskilt hänvisa till den tidigare nämnda rapporten från riksdagens revisorer – Det statliga stödet till industrin (Rapport 1981/82: 3). Slutsatserna av revisorernas genomgång av de befintliga stödorganen och stödformerna är att det industripolitiska stödet borde kunna göras effektivare genom att samla handläggningen av det företagsinriktade stödet till färre organ och genom att begränsa antalet stödformer och deras detaljreglering. Med en huvudaktör med ett samordnande ansvar på myndighetsplanet skulle enligt min mening ett effektivare och flexiblere utnyttjande av de industripolitiska resurserna kunna uppnås. Det behövs emellertid också en ökad samordning på departementsnivå vad gäller insatser som sker genom olika myndigheter och andra industripolitiska organ.

Det är främst på två områden inom den industripolitiska organisationen som jag anser att ett bredare synsätt och en förbättrad samordning av olika funktioner är naturlig. Det gäller för det första förbättrad samordning av industripolitiskt och regionalpolitiskt företagsstöd. För det andra gäller det den industriella förnyelsen där insatser för teknikutveckling och insatser för annan industriutveckling bör kunna integreras på ett bättre sätt än vad som nu sker. Även andra delar av det industripolitiska systemet skulle kunna innefattas i överväganden av detta slag. Exportfrågorna liksom företagens kreditförsörjning mera allmänt än sådana exempel. Av skäl som jag redovisat i kap. I har jag emellertid inte närmare behandlat dessa delar.

En samordning av de industripolitiska funktionerna i den riktning jag här har pekat på kan göras mer eller mindre långtgående. Jag återkommer till konkreta förslag i detta avseende i nästa kapitel.

4 Den framtida industripolitiska organisationen

4.1 Inledning

I avsnitt 3.5 har jag redovisat motiven för en klarare rollfördelning mellan regeringsnivån och myndighetsnivån inom den industripolitiska organisationen. Jag har också pekat på fördelarna med en ökad samordning av de industripolitiska funktionerna.

Sammanfattningsvis ledde mina slutsatser fram till att följande förändringar inom den industripolitiska organisationen är motiverade

- en ökad överföring av verkställande uppgifter från regeringsnivån till myndighetsnivån,
- en förenkling och effektivisering av delar av det finansiella stödet till företag,
- ett organisatoriskt samgående vad gäller handläggning av det regionalpolitiska och det industripolitiska företagsstödet på den centrala myndighetsnivån,
- en ökad samordning av å ena sidan statligt stöd till teknisk förnyelse och å den andra sidan stöd till annan industriell utveckling.

I den följande diskussionen kommer jag att precisera rollfördelningen mellan de olika nivåerna i den framtida industripolitiska organisationen och ange arbetsuppgifterna på respektive nivå. Jag börjar med att ange uppgifterna på departemental och regional nivå. Därefter behandlar jag uppgifterna på den centrala myndighetsnivån. I samband därmed lägger jag fram mina förslag till organisation på central nivå.

4.2 Arbetsuppgifterna på departemental nivå — industridepartementets roll och funktioner

Industridepartementets huvuduppgift är att svara för långsiktiga industripolitiska frågor av strategisk karaktär. Det innebär att verkställande uppgifter som normalt kan hanteras inom ramen för ett givet regelsystem bör läggas på regionala och centrala myndigheter och organ. Regeringen bör pröva endast ärenden som är av principiell betydelse eller annars av större vikt samt ärenden som innefattar en politiskt betingad bedömning.

Regeringskansliet bör således endast i undantagsfall hantera t. ex. ärenden om finansiellt stöd till enskilda företag. Jag åsyftar därvid inte sådant stöd som staten i egenskap av ägare ger till statliga företag. Sådana stödärenden bör även fortsättningsvis hanteras inom regeringskansliet.

I avsnitt 4.4.4. redovisar jag hur ärendefördelningen mellan regerings-

respektive myndighetsnivån bör tillämpas i fråga om industrigarantilån (IG-lån) och regionalpolitiskt stöd.

Med ovannämnda huvudregel som utgångspunkt kan följande huvudfunktioner för industridepartementet anges:

- Politikformulering och strategisk planering
- Dialog, samråd och förhandlingar

Politikformulering och strategiska planering. Uppgiften innebär att mot bakgrund av behov hos och krav på industrisektorn ange industripolitikens övergripande inriktning och innehåll. För utformningen av den övergripande politiken måste departementet ha egen kapacitet att bedöma strategiskt viktiga utvecklingsförhållanden inom industrisektorn. Till väsentlig del bör dock departementets behov av informationsunderlag kunna tillgodoses genom insatser på myndighetsplanet.

En viktig uppgift för departementet är vidare att söka påverka utformningen av politiken inom andra samhällsområden så att industrisektorns problem och möjligheter beaktas och att industripolitiken samordnas med andra politikområden.

I denna funktion bör också ingå att anpassa industripolitiken till de tendenser och förändringar inom och utom landet som påverkar industrisektorn. Här kan t. ex. ingå att planera industriella åtgärdsprogram inom ramen för den ekonomiska politiken eller större ändringar i den industripolitiska organisationen eller medelsarsenalen. Det kan även gälla att förbättra informationsunderlaget i strategiskt betydelsefulla frågor. I uppgiften bör vidare ingå att fastställa riktlinjer och instrument för de verkställande industripolitiska organen och att ange medelsramar för dessa organs verksamhet. Här bör också ingå att följa och samordna de verkställande organens verksamhet samt att ta initiativ till genomförandeinsatser, projekt-samverkan m. .

Dialog, samråd och förhandlingar. Med hänvisning till vad jag tidigare har anfört om industripolitiken som en förhandlingsprocess måste praktiskt inriktad industripolitik i hög grad bestå av dialog, samråd och förhandling med enskilda företag inom näringslivet och med intresseorganisationerna. På såväl departements- som myndighetsnivån är dialog och samråd nödvändiga i utövandet av en kontinuerlig och verklighetsnära industripolitik. Till departementsnivån bör koncentreras endast de mest centrala dialog- och samrådsfunktionerna. Det kan gälla större eller övergripande frågor som rör storföretag, branscher, regioner eller eljest mer generella problem eller möjligheter inom industrin. Mer konkret kan det avse strukturförändringar, nyetableringar, nedläggningar, investeringar, FoU-insatser i ett mer långsiktigt perspektiv.

I funktionen ingår också samtal och förhandlingar i internationella sammanhang om samverkansprojekt, multinationella företags investeringar och etableringar osv.

I detta sammanhang vill jag beröra de s. k. *branschråden*, som är knutna

till industridepartementet (se bilaga 2). Syftet med branschråden har varit att utgöra rådgivande organ för samråd mellan regeringskansliet och andra samhällsorgan å den ena sidan och företag och anställda å den andra sidan. Härigenom skulle underlaget för näringspolitiska beslut förbättras och nödvändiga åtgärder kunna diskuteras och utformas i samråd med berörda intressenter. Diskussionen i branschråden förväntades leda fram till en samstämmig syn på den framtida utvecklingen inom respektive bransch.

Erfarenheterna från branschrådets verksamhet visar på, såvitt jag kan utröna, relativt stora likheter mellan dem. Bilden är dock inte entydig. Generellt kan sägas, i vart fall beträffande de tidigare inrättade råden, att de präglas av en minskad aktivitet och en bristande överensstämmelse mellan uppgifterna enligt direktiven och vad som faktiskt avhandlats. Ett samråd i dialogform har inte kommit till stånd i avsedd omfattning.

Jag har inte närmare analyserat orsakerna till att branschråden inte fungerat i enlighet med intentionerna. Skäl som anförts i sammanhanget är att det är svårt att i formaliserad ordning med flera parter och många deltagare inblandade föra ett samråd i egentlig mening.

Under alla omständigheter torde ett bibehållande av branschråden kunna sättas i fråga. Jag för min del föreslår att de nuvarande branschråden avskaffas och att det samrådet i stället sker i mindre formella former.

Ett annat samrådsförfarande som nu är knutet till industridepartementet är det s. k. *lokaliseringssamrådet* som f. n. omfattar ca 200 större industrikoncerner (se bilaga 2).

Lokaliseringssamrådet avser att tillgodose regeringens behov av fortlöpande kontakter med de större företagen i syfte att kunna påverka företagens investeringar i regionalpolitiskt hänseende. Samrådet har successivt breddats till att inte enbart omfatta lokaliseringsfrågor utan utgör numera snarast ett allmänt *företagssamråd*. Som framgår av vad jag tidigare har sagt är det enligt min mening naturligt att regeringen samråder med näringslivet. Det kan emellertid ifrågasättas om inte samrådet bör begränsas till att gälla de allra största företagen eller koncernerna. Härigenom ges möjlighet för regeringskansliet att få direkt kontakt med företag av stor betydelse för näringslivets utveckling och sysselsättningen, för information om och eventuell medverkan i förändringar i företagets verksamhet.

F. n. bereds flertalet stödärenden som aktualiserats i anslutning till lokaliseringssamrådet inom departementet och beslutas av regeringen. Mot bakgrund av vad jag tidigare har framfört beträffande en omfördelning av verkställighetsuppgifter från departementet till myndighetsnivån, bör en betydande del av dessa ärenden kunna överföras till den centrala myndigheten eller till den regionala nivån. I departementet bör handläggas endast sådana ärenden där förhandlingsinslaget är betydande, där offertstöd blir aktuellt eller ärenden som i övrigt bedöms vara av sådan karaktär att en politisk bedömning krävs.

Det är, även om antalet samrådsföretag minskas, angeläget att myndig-

heten deltar i samrådet. Med hänsyn till att samrådet f. n. är reglerat i avtal mellan å ena sidan regering och å den andra sidan det berörda företaget och till att uppgifter om det enskilda företaget är sekretessbelagda har jag inte närmare övervägt hur en förändring av samrådsförfarandet bör ske. Jag vill emellertid erinra om att lokaliseringssamrådet f. n. omfattar företag som tillsammans sysselsätter omkring hälften av de totalt sysselsatta inom industrin. Det är otillfredsställande att den centrala sektormyndigheten inte deltar i direkt samråd med en så omfattande del av industrisektorn. Som jag nyss sagt bör samrådet på departementsnivå kunna begränsas högst väsentligt. Den nyligen tillsatta kommittén (Dir 1982:83) som har till uppgift att utreda de framtida regionalpolitiska stödinsatsernas inriktning och omfattning skall lämna förslag om formerna för fortsatt lokaliseringssamråd. Jag utgår från att den här nämnda aspekten på samrådet tas upp i det sammanhanget.

4.3 Arbetsuppgifterna på regional nivå

Industripolitiska stöd- och serviceinsatser bör drivas så nära företagen som möjligt. Huvudansvaret för sådana insatser på regional nivå har lagts på utvecklingsfonderna, vilka som självständiga stiftelser skall vara organ för regional näringspolitik.

Då det gäller regionalpolitiskt stöd är länsstyrelsen det samordnande och beslutande organet på regional nivå. Utvecklingsfonderna har dock även här uppgifter och genomför normalt den grundläggande företagsekonomiska bedömningen. Länsstyrelserna skall i övrigt enligt förordningen (1982:877) om regionalt utvecklingsarbete verka för att de av riksdagen fastställda regionalpolitiska målen uppnås i länet och i detta syfte bedriva ett regionalt utvecklingsarbete.

Frågan om en viss integrering av det regionalpolitiska stödet i de regionala utvecklingsfondernas verksamhet har tidigare behandlats bl. a. i rapporten (Ds I 1981:18). Översyn av det regionalpolitiska stödet till näringslivet. Den kommitté som riksdagen begärt att regeringen skall tillsätta och som skall utreda de framtida regionalpolitiska stödinsatsernas inriktning och omfattning skall också ta upp denna fråga. Kommittén bör därvid enligt nu föreliggande direktiv (Dir 1982:83) utgå från de uppgifter som länsstyrelsen och den regionala utvecklingsfonden har inom ramen för regional- respektive industripolitik. Jag kommer därför inte att beröra denna fråga ytterligare. Även uppgifterna på företagsserviceområdet skall enligt vad som sägs i prop. 1981/82:118 ses över. Regeringen har nyligen uppdragit åt industriverket att utreda dessa frågor. Jag utgår dock från att fondernas uppgifter på detta område i stort blir desamma som f. n.

I mina direktiv ingår även att överväga vilka beslut om finansiellt stöd som f. n. fattas av industriverket som helt eller delvis kan överföras till den regionala nivån. I avsnitt 4.4.4. tar jag upp vissa frågor om finansiellt stöd och rollfördelningen mellan verket och utvecklingsfonderna.

4.4 Arbetsuppgifterna på central myndighetsnivå

4.4.1 Inledning

Som framgått av vad jag tidigare sagt bör verkställighetsuppgifter koncentreras till den centrala myndighetsnivån eller till de regionala organen.

Till den centrala nivån bör hänföras uppgifter av riksintresse. Hit hör frågor som spänner över länsgränserna och frågor av allmän större vikt från industriella eller andra aspekter. Frågorna förutsätts generellt kräva sådan specialiserad kompetens och överblick att de inte bör förläggas till den regionala nivån men inte heller ha den särskilda betydelse som motiverar att de förs till regeringsnivån.

De verkställighetsuppgifter det här är fråga om är bl. a. prövning av olika slags ärenden om finansiellt stöd till enskilda företag, institutioner och projekt. Det kan gälla lån till investeringar i maskiner och fasta anläggningar, till produkt- och metodutveckling och andra FoU-insatser samt till marknadsföring m. m. Jag utgår härvid i princip från de nu befintliga stödorganen och stödformerna.

I verkställighetsuppgifterna på central myndighetsnivå ingår emellertid inte bara finansiellt stöd till näringslivet. Det är också fråga om allmänna rådgivnings-, utbildnings- och förmedlingsinsatser till enskilda företag och grupper av företag. Sådana aktiviteter genomförs i stor utsträckning på regional nivå genom bl. a. utvecklingsfonderna. En viktig uppgift på central nivå är att initiera och medverka i sådana regionala insatser.

Vid sidan av rena verkställighetsuppgifter bör på central myndighetsnivå ligga huvudansvaret för att ta fram den *information* som behövs i första hand som underlag för olika politiska beslut av regering och riksdag.

En annan viktig uppgift på central nivå bör vara att *samordna* och löpande *följa upp* olika industripolitiska stödinsatser samt att mer allmänt uttryckt *företräda industripolitiska intressen*, både vad gäller små och stora företag, bl. a. i förhandlingar med andra statliga sektororgan.

I avsnitt 3.1.2 delade jag in de industripolitiska funktionerna i följande huvudområden.

- Utredningsverksamhet
- Strukturomvandling
- Företagsutveckling
- Teknisk forskning och utveckling

I sammanhanget nämndes även beröringspunkterna med det regionalpolitiska stödet till näringslivet.

Jag konstaterade att utredningsverksamhet, strukturomvandling och företagsutveckling utförs på myndighetsplanet, huvudsakligen av industriverket. AMS ansvarar för det regionalpolitiska stödet. STU har huvudansvaret för teknisk forskning och utveckling.

Mot bakgrund av vad jag har anfört i kap. 4 om behovet av en ökad samordning mellan industripolitiskt och regionalpolitiskt företagsstöd före-

slår jag – efter samråd med AMS-kommittén – att ansvaret för handläggningen av det *regionalpolitiska stödet till näringslivet* förs över från AMS till industriverket.

Jag vill i sammanhanget erinra om att enligt direktiven för AMS-kommittén skall översynen av arbetsmarknadsverkets ansvarsområde syfta till att skapa en mer rationell ansvarsfördelning mellan verket och andra myndigheter och att ge verket ökade möjligheter att koncentrera sina resurser på platsförmedling och de instrument i direkt anslutning till denna som är nödvändiga för att främja anpassningen mellan utbud och efterfrågan på arbetskraft. Den föreslagna överföringen av det regionalpolitiska stödet till industriverket torde ligga i linje med den avsedda förändrade inriktningen av verksamheten inom AMS.

Jag föreslår också, på grunder som utvecklas närmare i det följande, att ansvaret för systemet med *investeringsfonder* i företagen förs över från AMS till industriverket.

De nämnda verksamheterna vid AMS sysselsätter idag ca 50 anställda.

Vidare föreslår jag, som också utvecklas i det följande, en överföring till industriverket av vissa verksamheter som nu utförs inom industridepartementet. Det gäller handläggningen av *obeståndsärenden*, *produktsökning*, delar av *lokaliseringssamrådet* samt utarbetandet av sådant *underlag för bedömningar av industrins utveckling i olika regioner* som behövs för den regionalpolitiska planeringen. Jag föreslår också att industriverket får ett mer omfattande ansvar för ärenden om *finansiellt stöd* inom ramen för systemet med regionalpolitiskt stöd och med IG-lån. Detta förutsätts ske genom ett avskaffande av den nuvarande möjligheten att anföra besvär hos regeringen över beslut som fattats av den centrala myndigheten och genom vissa andra ändringar vad gäller ansvarsfördelningen mellan myndighetsnivån och regeringsnivån. De här nämnda verksamheterna vid industridepartementet sysselsätter idag ca tio anställda.

I de närmaste följande avsnitten redogör jag för de framtida huvuduppgifterna för industriverket med utgångspunkt i de förändringar som jag nu har föreslagit.

Tänkbara former för en ökad samordning mellan industriverkets uppgifter och STUs stöd till forskning och utveckling redovisas i avsnitt 4.5.

4.4.2 Utredningsverksamhet

Behov av en central utredningsresurs

Som jag tidigare redogjort för är det min uppfattning att betydande strukturomvandlingsproblem återstår att lösa innan svensk ekonomi kan gå in i ett skede av lugnare utveckling. Den bedömningen delas av det stora antalet forskare, utredare och debattörer likväl som av näringsliv och fackliga organisationer, även om man inte är överens om på vilket sätt problemen bör angripas.

Enligt min mening är det angeläget att samhället avsätter resurser för att

i god tid identifiera annalkande problem och för att föreslå insatser för att angripa problemen. Genom en framgångsrik forsknings- och utredningsverksamhet kring strukturomvandlingens mångfasetterade problembild ges underlag för insatser som kan leda till att de långsiktiga samhällsekonomiska kostnaderna för näringslivets förändring kan hållas nere. Industriverket har genom sin utredningsverksamhet i hög grad bidragit till att ett brett kunskapsunderlag tagits fram. Även STU har i olika sammanhang gjort betydande insatser för att bredda beslutsunderlaget.

Som jag tidigare har framhållit bör det även i fortsättningen finnas en statlig instans som har till en huvuduppgift att genom utredningar bidra till att beslutsunderlaget för industripolitiken hålls på en kvalitativt hög nivå. Ett sådant underlag är av betydelse såväl för den policyformulering som sker inom regeringskansliet som för de verkställande myndigheternas arbete vid prioriteringar mellan olika typer av insatser. Enligt min mening bör en sådan utredningsresurs även fortsättningsvis vara knuten till industriverket.

Jag vill understryka att jag inte förespråkar ett statligt monopol på området industripolitiska utredningar. Det är tvärtom min övertygelse att det måste finnas utrymme för andra organ och forskningsinstitutioner att svara för framtagning av sådant underlag. Det kan gälla t. ex. mer specialinriktade utredningar, större övergripande utredningar av temporär karaktär samt utredningar i form av "underleveranser" till det centrala utredningsorganets verksamhet. Det kan även gälla utredningar av idégenererande karaktär. Det är angeläget att industriverket i sin framtida utredningsverksamhet utgår från denna inställning och söker bygga upp en egen kompetensprofil där andra institutioner kan utgöra kompletterande kunskapskällor. Ett nära och gott samarbete mellan olika forsknings- och utredningsinstitutioner är av stor betydelse.

Utredningsverksamheten bör inriktas mot övergripande analyser av utvecklingen i näringslivet av huvudsakligen två slag; bransch- och sektoranalyser samt strategiska analyser. Jag återkommer nedan till dessa två typer av utredningar. Utöver dessa övergripande analyser kommer även att finnas ett behov av mer åtgärdsinriktade analyser. Vad gäller de senare anser jag att dessa naturligen bör utföras i direkt anslutning till respektive verkställande myndighets ledning. Riktmärket bör vara att varje organisation bör ha möjlighet att ta fram nödvändigt utredningsunderlag för sin egen operativa verksamhet – antingen internt eller genom externa konsultinsatser. Jag utelämnar därmed denna typ av åtgärdsinriktade analyser i den fortsatta framställningen.

Mot bakgrund av vad jag tidigare anfört bl. a. behovet av ett särskilt strukturomvandlingsprogram kan två slag av långsiktiga analyser särskiljas:

- utredningar som utgör underlag för visst avgränsat insatsområde av typen bransch- och sektorstudier – bransch- och sektoranalyser

- utredningar som utgör underlag för övergripande industripolitiska bedömningar, prioriteringar och insatser – strategiska analyser.

Den valda uppdelningen motiveras även att den nuvarande verksamheten vid industriverkets planerings- och utredningsbyrå grovt sett kan delas i dessa två kategorier.

Bransch- och sektoranalyser

F. n. bedrivs en omfattande branschutredningsverksamhet vid industriverket. Enligt min bedömning sker denna verksamhet utan tillräcklig koppling till verkets branschfrämjande verksamhet. Detta har även kritiserats av bl. a. RRV och KIPI. Jag anser det angeläget att ett närmare samspel mellan detta slags utredningar och den åtgärdsinriktade verksamheten, i första hand den som avser strukturanpassande åtgärder eftersträvas i ökad omfattning. Till bransch- och sektoranalyser hänför jag även den löpade branschbevakningen vars yttersta syfte är att identifiera problem och presumtiva problembanscher. En av de främsta uppgifterna för denna bransch- och sektorbevakning är att hålla högsta aktualitet vad gäller konkreta fakta om situationen i de olika branscherna/ sektorerna. Samarbeta med Statistiska Centralbyrån och Statens pris- och kartellnämnd bör utvecklas. Som jag senare skall återkomma till, är det väsentligt att det även finns en koppling mellan denna bransch- och sektorbevakning och den mer övergripande utredningsverksamheten.

Strategiska analyser

Vad gäller utredningsuppgifter som underlag för övergripande industripolitiska bedömningar, prioriteringar och insatser bör dessa ges karaktären av *strategiska analyser* som beskriver industrins nuläge och utvecklingstendenser internationellt och i Sverige. I dessa bör beaktas bl. a. marknadsmässiga, strukturella och tekniska förhållanden och trender. En ökad ansträngning bör göras för att följa den internationella utvecklingen och Sveriges situation i förhållande till omvärlden. I aktiviteterna bör rymmas någon form av översiktligt bevaknings- och förvaringsystem på bransch (eller sektor-) nivå. Till skillnad från den inhemska branschbevakningen utgår jag ifrån att den internationella bevakningen av strukturomvandlingen till största delen måste baseras på sekundärmaterial. Tillgången till olika typer av databaser kan antas bli allt intressantare i takt med datateknikens utveckling.

Till området strategiska analyser hör också att utveckla metoder och modeller för branschbevakningsarbetet inom ramen för strukturanpassningsprogrammet. Denna bevakning bör å sin sida byggas upp så att den ger ett kontinuerligt informationsflöde till de strategiska analyserna. Det finns sålunda behov av ett kontinuerligt samarbete mellan områdena bransch- och sektoranalyser respektive strategiska analyser.

En allmän målsättning för den utredningsverksamhet som utgör under-

lag för övergripande industripolitiska bedömningar, prioriteringar och insatser bör vara att koncentrera verksamheten mot ett mindre antal utredningsprogram. Utöver verkets traditionella uppgift att svara för industriavsnittet i långtidsutredningarna och den årliga s. k. höstrapporten vill jag nämna ett par exemel på en intressant typ av nya och utforskande program utan direkt anknytning till existerande branschstruktur. Industriverkets elektronikutredning är ett exempel på detta. En annan typ av sådana program är den utredningsverksamhet som under det senaste året skett på småföretagsområdet. Ytterligare en typ kan vara återkommande konkurrenskraftsbedömningar av samma typ som verket tidigare har presenterat.

Beträffande arbetssättet är det viktigt att den centrala statliga utredningsinstansen utvecklar samarbete med intressentgrupper, främst industriföretagen, deras organisationer och andra utredningsorgan. En naturlig roll bör vara att ta på sig projektledningsansvar i utredningsprojekt med flera organ och sektorer inblandade.

Inom ramen för de strategiska analyserna bör vidare finnas medel för projekt som kan behöva sättas igång med kort varsel och fullföljas på kort tid. Sådana projekt bör kunna initieras såväl av regeringskansliet som av myndigheten själv. Det är i sammanhanget angeläget att särskilda medel på lämpligt sätt anvisas för regeringskansliets utnyttjande av utredningsresurser.

Jag vill vidare framhålla vikten av att man inte ensidigt satsar på att bygga upp egna fasta utredningsresurser utan utnyttjar fristående konsulter och institutioner med specialkompetens i olika frågor. Det bör även vara möjligt att "hyra in" kvalificerade personer inom industrin för att delta i utredningsprojekt. Härigenom torde möjligheterna till en hög företagsförankrad kompetens i utredningsverksamheten öka.

Den närmare inriktningen av denna typ av utredningsverksamhet som utgör underlag för övergripande industripolitiska bedömningar, prioriteringar och insatser bör planeras i nära kontakt med regeringskansliet, i första hand genom industridepartementets struktursekretariat. En lämplig väg kan vara att lägga upp flerårsprogram för denna slags verksamhet.

Uppdragsfinansierad utredningsverksamhet.

Enligt vad som sägs i mina direktiv skall jag ta upp frågan om möjligheten till en ökad uppdragsfinansierad utredningsverksamhet.

Det finns flera fördelar med att utredningsverksamheten uppdragsfinansieras. Exempelvis kan de statsfinansiella kostnaderna begränsas, behovsorienteringen och marknadsanpassningen av insatserna förbättras osv. Till nackdelarna hör dock en betydande risk för att långsiktigt arbete ges låg prioritet, att planeringen försvåras och att angelägna programområden som inte kan finansieras genom uppdragsverksamhet trängs ut.

Jag anser därför att uppdragsfinansierad utredningsverksamhet inte bör

ingå som en löpande uppgift av större omfattning. Möjligheten att åta sig uppdrag måste dock bedömas från fall till fall med hänsyn till den aktuella arbetsbelastningen och andra faktorer. Det väsentliga är att här slå fast att huvudsyftet med utredningsverksamheten inte är av den karaktären att den kan självfinansieras. En sådan målsättning skulle enligt min mening äventyra långsiktigheten.

Som ett alternativ till denna syn på uppdragsfinansierad utredningsverksamhet jag här anfört kan övervägas att bilda ett konsultbolag. Detta bör i så fall ske enligt samma huvudidéer som den s. k. konsultexportutredningen föreslagit i betänkande (SOU 1980: 23) Statlig kunnande till salu.

Vad jag nu sagt hindrar inte att möjligheten till *samfinansiering* av projekt där flera intressenter finns, fortlöpande bör undersökas. Från bl. a. resurssynpunkt bör det vidare vara rationellt att i ökad omfattning utnyttja verkets utredningskompetens för sekretariatsuppgifter inom offentliga utredningar med inriktning mot industripolitiska frågor.

Relationer till Expertgruppen för forskning om regional utveckling (ERU) m. m.

I direktiven framhålls att jag skall överväga möjligheterna att samordna industriverkets utredningsverksamhet med den regionalpolitiska utrednings- och prognosverksamhet som sker inom ramen för länsplaneringen. Jag skall därvid beakta i vilken utsträckning den initiering, samordning m. m. av regionalpolitisk forskning som sker inom ERU kan komma att beröras.

I branschutredningar och liknande görs sällan regionala bearbetningar, även om det förekommer. Samtidigt finns ett behov av regionala industripolitiska utredningar som f. n. inte tillgodoses. Med det vidgade ansvarsområde som industriverket får enligt mitt förslag är det naturligt att verket också får ett ansvar för utredningar med inriktning på de regionala industripolitiska frågorna. I detta bör bl. a. ingå att ta fram underlag och bedömningar för de delar av länsplaneringsarbetet som gäller industrins utveckling i skilda regioner.

Det är vidare enligt min mening angeläget att ett nära samarbete råder mellan industriverket och ERU.

Redan idag finns en viss koppling mellan ERU och industriverket genom att chefen för planerings- och utredningsbyrån är ledamot i ERU. Med den inriktning som vissa delar av ERUs program har är det naturligt att samverkan vidgas till att gälla också enskilda projekt m. m.

Jag finner det emellertid inte motiverat att föreslå en organisatorisk integration av ERU och industriverket. Skälen härtill är flera. Ett tungt vägande skäl är att ERUs verksamhetsinriktning spänner över andra delar av regionalpolitiken som inte är företagsinriktade. I programmet behandlas t. ex. den offentliga sektorn liksom hushållens välfärdsförändringar.

I ERUs nuvarande uppgifter ingår att initiera och samordna forskning.

Finansiering sker normalt via forskningsråd och -fonder. En sådan rollfördelning torde inte kunna förutsättas om ERUs uppgifter *inordnas* i en central statlig utredningsinstans. Detta får dock enligt min mening inte innebära att vattentäta skott skapas mellan forsknings- och utredningsverksamheten. Tvärtom bör ett ökat samarbete mellan dessa två verksamheter ske. Redan idag finns exempel på projekt med nära anknytning samt på forskare och utredare som arbetar för såväl ERU som industriverket inom ramen för likartade projekt.

Jag kommer i senare avsnitt att peka på behovet av löpande uppföljning och utvärdering av den industri- och regionalpolitiska verksamheten. Det är angeläget att fortlöpande analysera mål, målkonflikter, stödpolitikens samlade effekter etc., liksom att utveckla metoder för sådan verksamhet. Inomverksstudier bör enligt min mening kompletteras med analyser genomförda av från stödsystemet oberoende instanser. ERU bör här kunna spela en viktig roll vad gäller industripolitikens regionala effekter.

4.4.3 *Strukturanpassande åtgärder*

Av diskussionen i kap. 2 om villkoren för svensk industri under 1980-talet framgick vikten av att industrisektorn har en god anpassningsförmåga. De strukturella förändringarna inom industrin under 1970-talet var inga engångsföreteelser, utan kommer under 1980-talet att följas av nya behov av anpassningar till internationella och nationella förhållanden. Krav på samhällets medverkan kommer sannolikt, precis som under 1970-talet, också att ställas under kommande år. För att klara detta på ett sätt som tillgodoser såväl effektivitetsmål som andra samhällsmål behövs en kontinuerlig och sammanhållen hantering av dessa frågor från statens sida.

Långtgående ambitioner när det gäller effektiviteten och den internationella konkurrenskraften i svensk industri kan leda till stora risker för störningar i balansen mellan olika delar av landet. Orter och regioner påverkas mycket olika av den vanligen internationellt betingade strukturomvandlingen. Det är därför viktigt att beakta de regionala konsekvenserna och fördelningsbehoven i strukturanpassningspolitikens strävan efter nationell effektivitet och tillväxt. Sådan hänsyn kan, enligt min mening, bäst tas om dessa båda syften avvägs i en och samma organisation. För att inom den ansvariga myndigheten möjliggöra en viss renodling av de industri- respektive regionalpolitiska strävandena föreslår jag emellertid att resurserna hålls isär i två program. Jag utgår ifrån att man inom myndigheten utvecklar formerna för den samverkan mellan dessa två ansvarsområden som jag menar är nödvändig.

Strukturanpassningsinsatser

Under senare år har, som tidigare nämnts, ett stort antal statliga stödformer riktade till industrin introducerats. Olika beräkningar har gjorts av det industripolitiska stödets omfattning. I rapporten *Industristödets netto-*

kostnader (Ds I 1982: 5) beräknas statens direkta kostnader för branschinsatser och icke-permanent industristöd under budgetåret 1980/81 till 5 300 milj. kr. Under sexårsperioden 1975/76–1980/81 uppgick kostnaden för stöd till samma huvudändamål till 23 500 milj. kr. Endast en begränsad del av detta stöd förmedlades via industriverket.

Industristödsutredningen riktade i sitt betänkande (SOU 1981: 72) kritik mot det sätt varpå stödet hanterats. För att underlätta den strukturanpassning som ständigt måste ske i industrin behövs, enligt utredningen, en bättre samordning av de industripolitiska insatserna. Man konstaterade t. ex. att beredskapen för att inom regeringskansliet hantera akuta företagskriser måste förbättras. Dessutom framhöll utredningen att det krävs insatser för att i ett tidigare skede *begränsa* antalet av vad som brukar betecknas politiserade krisfall.

Via de industripolitiska organen finns stora möjligheter att ge "hjälp till självhjälp". Det är nödvändigt att sprida kunskaper om tekniska och ekonomiska förhållanden av strukturell betydelse och att stimulera företag till att på ett tidigt stadium anpassa sig till nya förutsättningar. För framtiden kan detta enligt min mening åstadkommas genom att man bygger vidare på de erfarenheter och arbetssätt som utvecklats inom branschprogrammen vid industriverket.

Riksrevisionsverket (RRV) har nyligen på regeringens uppdrag genomfört en översyn av de branschfrämjande åtgärderna vid industriverket.¹ Syftet med översynen har varit att få underlag för att samlat bedöma dels behovet av denna typ av tidsbegränsade åtgärder, dels vilka omprioriteringar och besparingar som kan göras inom området.

I rapporten från RRV framhålls bl. a. följande:

"Med utgångspunkt i erfarenheterna från denna översyn kan RRV i och för sig inte se några hinder mot att använda branschfrämjande insatser också i andra branscher än direkta krisbranscher. Det kan enligt RRVs mening röra sig om branscher för vilka man kan förutsäga en kris om inga anpassningsåtgärder sker eller branscher som skulle kunna utvecklas positivt med hjälp av statliga insatser. Problemet synes snarast ligga i att identifiera dessa branscher.

Statsmakterna har för den nuvarande verksamheten definierat de branscher som skall stödjas med utgångspunkt i företagets produktion. I praktiken har branscherna avgränsats genom Svensk standard för näringslivsindelning (SNI). RRV framhåller att denna typ av branschavgränsning kan vara ett hinder för effektiva stödinsatser i ett strukturanpassningsförlopp. I en framtida strukturanpassningsverksamhet bör man därför ha möjlighet att arbeta med företagsgrupper som avgränsats på annat sätt. Man bör t. ex. kunna samla företag från olika branscher kring en marknads- och produktidé. RRV pekar i rapporten på några exempel på sådana företagsgrupperingar.

¹ *De branschfrämjande åtgärderna vid statens industriverk. Översynsuppdrag* (Rapport från RRV Dnr 1982: 276).

Enligt RRVs mening bör SIND ha möjlighet att på eget initiativ genomföra delbranschstudier och genom ett särskilt anslag få medel för utredningar om sådana branscher eller företagsgrupper som SIND bedömer vara aktuella för ett strukturanpassningsprogram.

För egen del kan jag ansluta mig till RRVs bedömning vad gäller branschprogrammen i stort som arbetsmetod. Det hittills tillämpade arbetssättet inom branschprogrammen bör sålunda kunna användas även i andra delar av industrin.

I korthet går metoden, så som den hittills har tillämpats, ut på att man först gör en studie av den aktuella branschen (eller sektorn) och en analys av omvärlden i förhållande till de produkter som det berörda företaget kan erbjuda. Därefter arrangeras konferenser med företagen inom branschen och individuella företagsanalyser görs i syfte att få fram ett konkret åtgärdsprogram. Åtgärderna består av konsultinsatser inom t. ex. marknadsföring och produktutveckling, utbildningsinsatser, exportstöd och annat finansiellt stöd. Riksdagen har fastställt inom vilka branscher sådana branschprogram får bedrivas. Dessa är f. n. teko, träarbetande industri, gjuteriindustri och manuell glasindustri.

För att bli ett verkningsfullt instrument i den långsiktiga och fortlöpande strukturanpassningen i industrin måste metoderna vidareutvecklas. Framför allt måste flexibiliteten i verksamheten öka. Till de olika programmen eller insatsområdena bör även knytas kompetens från andra ansvarsområden inom den egna myndigheten liksom från andra specialorgan. Det är viktigt att alla aspekter som främjar strukturanpassningen beaktas. Åtgärderna bör t. ex. i framtiden inte vara förbehållna enbart krympande utan även expanderande branscher. Det är också angeläget att inte låsa verksamheten efter det traditionella branschbegreppet. Om andra företagsgrupperingar än bransch eller delbransch är ändamålsenliga bör de kunna tillämpas.

En annan viktig fråga är hur prioriteringen av resurser på detta område skall ske. Det är härvid nödvändigt att finna en modell som medger att å ena sidan principiellt viktiga frågor underställs regering och riksdag och att å andra sidan en flexibel och effektiv arbetsmetod tillförsäkras det verkställande organet. Enligt min bedömning bör regering och riksdag i första hand fastställa den totala ramen för denna typ av insatser utan att en detaljlösning sker till vissa bestämda branscher. En viss del av den totala ramen kan emellertid t. ex. förbehållas vissa högprioriterade grupper. Vidare bör vissa allmänna kriterier för medelsanvändningen fastställas av regering och riksdag. Det kan gälla subventionsnivåer m. m. Inom sådana principiella ramar bör det finnas stort utrymme för den centrala myndigheten att ta egna initiativ till olika typer av insatser.

Det skall understrykas att de synpunkter jag här har redovisat är av principiell natur. Jag tar däremot inte ställning till ambitionsnivån, dvs. resursramarna för de strukturanpassade åtgärderna.

Det har tidigare i betänkandet hävdats att engagemang från samhällets sida i olika insatsområden tenderar att permanentas eller åtminstone bli mycket långvariga. RRV pekar i sin rapport på sådana tendenser vad gäller industriverkets branschfrämjande åtgärder. Det är enligt min mening en förutsättning för ett flexibelt och effektivitetstrukturanpassningsarbete att sådana tendenser till permanentning kan undanröjas. Industrins strukturförändringar sker i en ständigt pågående process. De insatser för strukturanpassning som görs i specifika branscher eller motsvarande bör emellertid vara tidsbegränsade. Annars finns en påtaglig risk för att samhällsinsatserna bidrar till att bibehålla en ineffektiv industristruktur, vilket försvårar uppkomsten av och tillväxten i expansiva industrisektorer. I den mån man i de inledande analyserna och sedan olika åtgärder har genomförts, finner mera permanenta stödbehov inom företagsgruppen eller problem som kan betecknas som t. ex. generella småföretagsproblem, bör frågorna successivt föras över till organ som normalt hanterar sådana. Varje projekt bör därför redan i utgångsläget tidsbegränsas till förslagsvis ca tre år.

Behov av insatser som uppstår i större, för hela ekonomin strategiska industrisektorer ryms inte inom den modell för strukturanpassning som jag här skisserat. Sådana insatser kräver extraordinära resurser och måste därför prövas särskilt av riksdagen. På departementsnivå bör sådana ärenden hanteras i huvudsak enligt den modell för "politiserade krisfall", som förts fram av industristödsutredningen (se SOU 1981:72, s. 190 ff). Det innebär att departementet måste ha en viss handlingsberedskap och en flexibel organisation som gör det möjligt att snabbt avdela de resurser som behövs i ett visst fall.

Uppgiften att leda utrednings- och förhandlingsarbetet i större företags- och sektorkriser föreslås av industristödsutredningen läggas på statssekreteraren eller på en speciellt utsedd tjänsteman direkt underställd honom. I varje krisfall bör bildas en särskild projektgrupp av ett mindre antal personer inom departementet med för det aktuella fallet relevant informations- och kunskapsbakgrund. Därutöver kan anlitas externa konsulter och andra specialister liksom den kompetens som finns bland industridepartementet underställda myndigheter.

För min egen del menar jag också att en central industripolitisk myndighet med den uppbyggnad och kompetens som jag förordar bör kunna utgöra en betydande tillgång och därmed ha en mera aktiv roll även vid hanteringen av större företags-/sektorkriser än vad som antyds i industristödsutredningens modell. Framför allt bör, med en långsiktig och flexibel fungerande strukturanpassningspolitik av det slag jag har förordat, antalet stora företags- och sektorkriser kunna begränsas avsevärt.

4.4.4 Industri- och regionalpolitiskt finansiellt stöd

Den helt dominerande delen av företagssektorns finansiella behov tillgodoses via antingen internt genererat kapital eller kapitaltillskott från den

8 Riksdagen 1982/83. I saml. Nr 113

ordinarie kredit- och kapitalmarknaden. Kompletteringen med statligt finansierat stöd är huvudsakligen av två slag.

För *det första* finns situationer där företag med hänsyn till samhällsintresset anses böra påverkas att vidta förändringar internt eller gemensamt med andra företag. Av bl. a. industristödsutredningen framgår, att i vissa fall ett relativt kortsiktigt avkastningskrav eller andra hinder för nödvändiga förändringar leder till ett beteende på företagsnivå som inte står i överensstämmelse med önskemålet om att till så låga samhällsekonomiska kostnader som möjligt nå en långsiktigt effektiv produktionsstruktur. Genom ekonomiska incitament – t. ex. *direkta bidrag* – kan företagen stimuleras att vidta av samhället önskade åtgärder. Vissa stödinsatser inom ramen för de nuvarande s. k. branschfrämjande åtgärderna är exempel på detta.

För *det andra* finns situationer där företagets lånebehov överstiger de krediter som bankerna kan lämna med hänsyn till krav på säkerhet. Även generella begränsningar i bankernas möjligheter att bevilja krediter kan vara motiv för att i annan ordning kunna erbjuda finansieringsmöjligheter för projekt av särskilt samhällsintresse. Speciellt har små och medelstora företag prioriterats i detta avseende.

Det statliga stödet till industrin finansieras över ett stort antal anslag på statsbudgeten. Stödet regleras av ett omfattande och delvis komplicerat system av författningar och anvisningar. Flera statliga myndigheter och andra organ på central och regional nivå medverkar vid administrationen av stödet som är uppdelat på flera hundra olika stödformer.

Det är allmänt känt att de nuvarande förhållandena kommit att uppfattas som svåröverskådliga av beslutsfattare, administratörer och stödmottagare. Även effektiviteten i stödsystemet ifrågasätts ibland. Kritiken mot nuvarande förhållanden är emellertid ofta allmänt formulerad och av typen:

- det finns för många stödformer vilket gör dem svåröverskådliga
- stödhanteringen borde kunna förenklas och göras mindre byråkratisk
- bristande samordning leder till att vissa företag "överutnyttjar" stödsystemet.

Det finns uppenbarligen flera motiv för att verka för *förenkling och samordning* inom det statliga stödsystemet. På senare tid har i några sammanhang förts fram mera preciserade uppfattningar om hur man skulle kunna lägga upp en översyn av det statliga industristödets utformning och administration. Bland dessa kan i första hand två nämnas. De är dels en rapport från riksdagens revisorer (Det statliga stödet till industrin, Rapport 1981/82: 3), dels en rapport från riksrevisionsverket (Statligt företagsstöd – en förstudie 1982-05-19).

Jag vill för min del understryka vikten av att förenkling och samordning i stödsystemet tar sin utgångspunkt dels i *samhällets* syfte med stödet, dels i *företagens* behov av statligt stöd.

Statsmakternas strävan har, när de olika stödformerna har introducerats, varit att inom marknadsekonomin ram påverka och stimulera näringslivet så att rad fastställda mål kan uppnås.

Sett från näringslivet som helhet men också från det enskilda företaget kan ett antal behov eller krav formuleras:

- behov av krediter (kommersiella)
- behov av bidrag och/eller subventionerad kreditgivning
- krav på överblick över stödsystemet
- krav på enkel och rationell hantering av stödärenden.

Enligt min mening är de två förstnämnda behoven *totalt* sett tillgodosedda med nuvarande förhållanden. Kritiken mot dessa förhållanden utgår oftast från de två sistnämnda kraven.

De förslag som redovisas i det följande utgår från denna syn på stödsystemets olika roller. Samordningen av de industri- och regionalpolitiska stödformerna till samma centrala myndighet ger en rad administrativa fördelar och underlättar företagens utvecklingsmöjligheter. kreditvärdighet m.m. kan samordnas. Dubbelarbete försvinner. Kunskapen om enskilda företag som fått stöd samlas på ett ställe.

Uppföljning och bevakning underlättas. Samtidigt kvarstår möjligheterna för riksdag och regering att genom resurstilldelningen prioritera olika mål.

Jag föreslår därför viss förenkling och renodling bland de industripolitiska stödformerna. Förslagen är visserligen begränsade och bör ses som ett första steg. Det bör enligt min mening vara en naturlig uppgift för industriverket att efterhand som erfarenhet samlas, successivt ge förslag på förenkling och effektivisering inom stödsystemet.

Industripolitiskt motiverat finansiellt stöd

Riskkreditgivning som avser ett företags *totala* kreditförsörjning sker idag på central nivå genom *industrigarantilån* (IG-lån) som lämnas av industriverket eller regeringen. På regional nivå lämnar utvecklingsfonderna finansiellt stöd genom lån och garantier. Övriga statliga riskkrediter är i allmänhet knutna till projekt. Inom industriverkets ansvarsområde finns idag *strukturgarantier* och *särskilda strukturgarantier*. Inom regionalpolitiken finns olika kreditformer, som till en del fungerar som riskkrediter. ÖEF förfogar över lån och lånegarantier, som syftar till att upprätthålla försörjningsberedskapen osv.

Sakligt sett kan IG-lånen redan nu täcka in flertalet förekommande statliga garantiformer. Det gäller dock ej sådana garantier som är förknippade med subvention i form av räntefrihet, t.ex. strukturgarantierna och de särskilda strukturgarantierna.

Klara fördelar finns i att samordna samtliga garantityper i *ett* system kopplat till den centrala industripolitiken. En nära, viktig koppling kan göras till branschknuten kunskap, kreditbedömning och uppföljning kan

effektiviseras etc. Här skall emellertid endast beröras sådana garanti-former som f. n. tillhör industriverkets ansvarsområde.

I ett första steg bör de nuvarande strukturgarantierna och särskilda strukturgarantierna integreras i industrigarantierna. Detta innebär att strukturgarantiformen slopas som särskild kreditform och inordnas i IG-låneformen. Om det även framöver bedöms motiverat att behålla den nuvarande möjligheten inom ramen för systemet med strukturgarantier att ge räntebidrag för särskilt angivna stödbranscher kan bestämmelser med denna innebörd knytas till IG-låneformen.

I och för sig skulle kunna övervägas att föra över IG-låneverksamhet från industriverket till ett renodlat kreditinstitut som Investeringsbanken. Banken har idag viss utlåning till små och medelstora företag genom de s. k. kombinationslånen. Dessa lämnas som komplement till utvecklingsfondernas krediter. Jag anser emellertid att industriverket som det centrala industripolitiska organet bör tillförsäkras bl. a. den auktoritet som finansiell stödgivning ger.

Vidare kan konstateras att den helt övervägande delen av företag som är aktuella för denna typ av statligt finansiellt stöd är de små och medelstora företagen. Till denna företagsgrupp kan även utgå bl. a. *lånegaranti* enligt förordningen (1982:682) om statlig finansiering genom regional utvecklingsfond. Villkoren för lånegaranti och för IG-lån är i stort desamma. Gränsdragningen gentemot utvecklingsfondernas kreditgivning bör därför renodlas enligt följande huvudlinjer.

Gränsen för fondernas engagemang i ett och samma företag bör utan olägenhet kunna höjas väsentligt bl. a. som ett led i en ökad decentralisering. F. n. gäller att fonderna kan bevilja rörelselån eller lånegaranti på 2 milj. kr. per företag. Beträffande utvecklingskapital ligger beloppsgränsen vid 3 milj. kr. I praktiken innebär detta en projektbedömning avseende 6 milj. kr., eftersom stödet avser endast 50 procent av den totala projektkostnaden. För att uppnå en harmonisering med den nuvarande beloppsgränsen för länsstyrelsernas beslut i fråga om lokaliseringsstöd (som f. n. i stödområde A är högst 70% av stödunderlag upp till 7 milj. kr., dvs. 4,9 milj. kr.) föreslår jag att gränsen för fondernas *totala* engagemang i ett företag höjs till 5 milj. kr. Engagemanget kan bestå av lånegaranti, rörelselån, utvecklingskapital eller en kombination av dessa.

IG-lånen vid industriverket bör i konsekvens härmed inriktas på att i första hand täcka kapitalbehov på belopp som överstiger utvecklingsfondernas beloppsgräns, dvs. 5 milj. kr. per företag. Avsikten är dock inte att eftersträva en total separation av de båda finansieringssystemen. Antalet IG-låneärenden bör emellertid väsentligt kunna minska. *Beredningen* av IG-låneärenden bör vidare ombesörjas av industriverket i stället för som nu av utvecklingsfonderna. Detta bör inte innebära någon nämnvärt ökad arbetsbörda på central nivå. Av RRVs förut nämnda översyn av IG-låneverksamheten framgår att industriverket oftast kompletterat fondernas

beslutsunderlag. Likaså bör *ansvaret* för uppföljning helt åvila det organ som har beslutat i ett ärende i stället för som nu åligga fonderna även beträffande ärenden som beslutats av verket. För att utnyttja den närhet till och kännedom om företagen som utvecklingsfonderna besitter bör det vara möjligt för industriverket att efter avtal med fonderna delegera det löpande uppföljningsarbetet.

F. n. svarar staten för 50 procent av förlusterna vid infriandet av garantier lämnade av fonderna. En ytterligare renodling av kreditgivningen på regional nivå skulle vara att utvecklingsfonderna ges det fulla ekonomiska ansvaret för kreditärenden som de själva beslutar om. En sådan åtgärd skulle dock kräva att fondernas kapital på sikt ökas. Omfattningen på fondernas garantigivning har hittills varit av blygsam omfattning men har under de senaste åren ökat. Endast en förlust har hittills registrerats.¹

Regionalpolitiskt motiverat finansiellt stöd

I regionalpolitikens allmänna uppgift att verka för regional utjämning och utveckling spelar frågorna om industrins utbyggnad och lokalisering alltjämt en avgörande roll. Stimulans till nyetableringar och expansion i befintliga företag i stödområdena utgör grundläggande inslag i medelsarsenalen. Lokaliseringsfrågornas nära koppling till industripolitiken i allmänhet och strukturfrågorna i synnerhet har tidigare diskuterats.

Samhällets strävanden att underlätta en önskvärd strukturomvandling måste ske med beaktande av risken för störningar i den regionala balansen. De regionalpolitiska medlen utgör å andra sidan betydande delar av samhällets samlade insatser som de facto har strukturlärande effekter. En närmare samordning av dessa funktioner innebär en breddning av kompetensen och därmed beslutsunderlaget för såväl verksamheten med strukturanpassning som den regionalpolitiska verksamheten. Genom att både regionalpolitiskt företagsstöd och annat industripolitiskt stöd skall ges endast till verksamheter som bedöms få tillfredsställande lönsamhet, finns en betydelsefull gemensam nämnare vid handläggningen av dessa frågor.

Samordningsvinster bör också nås genom att administration och uppföljning av samtliga ärenden som rör statligt stöd till företag och som nu hanteras av AMS respektive industriverket kan ske inom en och samma myndighet. När rekonstruktionsinsatser blir nödvändiga underlättas dessa av att olika stödformer tillhör samma beslutsorgan (se vidare nedan).

Jag har inte funnit anledning att föreslå några förändringar i de regionalpolitiska medlen. Riksdagen har nyligen begärt att regeringen skall tillkalla en kommitté med uppgift att utreda de framtida regionalpolitiska stödinsatsernas inriktning och omfattning. Med utgångspunkt i vad jag tidigare har framhållit beträffande arbets- och rollfördelningen mellan departements-

¹ 1980 ställdes sammanlagt 35 garantier till ett värde av 9 milj. kr. För år 1981 uppgick antalet garantier till 164 st. till ett sammanlagt värde av 50 milj. kr. Endast en garanti, motsvarande 300 000 kr. har hittills måst infrias. (Källa: Industriverket)

och myndighetsnivå menar jag dock att, med undantag av vissa fall som preciseras i avsnittet om beslutsordning nedan, samtliga enskilda ärenden som rör lokaliseringsstöd och sysselsättningsstöd och som inte avgörs på regional nivå, bör avgöras av industriverket. Regeringsärendena bör beredas inom verket som hänskjuter dem med eget yttrande till regeringen. Som undantag från denna princip föreslås vissa av de ärenden som initieras i samband med företagssamrådet (se avsnitt 4.2.). På regeringsnivå bör också beredas ärenden om annat regionalpolitiskt stöd där regeringen beslutar, bl. a. ansökningar om offertstöd.

Produktsökning och teknikimport

En verksamhet med såväl industri- som regionalpolitiska utgångspunkter är den försöksverksamhet med produktsökning och teknikimport som bedrivits sedan 1978. Verksamheten som varit inriktad på små och medelstora företag har omfattat sökning och förvärv av utländska licenser för tillverkning och marknadsföring i svenska företag. Försöksverksamheten har sedan 1979 letts av den s. k. Teknikimportkommittén (TIK) som i betänkandet (Ds I 1982: 8) *Utveckla företag genom teknikförvärv* redovisat hittillsvarande erfarenheter och förslag till fortsatt verksamhet. Inom industridepartementet har det operativa ansvaret för produktsökningen legat på den s. k. problemortsgruppen vid lokaliseringseenheten.

I sitt betänkande föreslår TIK att huvudansvaret för den riktade produktsökningen överförs på utvecklingsfonderna. De på central nivå kvarstående operativa inslagen i verksamheten föreslås anförtros härför lämpade centrala organ, främst industriverket och STU.

Med hänsyn till den roll och verksamhetsinriktning som industriverket får enligt mitt förslag blir verket en naturlig miljö för de centrala operativa uppgifterna på teknikimport- och produktsökningsområdet. Eftersom huvudmomentet i verksamheten är regionalpolitiskt och nära kopplat till det finansiella regionalpolitiska stödet är det lämpligt med en knytning till verkets övriga regionalpolitiska uppgifter.

Investeringsfonder

Ett ytterligare medel med kopplingar till såväl regionalpolitiskt motiverad stödgivning som mera allmän, strukturpåverkande stödgivning är systemet med avsättningar till investeringsfonder i företagen. Under senare år har investeringsfonderna varit frisläppta antingen för hela näringslivet eller för industrin och stödområdena. Investeringsfonderna kan därmed ses som en allmän investeringstimulans men också som ett regionalpolitiskt instrument.

F. n. handlägger AMS ärenden om ianspråktagande av fonderna. Någon prövning av sysselsättningseffekterna i samband med fondbesluten görs därvid inte, utan besluten är av generell karaktär inom de ramar som regeringen föreskrivit för varje period.

En direkt koppling till regionalpolitiken finns i sådana fall där regionalpolitiskt stöd beviljats. Ärenden av denna art avgörs f. n. av regeringen och bereds inom AMS i samråd mellan de två enheter som svarar för handläggningen av regionalpolitiskt stöd respektive investeringsfonder.

Det bör också nämnas att AMS i de senaste årens anslagsframställningar tagit upp frågan om administrationen av investeringsfonderna. Styrelsen har därvid framhållit att om fonderna avses att fungera som under de senaste åren, bör man pröva frågan om en överföring av ansvaret för fonderna till annan myndighet.

Enligt min mening är investeringsfonderna inget renodlat arbetsmarknadspolitiskt instrument och det bör vara en fördel om handläggningen av investeringsfondsärenden sker direkt samordnat med övrig industri- och regionalpolitisk kredit- och stödgivning. Jag föreslår därför att dessa ärenden förs över från AMS till industriverket. Enligt min mening bör man efter en närmare utredning av frågan kunna överväga att industriverket ges rätt att fatta beslut i sådana ärenden som, enligt vad som redovisades ovan, f. n. avgörs av regeringen.

Vidare bör enligt min mening investeringsfonderna fortsättningsvis användas mera aktivt i såväl regionalpolitiskt som strukturanpassningssyfte. Det bör som nu ankomma på regeringen att bemyndiga om frisläpp av fonderna. För att göra fonderna till mer aktiva instrument bör man därvid överväga att, från fall till fall genom angivande av villkoren, rikta frisläppen mot speciella sektorer av ekonomin.

Beslutsregler m. m.

På regeringsnivån prövas f. n. vissa ärenden enligt förordningen (1978:507) om industrigarantilån (IG-lån) och enligt förordningen (1982:677) om regionalpolitiskt stöd. Regeringens befattning med sådana ärenden är av två slag. Dels prövar regeringen besvär över beslut av den centrala myndigheten (f. n. industriverket respektive AMS), dels prövar regeringen som enda instans vissa i författningarna angivna ärenden som regeringen tar upp självmant eller som hänskjuts dit efter beredning på lägre nivå.

Vid överväganden om en delegering av regeringsärenden till lägre nivå blir besvärsrätten en central fråga. En sådan delegering kommer inte att få någon större praktisk betydelse om ett ärende vid avslag kan föras upp på regeringsnivån och förutsätter därför enligt min mening att besvärsrätten skärs av. Några starkt vägande skäl häremot anser jag inte finns. Jag skall närmare utveckla detta.

Enligt allmänna förvaltningsmässiga regler kan beslut av statliga myndigheter överklagas, om inte särskilt framgår att besvärsrätten är avskuren. Några formella hinder mot att avskära eller begränsa rätten att överklaga myndigheternas beslut finns inte. I praktiken förekommer inte sällan föreskrifter som begränsar besvärsrätten helt eller delvis. Motiven för

detta varierar. Det kan vara hänsyn till att en viss lägre myndighet har särskild sakkunskap, att vissa ärenden är bagatellartade, att en högre instans skulle bli överlastad av vissa slags ärenden osv. Någon större konsekvens i dessa hänseenden finns knappast.

Huvudsyftet med besvärsrätten är att tillgodose enskildas rättskydd. De starkaste skälen mot att begränsa besvärsrätten finns därför i fråga om sådana beslut som ingriper i enskildas rätt. När det gäller beslut om ekonomiska förmåner till enskilda finns det anledning att skilja mellan å ena sidan förmåner som den enskilde har rätt till om vissa kriterier är uppfyllda, t. ex. folkpension och vissa andra sociala rättigheter, och å andra sidan förmåner som kan men inte behöver lämnas, även om formella förutsättningar finns. Till det senare slaget hör nästan alla lån, bidrag, garantier etc. som lämnas till näringslivet i industripolitiskt eller regionalpolitiskt syfte.

I åtskilliga fall gäller redan att beslut om finansiellt stöd till näringslivet inte får överklagas. Det gäller t. ex. beslut enligt förordningen (1978:571) om statligt stöd till teknisk forskning, industriellt utvecklingsarbete och uppfinnarverksamhet eller förordningen (1979:319) om statligt stöd till energiforskning. Dessa beslut fattas av STU och vissa myndigheter med programansvar på energiforskningsområdet.

Industripolitiskt stöd från staten till främst småföretagen lämnas förutom genom IG-lån, genom de regionala utvecklingsfondernas finansiella stöd. Fonderna är inte myndigheter och någon besvärsrätt över deras beslut finns inte. Det är i och för sig möjligt att föreskriva om besvärsrätt över beslut av enskilda organ som fått offentligrättsliga uppgifter överlämnade till sig. För fondernas del har detta inte varit aktuellt när det gäller kreditstödet. I fråga om IG-lån finns som nyss nämnts besvärsrätt över industriverkets beslut. Däremot får industriverkets beslut om strukturgarantier enligt förordningen (1981:661) om strukturgarantier m. m. inte överklagas.

Besvärreglerna i samband med det regionalpolitiska stödet ändrades i betydelsefulla avseenden den 1 juli 1982. Liksom tidigare fattas beslut om lokaliseringssöd på tre nivåer; regeringen, AMS och länsstyrelsen. Tidigare har alla stödärenden besvärsvägen kunnat föras ända till regeringen. Nu är besvärsrätten avskuren när det gäller länsstyrelsebeslut.

Sammanfattningsvis gäller således i ärenden avseende finansiellt stöd väsentliga begränsningar i rätten att överklaga lägre myndigheters beslut. Frågan om besvärsrätt över sådana beslut bör finnas eller ej är en lämplighetsfråga.

Enligt min mening bör det stora flertalet ärenden, som enligt gällande författning om IG-lån respektive regionalpolitiskt stöd nu prövas av regeringen som enda instans, i fortsättningen avgöras på myndighetsnivån, dvs. av industriverket. Dock bör verket ha skyldighet att hänskjuta principiellt viktiga ärenden eller ärenden som annars är av stor vikt till regeringens prövning.

De nuvarande beslutsreglerna för det regionalpolitiska stödet framgår av

38–40 §§ förordningen (1982: 677) om regionalpolitiskt stöd. Jag föreslår att befogenheten för industriverket och regeringen i frågor om beslut på central nivå fördelas enligt *figur 4.1*. Förslaget innebär att industriverket *skall* hänskjuta dels ärenden som i figuren betecknas 7–11 samt 12 (oförändrade regler), dels andra ärenden som har stor vikt eller principiell betydelse. Verket *får* dessutom liksom f. n. hänskjuta ärenden som stöd till företag som omfattas av systemet med lokaliseringssamråd/företagssamråd. Sådana ärenden får regeringen också ta upp direkt; anledning till detta bör dock normalt vara att ärendet är av stor vikt eller har principiell betydelse. Beträffande stöd till kostnadsfördyring eller tilläggsinvestering bör sådana ärenden kunna prövas av industriverket men med rätt att hänskjuta ärenden av stor vikt eller principiell betydelse till regeringen.

De nuvarande beslutsreglerna för IG-lån framgår av 16 § förordningen (1978: 507) om industrigarantilån (omtryckt 1980: 472). Industriverket *skall* hänskjuta garantiärenden i tre fall, nämligen om

1. garantin avser företag vars kreditförsörjning med statligt stöd i olika former bör bedömas i ett sammanhang och bedömningen även innefattar stödformer som prövas av andra myndigheter.

2. det är särskilt angeläget att frågan om garanti prövas även från regionalpolitisk eller sysselsättningspolitisk synpunkt, eller

3. ärendet avser garanti enligt 3 § andra stycket (för att skapa rådrum för att utreda förutsättningar för en konstruktion av företaget).

Industriverket *får* dessutom hänskjuta andra ärenden som verket av särskilda skäl finner att regeringen bör avgöra. Liksom när det gäller det regionalpolitiska stödet kan regeringen också direkt ta upp ansökningar om garanti.

Jag föreslår att industriverket skall vara skyldigt att endast hänskjuta ärenden som omfattas av den nyss nämnda p. 1 och i övrigt ärenden som är av stor vikt eller har principiell betydelse. Eftersom verket med sitt vidgade ansvarsområde skall göra såväl industripolitiska som regionalpolitiska bedömningar, blir inte längre p.2 aktuell.

Vidare begränsas också de ärenden som omfattas av p. 1 med hänsyn till myndighetens vidgade ansvarsområde. Möjligheten för industriverket att i speciella fall hänskjuta även andra ärenden bör avskaffas. Regeringens möjlighet att direkt ta upp ärenden till prövning begränsas till sådana ärenden som rör företag som omfattas av systemet med lokaliseringssamråd/företagssamråd. Samma princip bör således tillämpas för industrigarantilån som för regionalpolitiskt stöd.

Dessa förslag ligger i linje med den syn på rollfördelningen mellan regering och myndighet som jag redovisat tidigare. Sålunda bör industriverket normalt ensamt besluta i förekommande stödärenden som inte kan avgöras på det regionala planet och regeringens prövning förbehållas ärenden av stor vikt eller av principiell betydelse. Åtgärderna torde leda till inte oväsentlig avlastning av stödärenden från regeringsnivå och samtidigt skapa bättre förutsättningar för en klarare arbetsfördelning mellan myndighets- respektive regeringsnivå.

Regionalpolitiskt stöd

Beslut på central nivå enligt 38–40 §§	Nuvarande regler		Mitt förslag
	AMS	Regeringen	
1. Godkänt totalt kapitalbehov 7 milj. kr. utan att ansök- ningen helt eller delvis faller under p. 2–10	7–20 milj. kr.	>20 milj. kr.	Industriverket; rege- ringen om ärendet har stor vikt eller principiell betydelse
2. Stöd till kommuner eller kommunalägda företag	<20 milj. kr.	>20 milj. kr.	Industriverket; rege- ringen om ärendet har stor vikt eller principiell betydelse
3. Stöd som innebär att en verk- samhet flyttas från ett län till ett annat	<20 milj. kr.	>20 milj. kr.	Industriverket; rege- ringen om ärendet har stor vikt eller principiell betydelse
4. Stöd för kostnadsfördyring eller tilläggsinvestering		Alla	Industriverket; rege- ringen om ärendet har stor vikt eller principiell betydelse
5. Stöd till företag som är eller väntas bli föremål för någon rekonstruktionsåtgärd	<20 milj. kr.	>20 milj. kr.	Industriverket; rege- ringen om ärendet har stor vikt eller principiell betydelse
6. Stöd till företag som omfattas av systemet med lokaliserings- samråd	<20 milj. kr. (AMS får över- lämna sådana ärenden till regeringen)	>20 milj. kr.	Industriverket; rege- ringen om ärendet har stor vikt eller principiell betydelse
7. Stöd utöver maximal procent- sats för stödområdet		Alla Alla (Regeringen kan dock i förhandsbesked ange att ansökningen skall prövas av annan myndighet)	Regeringen Regeringen (i förhandsbesked kan anges att annan myndighet skall pröva ansökningen)
8. Stöd till normalt ej stöd- berättigad verksamhet			
9. Stöd till verksamhet utanför stödområden	7–20 milj. kr. i vissa kommuner	Alla	Som nuvarande regler
10. Stöd till investmentbolag		Alla	Regeringen
11. Stödärenden som avser offertstöd		Alla Regeringen kan direkt ta emot och pröva en ansökan om stöd. Synnerliga skäl krävs om länsstyrelsen kan besluta i ärendet	Regeringen Regeringen kan direkt ta emot och pröva ansökningar från före- tag som omfattas av systemet med företagssamråd (jfr p.6)
12. Stödärenden som direkt tas upp av regeringen			

Obeståndsärenden

En särskild utredning – företagsobeståndskommittén – har haft till uppgift att utreda frågan om en samordning av statliga åtgärder vid företags obestånd och en lämplig organisation av denna samordning. Utredningen har redovisat sina förslag i två betänkanden, (SOU 1979:91) *Företags obestånd – Samordning av statliga åtgärder* samt (SOU 1981:37) *Företags obestånd – Rekonstruktioner, revisionsfrågor m. m.*

En av kommitténs målsättningar var att obeståndsproblem, som inte kan lösas regionalt, i största utsträckning skall handläggas på central verksnivå och endast i undantagsfall upptas på regeringsnivån. Kommittén föreslog därför, förutom vissa förändringar på den regionala nivån, att expertgruppen för uppföljning och bevakning av statens engagemang hos företag som fått statligt stöd (EFSU) avvecklas och att i stället en central samrådsdelegation för handläggning av obeståndsfrågor inrättas med administrativ anknytning till statens industriverk. Samrådsdelegationens kärna skulle bestå av företrädare för arbetsmarknadsstyrelsen och industriverket. Resultatet av samrådet i delegationen förutsattes kunna läggas till grund för beslut av respektive ordinarie myndighet.

Genom det beskrivna förfarandet ansåg kommittén att regeringskansliet skulle kunna avlastas en stor del obeståndsärenden. En förutsättning för detta var enligt kommittén att de centrala verken och de regionala organen fick vidgad kompetens och ökade resurser.

En annan förutsättning för att regeringen skulle kunna avlastas obeståndsärenden var, enligt kommittén, att industriverket kunde bringas att beakta sysselsättningspolitiska, regionalpolitiska och försörjningspolitiska strävanden.

Remissopinionen var splittrad i fråga om kommitténs förslag om central handläggningsordning av obeståndsärenden. De remissinstanser som avstyrkte förslaget menade främst att risken för ökad byråkrati och därmed förlängda handläggningstider var uppenbar.

I prop 1980/81: 130 om industripolitikens inriktning m. m. avvisade föredraganden förslaget om att EFSU skulle avvecklas och en central samrådsdelegation bildas. Däremot anslöt sig föredraganden till förslaget om eftergift av statens anspråk på grund av lokaliseringsstöd. Det behövliga samrådet borde dock ske i de former som verken själva bestämmer. Riksdagen beslöt i enlighet därmed.

Sedan den 1 juli 1982 har AMS rätt att efterge statens rätt i fråga om lokaliseringsstöd enligt samma principer som gäller för industriverket i fråga om IG-lån. Detta innebär att man efter en överflyttning av handläggningen av ärenden om lokaliseringsstöd från AMS till industriverket, som jag har föreslagit, erhåller de förutsättningar för en samordnad handläggning av obeståndsärenden som företagsobeståndskommittén efterlyst.

Industriverket får härigenom t. ex. det bredare ansvar som enligt kommittén krävs. Den huvudinvändning om risk för ökad byråkrati som re-

missinstanserna framförde kommer enligt min mening inte längre att äga giltighet.

Genom att handläggningen av ärenden om regionalpolitiskt stöd flyttas blir behovet av samråd mellan flera myndigheter begränsat. Därmed begränsas också behovet av att hänskjuta ärenden till regeringen till följd av att olika uppfattningar föreligger hos berörda myndigheter. Jag vill emellertid understryka att även om obeståndsärenden i väsentlig omfattning kommer att kunna handläggas på myndighetsnivå krävs, i enlighet med vad som framgått av avsnittet om strukturanpassning, även fortsättningsvis kompetens och kapacitet inom industridepartementet för hantering av obeståndsfrågor av mer komplicerad art eller eljest av större vikt.

Partsmedverkan

I beredningen och beslut i ärenden om regionalpolitiskt stöd vid AMS sker f. n. en betydande medverkan av den samrådsgrupp för lokaliseringsärenden som består av de representanter för arbetsmarknadens parter som ingår i verkets styrelse. Det innebär att besluten i sådana ärenden får en bred förankring.

Jag föreslår att ett motsvarande arbetssätt tillämpas även i industriverket och att en samrådsgrupp eller utskott bestående av styrelsens partsrepresentanter bildas. Mot bakgrund av det bredare ansvarsområde som verket föreslås få, bör även andra frågor än lokaliseringsfrågor behandlas i samrådsgruppen/utskottet. Det gäller t. ex. ärenden inom ramen för IG-låneverksamheten liksom frågor som rör de strukturanpassade åtgärderna. Här kan lämpligen också diskuteras ärenden som är av den karaktären att hänskjutning till regeringen för prövning bör övervägas.

Uppföljning och utvärdering

Ett program för finansiell stödgivning av det slag jag här har föreslagit kommer att förfoga över betydande resurser. Detsamma gäller programmet för strukturanpassade åtgärder. Inte minst under nu rådande budgetförhållanden kommer samtidigt krav att ställas på effektiviseringar i genomförandet av olika åtgärder liksom på omfördelningar mellan olika budgetposter etc. En viktig fråga blir därför vilka åtgärder som bör vidtas för att åstadkomma en fortlöpande analys av stödets samlade effekter, av mål och målkonflikter mellan det regionalpolitiska och strukturpolitiska stödet etc.

För att nå ett tillfredsställande underlag för att genomföra nödvändiga anpassningar och förändringar i verksamheten krävs fortlöpande bevakning och uppföljning av de enskilda insatserna. Vidare behövs mer långsiktig utvärdering av verksamheten.

Löpande bevakning, kontroll och uppföljning av enskilda stödärenden sker numera i stor utsträckning på regional nivå av främst utvecklingsfonderna. Därutöver sker viss sådan verksamhet inom respektive central

stödgivande myndighet, dvs. industriverket och AMS. I och med den närmare samordning av den industri- och regionalpolitiska stödverksamheten som mitt förslag innebär, bör det finnas förutsättningar att också samordna och effektivisera dessa funktioner.

Utvärderingar av stödverksamheten kan ske i en rad olika former. En angelägen utvärderingsuppgift är att pröva om olika insatser leder till avsedda resultat. Sådana utvärderingar bör ske fristående från den löpande verksamheten. Inom den egna myndigheten kan det ske som ett led i framtagandet av underlag för prioriteringar av olika insatser. De kan också utföras som revisionsprojekt av riksrevisionsverket, i form av offentliga utredningar eller inom ramen för arbetet inom regeringskansliet.

Därutöver måste behovet av övergripande utvärderingar tillgodoses. Jag avser här utvärderingar som på ett mera principiellt plan studerar effekterna av offentliga åtgärder i syfte att ge underlag för politiska förändringar, dvs. förändringar där inte bara medlen utan också målen kommer i fråga. Sådana utvärderingar ligger naturligen helt utanför myndigheten.

4.4.5 Företagsutveckling

Funktionen "företagsutveckling" avser olika insatser som riktar sig mot *småföretagssektorn*, dvs. i princip företag med upp till 200 anställda.

Småföretagen möter särskilda hinder och problem just p. g. a. att de är små. Bl. a. saknar de i regel de olika specialistfunktionerna inom teknik, marknad och ekonomi som storföretagen besitter. Deras soliditet är i allmänhet lägre och de har svårare att få tillgång till riskvilligt kapital. Av bl. a. dessa skäl vidtar samhället en rad åtgärder för att underlätta småföretagandet, av vilka flera är av industripolitisk natur. Hit hör således inte bara kreditstödande insatser, vilka har behandlats i föregående avsnitt, utan även andra företagsutvecklande åtgärder som brukar sammanföras under begreppet "företagsservice". En väsentlig del av dessa insatser utförs av de regionala utvecklingsfonderna.

Betydelsefulla insatser inom detta område sker även på central nivå genom främst industriverket, STU och Exportrådet.

I mina direktiv nämns särskilt att jag skall överväga industriverkets roll på företagsserviceområdet. Verkets uppgift sönderfaller i två delar. Dels skall verket svara för utveckling och service av generellt och övergripande slag mot småföretagssektorn, dels skall verket ge olika slags service till utvecklingsfonderna i deras verksamhet.

I uppgifterna gentemot utvecklingsfonderna ingår att utöva statens huvudmannaskap. Huvudmannafunktionen är inte entydig till sitt innehåll men innebär bl. a. ansvar för översiktlig planering, anslagshantering samt visst ansvar för samordning, uppföljning och utvärdering av fondernas verksamhet. Servicefunktionen innebär allmänt att ge råd, stöd och service till fonderna i frågor med anknytning till den statliga näringspolitiken. I första hand sker detta i form av information och kontaktverksamhet,

administrativ service, utbildning av fondpersonal samt viss metodutveckling.

På central nivå, dvs. hos industriverket, bör även fortsättningsvis ansvaret ligga för olika serviceåtgärder till företag i frågor där utvecklingsfonderna inte har tillräckliga resurser eller kompetens. Vidare bör verket liksom hittills svara för serviceåtgärder gentemot utvecklingsfonderna. Verket bör även ha till uppgift att initiera, samordna och finansiera olika utvecklingsprojekt som kan drivas ute i länen med stöd av utvecklingsfonderna. Den sammanfattande benämningen på sådana åtgärder är "företagsutveckling".

I det följande utvecklar jag närmare industriverkets framtida huvuduppgifter inom området företagsutveckling. Jag har valt att dela in uppgiften i två delfunktioner; servicefunktionen respektive initierings- och samordningsfunktionen.

Servicefunktionen

I servicefunktionen bör ingå rådgivning, utbildning, information och erfarenhetsutbyte för att stödja de regionala utvecklingsfonderna på i stort motsvarande sätt som sker idag.

Jag vill erinra om att det delade huvudmannskapet för fonderna mellan staten och respektive landsting eller i förekommande fall kommuner, innebär att central service till fonderna utövas av såväl industriverket som landstingsförbundet. Enligt en överenskommelse mellan verket och landstingsförbundet skall förbundets bevakning av central service gälla.

- styrelsernas funktioner
- behovet av förtroendemannautbildning
- politiska krav om resurstilldelning
- policyfrågor med hänsyn till fondernas funktion som näringspolitiska instrument

Industriverkets service kan avse såväl effektivisering av fondernas interna verksamhet, inom t. ex. redovisning, dataregistrering, löneadministration, som utveckling av fondernas samarbete med företagen. En viktig uppgift är vidare att skapa förutsättningar för fonderna att i högre grad än f. n. lära av varandras erfarenheter. Sådant erfarenhetsutbyte i mer systematiserad form förekommer redan, främst på VD-nivån. För framtiden bör arbetet utvecklas och systematiseras även för andra personalkategorier vid fonderna. Behovet av vidareutbildning för fondpersonalen bör särskilt uppmärksammas.

Vidare bör en central informationsfunktion gentemot fonderna byggas ut och systematiseras på ett bättre sätt än vad som f. n. är fallet. Fonderna har för sin del en viktig informationsförmedlande roll gentemot företagen. Det kan gälla t. ex. information om former för finansiering, beskattningsregler, regler för handel på olika utlandsmarknader eller olika standardiserings-, patent-, provnings-, säkerhets- och miljövårdskrav.

Fonderna bör i denna funktion dels "dela med sig" av den information som kommer fram i fondernas samarbete med centrala och regionala myndigheter och organisationer samt via tidskrifter, författningar, utredningsrapporter och andra skriftliga källor, dels aktivt söka information för att lösa specifika problem. Sådan information kan förmedlas vidare till företagen i en rad olika former, t. ex. i fondernas företagsuppsökande rådgivning eller i kurs- och utbildningssammanhang, i samband med informationsmöten som fonderna arrangerar för företagen och genom de informationsblad som fonderna distribuerar till företagen.

Det är också viktigt att informationen används för att utveckla kompetensen hos fondernas personal.

Denna informationsförmedlande roll hos utvecklingsfonderna behöver stöd av en systematiserad central service med riksövergripande information, t. ex. om bransch-, marknads- och teknikdata, industripolitiska utredningsresultat och beslut, initiativ och aktiviteter av centrala myndigheter och intresseorganisationer med näringslivsanknytning. Situationen i dagsläget är att varje utvecklingsfond i för hög grad själv måste ta fram den centrala industripolitiska information som den vid sidan av länspecifika uppgifter vill förmedla till företagen. En samordning av detta arbete till central nivå bör eftersträvas.

När det gäller nya lagar och förordningar vill jag erinra om att SHIO-Familjeföretagen genom en överenskommelse med industriverket/utvecklingsfonderna svarar för en omfattande information på detta område.

Kunskaps- och informationsöverföring till fonderna bör också ske i form av kontinuerlig utbildning och utveckling av fondernas ledning och personal. Det primära ansvaret härför åvilar självfallet fondernas styrelser och verkställande ledning. Ett särskilt ansvar på central nivå för utbildningen av styrelseledamöter har landstingsförbundet. Emellertid bör också industriverket härvidlag kunna ge värdefulla bidrag utifrån den särskilda kompetens som myndigheten förutsättes besitta i övergripande industripolitiska frågor. Många frågeställningar och kompetenskrav är gemensamma för utvecklingsfonderna och det är därför rationellt att genomföra viss utbildning centralt för flera eller alla fonder samtidigt.

För utvecklingsfondernas verksamhet gäller i första hand deras stadgar som baserats på innehållet i konsortialavtal mellan huvudmännen. Enligt stadgarna skall fonderna bl. a. handha kredit- och uppföljningsverksamhet i enlighet med vad som sägs i författningarna. Härutöver finns avtal mellan fonder om gemensamma utbildningsfunktioner.

Det är angeläget att industriverket bistår fonderna med information och tolkningar om innehållet i sådana bestämmelser. Fondernas styrelser och ledning har naturligtvis ansvaret inför huvudmännen för den verksamhet som bedrivs, men kan behöva hjälp vid tolkningar av centrala bestämmelser för att fullgöra sina uppgifter korrekt. Insatser från industriverket i detta avseende bör kunna främja enhetlighet i tillämpningen av för fondernas gemensamma författningar och avtal.

Initierings- och samordningsfunktionen

En viktig central uppgift är att i samverkan med utvecklingsfonderna planera och genomföra rikstäckande industripolitiska insatser, t. ex. av karaktären nyetablerings- eller elektronikkampanj. En annan sådan uppgift är att samordna centrala och regionala statliga insatser samt att svara för motsvarande samordning mellan utvecklingsfonderna.

Inom ramen för denna funktion bör industriverket förfoga över projektmedel för de olika insatser som här kan aktualiseras. En viktig uppgift blir att prioritera användningen av sådana medel.

I industriverkets uppgifter ingår f. n. att fördela de statliga medlen till fonderna för administration och finansiellt stöd. Jag har övervägt en annan arbetsfördelning i syfte att renodla verkets roll som serviceorgan, vilken skulle innebära att utvecklingsfonderna ställer sina årliga resursanspråk direkt till industridepartementet. Regering och riksdag skulle därmed ta beslut om medelstilleddning på grundval av framställningar från varje fond i stället för som nu på grundval av sammanställt och prioriterat underlag från industriverket. I denna modell skulle således regeringen också besluta om fördelningen mellan olika utvecklingsfonder inom ramen för de medel som riksdagen anvisar till fondernas verksamhet totalt.

För denna senare modell talar framför allt att ansvariga politiker mer direkt informeras om fondernas verksamhet och resursanspråk samt ges möjlighet att "utan omväg" besluta om den resursfördelning mellan fonderna som kan vara närings- och regionalpolitiskt motiverad.

Den nuvarande arbetsformen har dock praktiska fördelar varför den även fortsättningsvis bör tillämpas. Ett tungt vägande skäl i sammanhanget är att industriverket som skall svara för statens service till och "närkontakt" med utvecklingsfonderna också kan förutsättas ha goda kunskaper att värdera resursbehov och fördela resurserna mellan fonderna.

Det kan dock övervägas om inte landstingssektorn i egenskap av medfinansierare av fondernas verksamhet också bör ges möjlighet att lämna synpunkter på industriverkets anslagsframställning om resurser till utvecklingsfonderna. Således kan det vara lämpligt att regeringen genom ett enkelt remissförfarande låter landstingsförbundet yttra sig över dessa anslagsframställningar innan förslag läggs till riksdagen. På detta sätt kan erhållas en mer fullständig värdering av fondernas verksamhet och resursanspråk liksom synpunkter på fördelningsprinciper.

Inom funktionen företagsutveckling bör rymmas även utredningskapacitet med inriktning mot småföretagsproblematiken i enlighet med vad jag anfört i avsnitt 4.4.2 om åtgärdsinriktad utredningsverksamhet. Härvid torde ett samarbete med det i Växjö nyinrättade småföretagscentrum kunna ske.

I arbetsuppgifterna med företagsutveckling har jag inbegripit även industriverkets nuvarande uppgifter med *rådgivning till näringslivet i frågor rörande energihushållning*. Ansvar för hithörande frågor har behandlats

i prop. 1980/81: 90 (bil. 1 s. 357) om riktlinjer för energipolitiken (NU 1980/81: 60, rskr. 1980/81: 381), där förslagen om inrättandet av statens energiverk lades fram. I propositionen föreslås att industriverket även i fortsättningen bör ha ansvaret för frågor rörande energihushållning inom industrin. Vid riksdagsbehandlingen anfördes ingen erinran mot detta. En överföring till energiverket av dessa frågor har därefter diskuterats i organisationskommittén (I 1981: 04) för statens energiverk m. fl. organ inom energiområdet, som dock inte funnit skäl att föreslå någon ändring i förhållande till propositionen.

Det finns enligt min mening inte skäl att ånyo överväga en överföring till energiverket av rådgivningen till näringslivet rörande energihushållning. Ett upprätthållande av industriverkets ansvar för detta område kräver dock att verket har häremot svarande resurser och kompetens. Jag utgår från att denna fråga prövas i den organisationskommitté som enligt mina förslag i det följande bör tillkallas (se avsnitt 4.8).

Avslutningsvis vill jag i anslutning till vad jag sagt om industriverkets företagsutvecklande insatser peka på att likartad service men med speciell tonvikt på de produkt- och produktionstekniska utvecklingsfrågorna lämnas till småföretag från STU. Liksom industriverket arbetar STU med överföring av kunskaper som ett mindre företag självt kan ha svårt att förvärva. En särskild enhet för olika typer av småföretagsinriktad företags-service arbetar med dessa uppgifter inom STU. Vissa av STUs projektenheter arbetar också med en inriktning som på ett avgörande sätt har betydelse för de små företagens utveckling. Detta gäller framför allt projektenheten för tillverknings- och produktionsteknik. Som jag har framhållit i tidigare avsnitt är det angeläget att industriverkets och STUs insatser på området samordnas på ett bättre sätt. Detta kan ske i olika former, varvid de mest långtgående samordningsåtgärder skulle vara en organisatorisk integration. Jag återkommer till detta i avsnitt 4.5.

4.4.6 Interna stöd- och servicefunktioner

Vid sidan av de under avsnitten 4.4.1–4.4.5 nämnda industripolitiska funktionerna måste inom industriverket även finnas vissa interna stöd- och servicefunktioner.

Hit hör t. ex. övergripande *planering och samordning*. Denna funktion som är av stabskaraktär får stor betydelse i industriverkets nya roll mot bakgrund av att sakfrågorna spänner över ett förhållandevis brett – och i vissa avseenden konfliktladdat – arbetsfält. Planerings- och samordningsarbetet bör syfta till att i ett mer långsiktigt perspektiv planera och utvärdera myndighetens olika verksamhetsområden. Prioriteringar och samordning mellan verksamhetsområden ingår också i denna funktion. Jag anser att det är rationellt att funktionen förfogar över viss utredningskapacitet för att utarbeta underlag för olika strategiska insatsområden.

En annan viktig funktion är *informationsfrågorna*. Det gäller informa-

tion utåt såväl om enskilda projekt och insatser som om myndighetens verksamhet och bedömningar i stort. Som ansvarigt sektororgan för industripolitiska frågor och regionalpolitiskt stöd till företag och regionalpolitiskt stöd till företag måste myndigheten kunna tillgodose högt ställda krav på allsidig och lättillgänglig information inom ansvarsområdet. I funktionen bör också ingå ansvar för information till den egna personalen i olika frågor.

Vidare bör det finnas en funktion för internationella frågor. Jag har tidigare pekat på betydelsen av att ökad uppmärksamhet ägnas den internationella utvecklingen i olika industriella avseenden. Det gäller inte bara inom utredningsområdet som jag har behandlat i avsnitt 4.4.2. Det gäller också internationell kontaktverksamhet, biträde i förhandlingar o. d. De sistnämnda uppgifterna har karaktären av intern stöd- och servicefunktion och behandlas därför i detta avsnitt.

I organisationen måste slutligen finnas *administrativa* funktioner inom bl. a. ekonomi-, personal-, intendentur- och det juridiska området.

4.4.7 Verksamhetsform och ledningsfunktion

I de närmaste föregående avsnitten har redovisats de framtida funktionerna för industriverket. En viktig fråga är i vilken *verksamhetsform* som dessa funktioner skall bedrivas. F. n. utförs uppgifterna inom ramen för myndighetsformen. Det är emellertid inte självklart att denna verksamhetsform bör väljas även fortsättningsvis.

Ett krav som jag framhållit tidigare är att sektororganet skall kunna arbeta flexibelt, problemorienterat och relativt självständigt inom ramen för ett givet regelsystem. Det bör inte belastas med betungande administrativa bestämmelser. Det kan då ligga nära till hands att överväga en annan form än myndighetsformen, t. ex. en stiftelse. För- och nackdelar med att bedriva statlig verksamhet på det industripolitiska området i myndighetsform respektive i annan associationsform, som stiftelse eller aktiebolag har redovisats i flera statliga utredningar under senare år. Jag kan här nämna STU-kommittén¹, företagareföreningsutredningen² och SIFU-kommittén³. De generella slutsatser som därvid dragits är att stiftelseformen ger vissa fördelar vad gäller flexibla arbetsformer men att de reella skillnaderna inte är stora vad gäller möjligheten att uppnå flexibilitet.

Vid val av verksamhetsform bör stor hänsyn tas till behovet av övergripande styrning och insyn från statsmakternas sida som enligt min mening måste finnas i fråga om det industripolitiska sektororgan som jag föreslår. Detta behov tillgodoses bäst genom en verksamhet i myndighetsform. Jag anser vidare att den önskvärda flexibiliteten till stora delar bör kunna uppnås även inom ramen för en myndighet.

¹ Ds I 1975: 5.

² SOU 1977: 3.

³ Ds I 1978: 38.

Jag förordar därför att verksamheten vid industriverket även fortsättningsvis bedrivs i *myndighetsform*. Vid utformningen av det mer preciserade regelsystemet för myndigheten bör stor hänsyn tas till dess behov att arbeta smidigt och flexibelt. I avsnitt 4.8 föreslår jag att en organisationskommitté tillkallas för att på grundval av mina principförslag och ställningstaganden med anledning därav överväga detaljutformningen av den nya myndigheten. En uppgift för denna kommitté bör vara att föreslå en detaljorganisation där kraven på flexibilitet beaktas.

Stora krav måste ställas på *styrelse* och *ledning* i en myndighet med den avsedda centrala ställningen inom industripolitiken. Jag vill särskilt peka på nödvändigheten av professionellt kunnande i näringslivsfrågor. Stora krav kommer generellt att ställas på verkets personal, särskilt *chefstjänstemännen*. Det är därför viktigt att verket ges goda förutsättningar att rekrytera och behålla personal med hög kompetens. Jag vill framhålla att redan i dagsläget förekommer relativt många kontraktsanställningar vid verket p. g. a. konkurrenssituationen med den privata sektorn. Möjligheterna till kontraktsanställning och till en friare lönesättning vid industriverket bör enligt min mening emellertid förbättras.

Vad gäller styrelsen är det viktigt att förutom representanter för näringslivs- och de fackliga organisationerna det också finns ledamöter som är verksamma inom företags- och banksektorn. Det är också viktigt att personer på högsta ledningsnivå i andra organ inom närings- och sysselsättningspolitiken finns representerade.

Det är även angeläget att styrelsen eller ledningen för industriverket är representerat i styrelserna för organ med närliggande uppgifter, t. ex. STU, AMS, Exportrådet och Investeringsbanken.

Rent principiellt anser jag vidare att någon annan än verkschefen bör vara ordförande i styrelsen. Detta skapar bättre möjligheter till en mer förutsättningslös debatt om de frågor som förs upp till styrelsen. För att åstadkomma en ökad samordning mellan industriverket och STU bör de båda myndigheterna ha *gemensam styrelseordförande*.

Vid sidan av industriverkets styrelse bör också finnas permanenta samsrådsorgan. Hit hör t. ex. organ motsvarande industriverkets expertråd för långsiktiga prognoser.

Till verksamheten bör vid behov även knytas andra expert- och referensgrupper för de skilda aktiviteterna. Det kan vara såväl mer permanenta grupper som ad hoc-betonade grupper. Det bör med vissa undantag ankomma på myndigheten själv att besluta om sådana grupper. För att styrelseledamöterna skall få möjlighet att nära följa de löpande frågorna hos myndigheten bör de vara representerade även i någon av dessa grupper. Det kan t. ex. vara lämpligt att ordförandena i sådana grupper rekryteras från styrelsen.

4.4.8 Programstruktur

Med hänsyn till behovet av självständighet och flexibilitet samt av en problemorienterad verksamhet anser jag att *programbudgetering* som planerings- och styrsystem bör tillämpas för myndigheten. Härigenom kan resurser för industripolitiska åtgärder effektivt samordnas i övergripande program. Verksamheten bör också så långt som möjligt finansieras genom flerårsanslag. Jag vill i sammanhanget framhålla de positiva erfarenheterna vid STU av programbudget och flerårsramar.

Jag föreslår i enlighet med funktionsbeskrivningar i avsnittet 4.4.1–4.4.5 följande huvudprogram för verksamheten:

- Utredningsverksamhet
- Strukturanpassande åtgärder
- Industri- och regionalpolitiskt finansiellt stöd
- Företagsutveckling

Målet för programmet *Utredningsverksamhet* är att ta fram underlag för strategiska och långsiktiga industripolitiska bedömningar och ställningstaganden med hänsyn till industriell och teknisk utveckling inom landet och internationellt. Verksamheten syftar i första hand till att genom riktlinjer från regering och riksdag bedriva en löpande utredningsverksamhet. Det övriga utredningsarbetet som behövs i samband med myndighetens operativa verksamhet avses inte bli inordnat i detta program. *Medlen* för verksamheten är egna utredningsinsatser och projektinsatser med hjälp av konsulter och andra utredningsorgan.

Programmet *Strukturanpassade åtgärder* syftar till att med utgångspunkt i industristrukturen stimulera till effektivare kapacitetsutnyttjande och lönsammare produktionsinriktning bland företag inom viss bransch eller sektor. *Medlen* för verksamheten är utredningsverksamhet, konsultinsatser, utbildning, stöd till marknadsföringsåtgärder, seminarieverksamhet samt samråd och förhandlingar.

Programmet *Industri- och regionalpolitiskt finansiellt stöd* syftar till dels att med utgångspunkt i företagets behov av riskkapital stimulera till ett bibehållande eller en utbyggnad av bärkraftiga företag, dels att med utgångspunkt i regionala förhållanden stimulera till ny företagsamhet och utveckling av befintlig industri. *Medlen* för verksamheten är finansiellt stöd genom IG-lån¹ och regionalpolitiskt stöd, produktsökning, systemet med investeringsfonder i företag, viss utredningsverksamhet samt samråd och förhandlingar.

Programmet *Företagsutveckling* är inriktat i första hand mot serviceinsatser för småföretagen, särskilt sådana som sker i samverkan med eller kanaliseras över de regionala utvecklingsfonderna. Målet är att främja utvecklingen av småföretagssektorn och att stödja en introduktion av nya produkter och företag på marknaden samt att främja en god energihushåll-

¹ Inkl. de integrerade strukturgarantierna enligt förslag i avsnitt 4.4.4.

ning. Här ingår också att som statlig huvudman fördela medel till och ge service åt de regionala utvecklingsfonderna. *Medlen* består av informations- och utbildningsverksamhet, rådgivning, seminarieverksamhet, projektledning och samordning samt visst finansiellt projektstöd. På energiområdet är medlen begränsade till rådgivning och viss utredningsverksamhet.

Genom denna uppdelning på program skapas enligt min mening god överblick av verksamheten. Vidare ges förutsättningar för prioriteringar från statsmakternas sida mellan de olika programmen.

Det bör ankomma på organisationskommittén att föreslå indelning i delprogram och eventuella underprogram samt att ytterligare precisera huvudprogrammen. En annan uppgift för organisationskommittén bör vara att föreslå en organisatorisk enhetsindelning för myndigheten. Jag har övervägt att föra fram förslag i detta avseende men kommit till slutsatsen att uppgiften bör anstå till ett senare skede då ställning tagits till mina principförslag till organisatoriska lösningar. Jag anser dock att den interna organisationen bör knyta an till programstrukturen så långt som möjligt. Detta torde underlätta en fortlöpande målanalys och hanteringen av målkonflikter. Avsteg från denna princip måste dock få göras om det bedöms ändamålsenligt.

Beträffande resurserna för verket hänvisar jag till avsnitt 4.6. Här vill jag dock nämna att den nuvarande personalstyrkan som berörs av mina förslag kan beräknas uppgå till ca 210 personer. Jag har härvid tagit hänsyn till de beslutade förändringar på energiområdet som skall träda i kraft den 1 juli 1983.

4.5 Utvecklingslinjer för den centrala myndighetsorganisationen – Styrelsen för industriell och teknisk utveckling

I kapitel 3 har jag belyst sambanden mellan politik för teknisk förnyelse och annan industripolitik och därvid diskuterat behoven av en förbättrad samverkan mellan de industripolitiska funktionerna i dessa avseenden.

I mina förslag i det föregående till organisatoriska lösningar på central myndighetsnivå har jag inte inkluderat funktionen teknisk forskning och utveckling, dvs. STUs arbetsuppgifter.

Som framgår av den tidigare framställningen finns flera nära beröringspunkter mellan industriverket, såväl i dess nuvarande som i dess föreslagna framtida roll, och STU.

Dessa beröringspunkter finns främst på småföretagsområdet, i första hand vad gäller olika former av service och rådgivning till denna företagsgrupp. Konkret rör det sig främst om den verksamhet vid STU som redovisas under delprogrammet Industriservice och Produkt- och uppfinningsutveckling. Organisatoriskt är dessa verksamheter förlagda till i första hand Serviceenhetens sektion för industriell utvecklingsservice och projektenheten 5.

En överföring av STUs småföretagsinriktade aktiviteter till industriverkets föreslagna verksamhet med företagsutveckling torde enligt min mening kunna innebära en mer effektiv central organisation för teknisk och annan industriell service för småföretagen och till de regionala utvecklingsfonder. Samtidigt ser jag vissa risker med en sådan överföring. Småföretagsfrågorna "skär tvärs igenom" stora delar av STUs verksamhet vad gäller industriellt utvecklingsarbete. Det skulle därför kunna innebära svårigheter att skilja ut sådan verksamhet utan att samtidigt försvaga STUs kompetens och effektivitet.

Med hänsyn till vad jag tidigare har anfört om behovet av en helhetssyn på de industripolitiska funktionerna i ett långsiktigt perspektiv anser jag att man också skulle kunna överväga ett radikalt och långtgående organisationsförslag. Detta förslag skulle innebära en *totalintegration mellan industriverket* med de uppgifter jag har föreslagit i tidigare avsnitt och *STU*. Härigenom skulle skapas ett huvudansvarigt sektororgan inom det industripolitiska området, förslagsvis benämnt Styrelsen för industriell och teknisk utveckling. Hos detta organ skulle samlas industriell och teknisk kompetens. Detta skulle kunna förbättra samordningen och därmed effektiviteten av de industripolitiska insatserna. Dessutom skulle företagen behöva vända sig till endast *en* central myndighet. Detta organ torde med de rationaliseringsvinster som integrationen kan väntas medföra omfatta grovt sett ca 450–500 personer. Nedanstående figur visar en tänkt programstruktur för en sådan organisation.

Det finns emellertid också nackdelar och risker med en sådan organisation. I modellen sammanförs ansvaret för statliga insatser till teknisk forskning och utveckling med ansvaret för andra centrala industri- och regionalpolitiska insatser. Här ligger onekligen vissa målkonflikter. Jag har tidigare framhållit att mina förslag utgår från den långsiktiga industripolitiken. Att främja teknisk forskning och utveckling är en klart långsiktig uppgift. I det tidigare föreslagna ansvarsområdet för industriverket ryms emellertid också frågor som måste hanteras i ett kortare tidsperspektiv. Beslut och åtgärder med inriktning mot region, bransch eller struktur kan ha sin upprinnelse i en akut krissituation. Valet av åtgärd måste därför ibland ske med beaktande av kortsiktiga verkningar.

Det finns därför risk för en alltför svårhanterlig målkonflikt mellan utpräglade långsiktiga uppgifter inom teknisk forskning och utveckling å ena sidan och mindre långsiktiga industripolitiska uppgifter å den andra sidan.

En annan invändning mot ett sådant förslag kan också vara att organisationen personalmässigt skulle bli för stor och svåradministrerad.

Det kan också hävdas att en viss pluralism på myndighetsplanet främjar effektiviteten hos respektive myndighet.

Ytterligare en invändning kan vara att en större organisationsförändring i det kortare tidsperspektivet innebär effektivitetsförluster. Det tar viss tid innan myndigheten har "vuxit in" i sin nya roll.

Det har inom ramen för mitt utredningsuppdrag inte varit möjligt att mer djupgående analysera för- respektive nackdelar med olika integrationsalternativ mellan industriverket och STU.

Jag anser emellertid ha ett tillräckligt underlag för att föreslå att integrationsalternativen undersöks närmare.

Sammanfattningsvis föreslår jag att statsmakterna i ett första steg genomför de organisatoriska förändringar som jag har förordat i avsnitt 4.4. Parallellt därmed bör på lämpligt sätt undersökas om en begränsad eller en total integration av STUs verksamhet, såsom jag har skisserat, bör göras.

Jag vill betona vikten av att en fortsatt belysning av frågan sker på ett sådant sätt att det löpande arbetet hos myndigheterna inte störs mer än nödvändigt. En lämplig form kan därför vara att de båda myndigheternas generaldirektörer får i uppdrag att gemensamt studera frågan.

Även i det fall STUs funktioner inte alls eller endast delvis integreras i industriverket kvarstår behovet av en helhetssyn på den industripolitiska organisationen. Samordningen mellan STUs funktioner och övriga industripolitiska funktioner får då lösas på annat sätt än genom organisatoriska samgåenden. Exempelvis kan gemensamma projektgrupper bildas inom olika områden. Sådan projektsamverkan finns idag mellan STU och försvarets forskningsanstalt (FOA). En motsvarande samverkan har även inletts mellan industriverket och FOA. Jag vill här också erinra om mitt förslag i det föregående att industriverket och STU bör ha samma styrelseordförande.

4.6 Resursfrågor

Enligt mina direktiv skall jag lämna förslag till verksamhet vid och framtida organisation för statens industriverk samt redovisa vilka resurser som verket behöver för sin verksamhet. I direktiven sägs också att det statsfinansiella läget innebär att krav på besparingar och rationaliseringar i myndigheternas verksamhet fortlöpande kommer att ställas och att industriverkets verksamhet med anledning därav bör prövas förutsättningslöst.

I det föregående har jag redovisat ett principförslag för en framtida central industripolitisk verksamhetsorganisation, med det nuvarande industriverket som bas. Jag har även angett tänkbara utvecklingslinjer, där STU eller delar av STU ingår i denna organisation.

Mitt principförslag innebär att vissa arbetsuppgifter som f. n. handläggs inom industridepartementet delegeras till industriverket. Det gäller bl. a. obeståndsärenden, produktsökning, delar av lokaliseringssamrådet samt insatser rörande bedömningar av industriutvecklingen som underlag för länsplanering (jfr 4.4.1). Dessa verksamheter omfattar f. n. ca 10 heltids-

tjänster. Den närmare fördelningen mellan myndigheten och departementet av dessa tjänster bör göras av organisationskommittén efter en mer detaljerad analys.

Vidare innebär mina förslag om en begränsning av besvärsrätten m. m. i fråga om vissa ärenden om finansiellt stöd en direkt arbets- och resursbesparing vid främst industridepartementets lokaliseringenshet. Även i fråga om denna verksamhet krävs en mer detaljerad analys, som bör göras av organisationskommittén för att fastställa resursbesparingens omfattning. Upplyningsvis kan nämnas att ca en tredjedel av till enheten inkomna ärenden under 1981 avsåg besvär ärenden.

Mina förslag rörande organisationen av industriverkets utredningsverksamhet bör leda till en effektivisering av arbetet. Jag förutsätter att den organisationskommitté som enligt mina förslag bör tillkallas (se avsnitt 4.8) prövar vilken omfattning som utredningsresurserna vid verket bör ha framöver. Vidare bör ett ökat utnyttjande av andra utredningsorgan ske, även om detta i sig inte behöver medföra en total resursbesparing.

Jag vill inte utesluta att mina förslag även i övrigt kan innebära rationaliseringsvinster. Exempelvis torde mina förslag om ändrade stödformer, t. ex. slopande av strukturgarantier innebära vissa besparingar. Därutöver torde de nya riktlinjer för regionalpolitiken som gäller fr. o. m. budgetåret 1982/83 medföra rationaliseringar i handläggningen på central myndighetsnivå.

Jag vill slutligen nämna att en totalintegration mellan industriverket och STU, som jag har angett som en tänkbar utveckling, enligt min mening skulle innebära en effektivitetsbefrämjande samordning av centrala industripolitiska funktioner som åtminstone på längre sikt borde ge rationaliseringsvinster. Det torde också innebära statsfinansiella besparingar på kort sikt. Genom att föra samman industriverkets och STUs funktioner i en myndighet uppkommer betydande administrativa besparingar. Myndigheterna förfogar per den 1 juli 1983 över var sin administrativ enhet med tillsammans ca 100 personer (ca 30 vid industriverket och ca 70 vid STU, inkl. ADB och annan inte direkt administrativ verksamhet). Med hänsyn till de stor driftsfördelar som generellt gäller i fråga om löpande personal- och ekonomiadministration bör väsentliga besparingar kunna göras här. Jag vill samtidigt betona att sådana besparingar inte nödvändigtvis är avhängiga av en integration mellan myndigheterna. Motsvarande besparingar torde i princip vara möjliga även vid ett bibehållande av verken som sinsemellan fristående organisationer. Verken kan m. a. o. även i denna situation ha gemensamma administrativa funktioner. Jag tar upp denna fråga i nästa avsnitt.

4.7 Administrativ samordning av myndigheter på Liljeholmen i Stockholm

En särskild uppgift enligt mina direktiv är att undersöka vilka möjligheter till administrativ samordning som föreligger mellan industriverket och övriga till Liljeholmen lokaliserade myndigheter.

Jag hemställde under våren 1982 om statskontorets medverkan i denna deluppgift. Statskontoret har åtagit sig att bistå i projektet. Resurser har avsatts för ett särskilt projekt med syfte att utreda om administrativ samordning kan ge ökad effektivitet och att lämna förslag till sådana åtgärder.

En planeringspromemoria har utarbetats av statskontoret och överlämnats till mig. Enligt denna PM avses en förstudie rörande de berörda myndigheternas samordningsmöjligheter och organisationsalternativ att definieras. Resultaten av förstudien väntas kunna bli framlagda omkring årsskiftet 1982/83.

F. n. har följande statliga myndigheter förvaltningslokaler på Liljeholmen:

- Industriverket med ca 150 anställda (per den 1 juli 1983, dock enligt mina förslag i det föregående: ca 210 anställda)
- STU med ca 295 anställda
- Delegationen för vetenskaplig och teknisk informationsförsörjning (DFI) med ca 20 anställda
- Nämnden för statens gruvegendom (NSG) med 14 anställda
- Nämnden för hemslöjdsfrågor med en anställd
- Statens elektriska inspektion (Östra distriktet) med nio anställda (ingår i energiverket fr. o. m. den 1 juli 1983).

Industriverket ombesörjer f. n. personal- och ekonomiadministration åt nämnden för hemslöjdsfrågor, statens sprängämnesinspektion och NSG.

Förutom dessa myndigheter med beslutad lokalisering till Liljeholmen har enligt särskilda direktiv från regeringen inletts en successiv inflyttning till Liljeholmen av vissa verksamheter på energiområdet. Inflyttningen, som beräknas vara avslutad i mitten av januari 1983, avser de verksamheter som enligt riksdagens beslut skall övergå till den nya centrala myndigheten för energifrågor – statens energiverk (SEV). Lokaliseringen av dessa verksamheter till Liljeholmen är tillfällig i avvaktan på ett beslut om energiverkets definitiva lokaliseringsort. Energiverkets personal, exkl. elektriska inspektionen, beräknas uppgå till ca 180 anställda.

En öppen fråga är således om energiverket kan räknas in bland myndigheterna med lokalisering till Liljeholmen.

En annan fråga av betydelse i sammanhanget är ställningstagandena till mina organisationsförslag. Samordningsöverväganden får olika riktningar om SINDs och STUs verksamhet bibehålles som två självständiga myndigheter enligt mitt principförslag eller om de förs samman i en myndighet enligt de tänkbara utvecklingslinjer som jag har skisserat. Som framgått av avsnitt 4.6 är en integration mellan myndigheterna ingalunda en förutsättning för gemensamma administrativa funktioner. För egen del anser jag det väsentligt att statskontoret i sin utredning noga prövar alla möjligheter till ett administrativt system med gemensamma funktioner i största möjliga utsträckning för myndigheterna på Liljeholmen.

Industriverket, STU och SEV utgör de helt dominerande verksamhe-

terna i sammanhanget. Med hänsyn bl. a. till den rådande oklarheten beträffande lokaliseringen av SEV är det enligt statskontoret rimligt att en mer djupgående analys med åtgärdsförslag om administrativ samordning anstår. Statskontoret, som har samrått med mig på denna punkt, planerar därför att så snart ökad klarhet finns i de aktuella avseendena gå vidare med en huvudstudie rörande samordningsmöjligheterna.

Enligt min mening bör en sådan huvudstudie lämpligen drivas parallellt med en eventuell organisationskommitté. Härigenom kan åtgärder på detta område diskuteras och så långt möjligt genomföras i anslutning till förberedelsearbetet inför de organisationsförändringar som kan bli följden av mina förslag.

Jag vill i sammanhanget betona vikten och nödvändigheten av att industriverket även fortsättningsvis blir lokaliserat till Stockholmsområdet. Tidigare gjorda undersökningar rörande industriverkets verksamhet har visat att myndigheten med hänsyn till dess kontaktyta bör vara lokaliserad till Stockholmsområdet. Mina förslag ger inte anledning till annan ståndpunkt i lokaliseringsavseende.

4.8 Plan för genomförandet

Som jag tidigare har framhållit har mina förslag rörande den centrala myndighetsorganisationen på det industripolitiska området karaktären av principförslag.

En rad konkreta frågor rörande bl. a. programstruktur, intern organisation och resursbehov har lämnats öppna. Jag anser det rimligt att ställning först tas till de övergripande frågorna innan arbete läggs ned på mer praktiskt inriktade frågor.

Jag har därför förutsatt att en organisationskommitté av traditionellt slag måste tillkallas för att fullfölja arbetet med de viktigaste praktiska frågorna. Den överföring av personal mellan olika myndigheter som kan bli aktuell är en sådan fråga. Jag förordar att en organisationskommitté tillkallas snarast möjligt sedan ställning tagits till mina principförslag. Erfarenheterna från organisationsförändringar under senare tid har visat att det praktiska förberedelsearbetet inför genomförandet av förändringar är tidskrävande. Jag vill samtidigt framhålla vikten för såväl berörda myndigheters effektivitet som deras personal att de förändringar som kan komma att beslutas med anledning av mina förslag genomförs skyndsamt. Jag bedömer det därför under dessa förutsättningar möjligt att en ändrad myndighetsorganisation för industriverket kan träda i kraft redan den 1 juli 1983. Under förutsättning att STUs verksamhet inte ingår i organisationsförändringen torde dock arbetet med genomförandet kunna bedrivas relativt snabbt.

Statens industriverks framtida verksamhet och organisation m. m.

Dir 1981: 73

Beslut vid regeringssammanträde 1981-11-12.

Chefen för industridepartementet, statsrådet Åsling anför.

Bildandet av statens industriverk

År 1973 beslöt statsmakterna att inrätta ett nytt verk – statens industriverk – som central myndighet för industri-, energi- och mineralpolitiska frågor (prop. 1973: 41, NU 1973: 54, rskr 1973: 225). Verkets huvuduppgifter skulle vara:

- industripolitisk utredningsverksamhet,
- vissa uppgifter i samband med det statliga finansiella företagsstödet som tidigare handhades av kommerskollegium,
- statliga insatser för företagservice, främst till de små och medelstora företagen,
- det säkerhetsinriktade arbete som tidigare utfördes av kommerskollegium,
- centrala myndighetsuppgifter på energipolitikens område,
- centrala myndighetsuppgifter i fråga om den statliga mineralpolitiken.

Industriverkets styrelse fick en allsidig sammansättning av företrädare för arbetsmarknadens parter, näringsliv och riksdag. Beslutet innebar att verket kom att bestå av fem enheter nämligen planerings- och utredningsbyrå, industriavdelningen, energibyrå, mineralbyrå samt administrativa byrå. Dessutom integrerades dåvarande statens institut för företagsutveckling i verkets organisation fr. o. m. budgetåret 1974/75 som en separat enhet, enheten för företagsutveckling.

Vidare knöts vissa myndigheter administrativt eller som underställda myndigheter till industriverket, liksom även vissa rådgivande organ av expertkaraktär.

Utvecklingen sedan år 1973

Under de år som har förflutit sedan industriverket bildades har förändringar beslutats eller föreslagits för flera delar av verksamheten.

Verksamhet och personal vid industriverkets enhet för företagsutveckling har övertagits av Stiftelsen Institutet för Företagsutveckling (SIFU) (prop. 1979/80: 88, NU 1979/80: 41, rskr 1979/80: 274) fr. o. m. den 1 juli 1981.

Från industriverkets industriavdelning har frågor rörande explosiva och brandfarliga varor överförts till sprängämnesinspektionen som i samband därmed blev en självständig myndighet den 1 juli 1981. Vidare har hemslöjdsfrågor överförts till en självständig myndighet, nämnden för hemslöjdsfrågor den 1 juli 1981. Enligt vad jag har erfarit avser chefen för kommunikationsdepartementet att föreslå regeringen att framlägga förslag rörande vissa frågor om transport av farligt gods, som innebär att dessa ärenden skall överföras från industriverket till annan myndighet.

Beslut har fattats om ny myndighetsorganisation inom energiområdet (prop. 1980/81: 90 bil. 1, NU 1980/81: 60, rskr 1980/81: 381). Beslutet innebär bl. a. att huvuddelen av verksamheten vid industriverkets energibyrå den 1 juli 1982 skall föras över till en ny central myndighet för energifrågor, statens energiverk. I fortsättningen kommer industriverket att handlägga frågor rörande energianvändningen inom industrin. Här ingår bl. a. viss utredningsverksamhet, rådgivning och information.

Vidare har beslut fattats om ny myndighetsorganisation inom mineralområdet (prop. 1980/81: 130, NU 1980/81: 43 och 67, rskr 1980/81: 349). Beslutet innebär att mineralbyrån vid industriverket överförs till annan myndighet. Organisationsförändringen beräknas bli genomförd under år 1982.

Även utanför industriverket har förändringar skett som påverkar verksamheten inom verket.

Inom industridepartementet har inrättats ett struktursekretariat med uppgift att i ett internationellt perspektiv arbeta med frågor av betydelse för industrins långsiktiga strukturella utveckling. Detta innebär att industridepartementets roll som beställare av utredningar m. m. har förstärkts, samtidigt som behovet har minskat av självständigt initierade utredningar av industriverket.

Sedan verket bildades har företagareföreningarna i länen ombildats till regionala utvecklingsfonder. Fonderna har fått kraftigt ökade resurser. Detta innebär att möjligheterna att decentralisera verksamhet inom det industri- och regionalpolitiska fältet har ökat väsentligt.

Utredningsuppdraget

Mot bakgrund av vad jag nu har anfört anser jag det vara befogat att tillkalla en särskild utredare med uppgift att se över industriverkets verksamhet och organisation. Till ledning för utredaren vill jag anföra följande.

Det statsfinansiella läget innebär att krav på besparingar och rationaliseringar i myndigheternas verksamhet fortlöpande kommer att ställas. Industriverkets verksamhet bör med anledning därav prövas förutsättningslöst. Vidare skall arbetet med decentralisering målmedvetet främjas i strävan att uppnå en effektivare samhällsförvaltning. Det bör i sammanhanget erinras om vad riksdagens arbetsmarknadsutskott har uttalat beträffande decentralisering inom statsförvaltningen (AU 1980/81: 23).

Industriverkets verksamhet bör, efter det att möjligheterna till decentralisering och besparingar till fullo beaktats, inriktas mot dels verkställande uppgifter på central nivå, dels utredningsverksamhet med syfte att ge underlag för arbetet inom regeringskansliet.

Beträffande de *verkställande uppgifterna* skall utredaren beakta följande.

När industriverket inrättades behandlades frågan om att samordna de olika formerna av statligt, företagsinriktat finansiellt stöd inom ramen för en organisation. I betänkandet (SOU 1971:69) Näringspolitiken – ny verksamhetsorganisation, som utgjorde det huvudsakliga beslutsunderlaget när industriverket inrättades, föreslogs i det syftet bl. a. att handläggningen av det regionalpolitiska stödet till näringslivet skulle föras över från arbetsmarknadsstyrelsen (AMS) till det nya näringspolitiska verk som föreslogs. Remissopinionen var emellertid delad i denna fråga, varför någon sådan överföring inte genomfördes. Flera av de remissinstanser som var negativa till förslaget ansåg dock, att frågan borde tas upp till förnyad prövning när det pågående arbetet med riktlinjer för regionalpolitiken hade slutförts samt arbetsfördelningen mellan arbetsmarknads- och industridepartementen hade fastställs.

Efter år 1973 har riktlinjerna för regionalpolitiken successivt preciserats, senast genom riksdagsbeslut år 1979 (prop. 1978/79: 112, AU 1978/79: 23, rskr 1978/79: 435). Vidare har arbetsfördelningen mellan arbetsmarknads- och industridepartementet förändrats så att de regionalpolitiska frågorna numera handläggs inom industridepartementet. Enligt min mening är tiden därför mogen att på nytt överväga om det är lämpligt att föra över handläggningen på central nivå av det regionalpolitiska stödet till näringslivet från AMS till industriverket. Det bör ankomma på utredaren att i samråd med utredningen (A 1981: 65) om arbetsmarknadsverkets ansvarsområde och organisation förutsättningslöst överväga denna fråga. Om utredaren kommer fram till att en överföring bör ske, bör också förslag lämnas på hur organisationsförändringen skall genomföras.

Utredaren bör vidare överväga i vad mån de ärenden om finansiellt företagsstöd i olika former som f. n. prövas av regeringen kan överföras till industriverket. Jag tänker därvid bl. a. på rekonstruktionsärenden i samband med en akut ekonomisk kris i företag som har fått statligt kreditstöd. Vissa frågor om rekonstruktion av krisdrabbade företag behandlades i prop. 1980/81: 130, kap. 11, NU 1980/81: 64, rskr 1980/81: 425) om industripolitikens inriktning m. m. Vad riksdagen därvid beslutade bör ligga till grund för utredarens överväganden i denna fråga. Om utredaren i samråd med utredningen om arbetsmarknadsverkets ansvarsområde och organisation finner att ärenden om regionalpolitiskt stöd till näringslivet bör föras över från AMS till industriverket torde möjligheterna öka att lämna över beslutanderätt i rekonstruktionsärenden från regeringen till den centrala myndigheten, eftersom statens fordringar i sådana ärenden ofta hänförs sig till både industripolitiskt och regionalpolitiskt kreditstöd.

När det gäller små och medelstora företag finns ofta de bästa kunskaper-
na på regional nivå. De regionala utvecklingsfonderna har i regel god
kännedom om företag, företagare, produktidéer etc. Beslut på central nivå
om finansiellt stöd till små och medelstora företag kan innebära tidsutdräkt
och att tillgängliga resurser inte utnyttjas effektivt. Samtidigt kan de regio-
nala organen i vissa avseenden sakna möjligheter till enhetlig bedömning
och överblick beträffande bransch- och marknadsutveckling. Utredaren
bör därför överväga vilka beslut om finansiellt stöd som f. n. fattas av
statens industriverk som helt eller delvis kan överföras till den regionala
nivån. Jag vill i detta sammanhang nämna att det inom regeringskansliet
f. n. övervägs om de regionala utvecklingsfonderna kan utnyttjas i ökad
utsträckning när det gäller regionalpolitiskt stöd till små och medelstora
företag. Det står vidare utredaren fritt att i dessa sammanhang lämna
förslag till förenklingar och samordning av de industripolitiska stödinsat-
serna.

Beträffande industriverkets verksamhet på *företagsserviceområdet* bör
utredaren närmare överväga vilka uppgifter verket skall ha. Detta bör
göras mot bakgrund av de förändringar av SIFU och de regionala utveck-
lingsfonderna som jag nyss har redogjort för. I anslutning till detta bör
utredaren också överväga vilken roll verket skall spela gentemot de regio-
nala utvecklingsfonderna. F. n. faller verkets uppgifter i detta avseende i
huvudsak inom två områden. För det första utövas statens huvudman-
naansvar för fonderna av industriverket. För det andra svara industriver-
ket för service till fonderna i frågor med anknytning till statlig näringspoli-
tik.

Utredaren bör närmare precisera hur dessa uppgifter skall fullgöras i
fortsättningen. Vissa frågor rörande de regionala utvecklingsfondernas
verksamhet utreds f. n. av statens industriverk. Resultatet av detta arbete,
som beräknas föreligga före utgången av år 1981, bör beaktas av utredaren.

När det gäller industriverkets *utredningsverksamhet* bör denna främst
inriktas mot att förse regeringskansliet med underlag för dess arbete.
Sådant underlag kan bestå dels av periodvis återkommande rapporter t. ex.
underlag till långtidsutredningarna, dels av studier över specifika ämnen
som på uppdrag kan utföras med kort varsel. Jag vill emellertid påpeka att
industriverket är en bland flera instanser som regeringskansliet kan vända
sig till vid behov.

Industriverkets utredningsverksamhet skall vidare ge underlag för ver-
kets egna verkställande uppgifter.

Utredaren skall också undersöka om önskemål från externa intressenter
såsom myndigheter, organisationer och näringsliv kan tillgodoses genom
en ökad andel uppdragsfinansierad utredningsverksamhet. Utredaren skall
även överväga möjligheten att samordna industriverkets utredningsverk-
samhet med den regionalpolitiska utrednings- och prognosverksamhet som
bedrivs inom ramen för länsplaneringen. Utredaren skall därvid även

beakta i vilken utsträckning den initiering, samordning m. m. av regionalpolitisk forskning som sker inom ramen för exprtgruppen (I 1979: E) för forskning om regional utveckling kan komma att beröras.

Industriverket har fr. o. m. hösten 1981 sina förvaltningslokaler på Liljeholmen i Stockholm. Utredaren skall undersöka vilka möjligheter till *administrativ samordning* som föreligger mellan verket och övriga till Liljeholmen lokaliserade myndigheter.

Utredaren skall mot bakgrund av vad jag har anfört lämna förslag till verksamhet vid och framtida organisation för statens industriverk samt redovisa vilka resurser som verket behöver för sin verksamhet. I den mån förslaget påverkar industriverket närstående organ skall detta redovisas.

Om utredaren under sitt arbete skulle finna att möjligheterna till besparingar och decentralisering av verkets uppgifter är så stora att ett bibehållande av statens industriverk som en självständig myndighetsorganisation bör ifrågasättas, skall detta omgående anmälas.

När förslagen redovisas bör också de författningsförslag som föranleds av ställningstagandena läggas fram.

Utredaren skall när utredningsarbetet börjar samt vidare under arbetets gång informera berörda huvudorganisationer och i förekommande fall annan berörd central arbetstagarorganisation med vilken staten har eller brukar ha avtal om löner och andra anställningsvillkor samt bereda dem tillfälle att framföra synpunkter. Utredaren skall därutöver informera berörda arbetstagare om utredningens arbete.

Utredaren skall med förtur överväga frågan om det är lämpligt att föra över handläggningen av det regionalpolitiska stödet till näringslivet på central nivå från AMS till industriverket. Därvid skall möjligheterna att överföra vissa ärenden om finansiellt företagsstöd i olika former som f. n. beslutas av regeringen till industriverket beaktas.

Utredaren skall därefter mot bakgrund av vad han har funnit behandla resterande delar av utredningsuppdraget.

Utredarens slutliga överväganden bör redovisas så att eventuella organisationsförändringar kan genomföras under år 1982.

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen bemyndigar chefen för industridepartementet

att tillkalla en särskild utredare för att utreda frågan om statens industriverks framtida verksamhet och organisation m. m.,

att besluta om sakkunniga, experter, sekreterare och annat biträde åt utredaren.

Vidare hemställer jag att regeringen beslutar

att kostnaderna skall belasta fjortonde huvudtitelns kommittéanslag.

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hans hemställan.

(Industridepartementet)

Sammanställning av remissyttranden över betänkandet Organisation för industriell förnyelse (Ds I 1982: 14)

Vid en s. k. hearing den 16 december 1982 har yttranden i muntlig form lämnats av statskontoret, riksrevisionsverket (RRV), kommerskollegium (KK), arbetsmarknadsstyrelsen (AMS), styrelsen för teknisk utveckling (STU), forskningsrådsnämnden (FRN), Svenska Handelskammarförbundet, utvecklingsfonden i Örebro län, Ingenjörsvetenskapsakademien (IVA), Landstingsförbundet, Sveriges Industriförbund, Sveriges Hantverks- och industriorganisation = Familjeföretagen (SHIO-F), Tjänstemännens centralorganisation (TCO), Landsorganisationen i Sverige (LO), Svenska bankföreningen och Svensk Industriförening.

Yttranden i skriftlig form har dessutom avgivits av statskontoret, AMS, statens industriverk (SIND), STU, Sveriges Exportråd, Svenska handelskammarförbundet, länsstyrelserna i Södermanlands samt Malmöhus län, Landstingsförbundet, Sveriges Grossistförbund, Sveriges Industriförbund, SHIO-F, Centralorganisationen SACO/SR (SACO/SR), Sveriges Handelsagenters förbund samt Lars Heikensten.

1 Allmänt

Flera remissinstanser har gjort allmänna uttalanden i vilka man i princip instämmer i utredningens förslag. Detta gäller bl. a. *SIND, länsstyrelsen i Södermanlands län, länsstyrelsen i Malmöhus län, Landstingsförbundet, TCO, SACO/SR och Sveriges Grossistförbund.*

Enligt *SIND* utgör det presenterade materialet en tillräcklig grund för ett principbeslut rörande industriverkets fortsatta verksamhetsinriktning och organisation. *SIND* delar i stor utsträckning det synsätt som framförs i utredningen och instämmer i långa stycken i utredningens principiella rekommendationer och organisatoriska förslag.

Sveriges Industriförbund anser att en förändring av den organisatoriska utformningen av industripolitiken borde grundas på en klart redovisad och motiverad uppfattning om vilka mål som bör gälla för denna politik och med vilka medel och spelregler den bör bedrivas. Den organisatoriska förändringen bör enligt *Industriförbundet* ske mot bakgrund av att industripolitiken bör inordnas i den allmänna ekonomiska politiken samt att den samhälleliga styrningen av industriutvecklingen genom selektiva ingrepp måste minska. Liknande synpunkter förs fram av bl. a. *Sveriges Handelsagenters Förbund.*

2 Överföring av arbetsuppgifter från regerings- till myndighetsnivå

Utredningens förslag om överföring av arbetsuppgifter från regerings- till central myndighetsnivå får stöd av bl. a. *RRV*, *AMS*, *SIND*, *Svenska Handelskammarförbundet*, *Landstingsförbundet*, *Sveriges Industriförbund*, *Svenska Grossistförbundet*, *SHIO-F* och *LO*.

AMS ifrågasätter för sin del det undantag från beslutsdelegeringen som utredningen gör beträffande större företag som ingår i systemet med lokaliseringssamråd. *Svenska Handelskammarförbundet* anser att vissa typer av beslut även i fortsättningen bör tas av regeringen, t. ex. beslut om stöd till nya branscher.

LO understryker att överflyttningen av ärenden från departementet inte får innebära att departementet avhänder sig ansvaret för industripolitiken.

3 Samordning av industripolitiskt och regionalpolitiskt företagsstöd

Utredningens förslag om att organisatoriskt samordna det industri- och regionalpolitiska företagsstödet får stöd av bl. a. *statskontoret*, *RRV*, *AMS*, *SIND*, *STU*, *Svenska Handelskammarförbundet*, *länsstyrelsen i Malmöhus län*, *Landstingsförbundet*, *Sveriges Industriförbund*, *Sveriges Grossistförbund*, *SHIO-F*, *TCO*, *LO* och *Svensk Industriförening*.

AMS, *RRV* och *LO* anser emellertid att konsekvenserna för regionalpolitiken inte tillräckligt undersökts av utredningen. De betonar att regionalpolitiken bör ges en självständig ställning gentemot andra politikområden.

AMS anför vidare att de praktiska fördelarna av en samordning inte skall överdrivas, men styrelsen motsätter sig inte att administrationen av den regionalpolitiska stödverksamheten förs över till *SIND*. *AMS* framhåller vidare att om den centrala administrationen av det regionalpolitiska stödet förs över till *SIND*, bör även handläggningen av ärenden om sysselsättningsstöd samtidigt föras över från länsarbetsnämnderna till länsstyrelserna.

Svenska Handelskammarförbundet understryker att en samordning inte får tillåtas påverka prioriteringen mellan tillväxtmål och kortsiktiga sysselsättningshänsyn.

RRV vill inte gå emot utredningsförslaget men framhåller att regionalpolitiken är ett vidsträckt begrepp som förutom industripolitiska frågor även omfattar areella näringar, servicesektorer, kommunikationer, samhällelig infrastruktur, etc. Verket ifrågasätter mot denna bakgrund om *SIND* har förutsättningar att bli ett kraftfullt centralt myndighetscentrum för samhällets regionalpolitiska agerande. Även *AMS* betonar betydelsen av att *SIND* i framtiden beaktar alla näringsgrenars regionalpolitiska betydelse.

4 Överföring av handläggning av investeringsfonder

Utredarens förslag om att överföra handläggningen av investeringsfonderna från AMS till SIND får stöd av *statskontoret, AMS, Svenska Handelskammarförbundet och länsstyrelserna*.

AMS har inga invändningar mot förslaget att överföra fonderna från AMS till SIND om de mera aktivt används som ett regional- och strukturpolitiskt instrument.

5 Samordning av verksamheten inom STU och SIND

De remissinstanser som yttrat sig i frågan betonar vikten av ett nära samarbete mellan STU och SIND. Utredarens uppfattning om att organisatoriskt samordna vissa delar eller att detta bör utredas vidare får stöd av *SIND, SHIO-F samt utvecklingsfonden i Örebro län*.

SIND anför emellertid att strävandena till totalintegration med STU inte bör bli starka i nuläget. Myndigheterna bör i enlighet med utredningens förslag utreda frågorna vidare.

Statskontoret, RRV, FRN, STU, Svenska Handelskammarförbundet, IVA, Sveriges Industriförbund och *SACO/SR* är negativa eller tveksamma till tanken på en organisatorisk samordning av SIND och STU.

STU anser att utredaren inte beaktat att en långsiktig svensk industriell förnyelse måste bygga på en långsiktig teknisk-vetenskaplig kompetensuppbyggnad. Eftersom hela STU:s verksamhet har denna inriktning, kan inga delar av organisationen skiljas ut för att överföras till SIND, med undantag möjligen för kontaktverksamheten gentemot utvecklingsfonderna m. m. vad gäller produktutvecklingslån.

FRN och IVA anför liknande synpunkter.

6 Utredningsverksamhet

Beträffande programmet utredningsverksamhet delas utredarens uppfattning i stort av *SIND, Svenska Handelskammarförbundet, Sveriges Industriförbund och LO*.

SIND vill särskilt understryka betydelsen av att upprätthålla en kontinuerlig bevakning som täcker alla delar av industrin men också viktiga delar utanför industrin. *SIND* framhåller att den löpande branschbevakningen inte bör integreras i den åtgärdsinriktade verksamheten.

LO anser att slagkraften hos och intresset för utredningsverksamheten skulle öka om den kopplas närmare till den operativa delen av verkets verksamhet.

Industriförbundet anser att information om utvecklingen av marknader,

teknik, konkurrensförhållanden och andra faktorer av väsentlig betydelse är nödvändig. SIND kan spela en viktig roll som samordnare och genom att initiera utredningar. Verket bör emellertid i ökad utsträckning utnyttja befintliga fristående utredningsorgan.

SHIO-F föreslår att SIND:s utredningsverksamhet snarast blir föremål för en förutsättningslös utvärdering.

Lars Heikensten anser att en grundlig diskussion av utredningsverksamheten på de områden där industri- och handelspolitik tangerar varandra vore av godo. SIND bör vidare, eventuellt tillsammans med statistiska centralbyrån, ha ett ansvar för att databaser av betydelse för analys av industrins utveckling hålls à jour.

7 Strukturanpassande åtgärder

Beträffande utredarens förslag inom programmet strukturanpassande åtgärder understryker *SIND* det nära sambandet med andra program. Detta medför krav på en betydande flexibilitet och möjligheter att anpassa organisationen till skiftande förutsättningar. Enligt verket bör vidare frågor rörande investeringsfonder och produktsökning placeras inom detta program.

Sveriges Industriförbund och *SHIO-F* anser att man mer än hittills bör sträva efter att använda generella medel i stället för selektiva. Organisationerna anser bl. a. att någon utvidgning av branschprogrammets omfattning inte bör ske. Tvärtom bör programmen avvecklas. *Svenska Handelskammarförbundet* anför liknande synpunkter.

RRV delar utredarens uppfattning och understryker behovet av ökad flexibilitet i de strukturanpassande åtgärderna.

Svensk Industriförening anser inte att branschprogrammen bör avvecklas innan det finns institutionella förutsättningar att lösa uppkomna branschproblem med andra medel.

8 Industri- och regionalpolitiskt finansiellt stöd

8.1 Såväl *RRV*, *Svenska Handelskammarförbundet*, *Sveriges Industriförbund* som *SHIO-F* tillstyrker förslaget att strukturgarantier och särskilda strukturgarantier integreras i IG-lånen.

8.2 När det gäller förslaget att höja utvecklingsfondernas gräns för engagemang i ett företag till 5 milj. kr. är opinionen delad.

Svenska Handelskammarförbundet, *Sveriges Industriförbund* och *Svenska bankföreningen* motsätter sig en höjning. Dessa skulle medföra stöd till färre företag med större belopp vilket inte ligger i linje med fondernas roll på kreditmarknaden.

RRV, länsstyrelsen i Malmöhus län, Landstingsförbundet och SHIO-F stöder utredarens förslag.

Länsstyrelsen i Malmöhus län framhåller att för att förslaget skall bli meningsfullt måste också utlåningskapitalet i vissa fonder, bl. a. i Malmöhus län, förstärkas.

SIND anför att möjligheten att uppnå det av utredningen föreslagna högsta beloppet finns redan i dag. På grund av riskexponeringen torde så stora engagemang inte bli aktuella. Vidare borde latent förlustrisker påkalla en viss försiktighet i den fortsatta kreditgivningen.

8.3 Förslaget att beredningen av IG-låneärenden skall beredas vid *SIND* får stöd av *Landstingsförbundet* medan *Svenska Handelskammarförbundet* och *Sveriges Industriförbund* motsätter sig förslaget.

8.4 *Svenska Handelskammarförbundet, länsstyrelsen i Malmöhus län, Landstingsförbundet och SHIO-F* instämmer i förslaget att utvecklingsfonderna bör ges det fulla ansvaret för de kreditärenden de handlägger.

8.5 Beträffande avskaffande av besvärsrätten är några instanser tveksamma till förslaget bl. a. *AMS, Sveriges Industriförbund och SHIO-F*.

RRV stöder utredarens förslag, men pekar på möjligheten att låta regeringen ta ställning till om man vill bevilja prövningstillstånd eller inte.

AMS anser att stöden är av sådan omfattning och att de från konkurrenssynpunkt kan spela en sådan roll att berörda företag bör ha möjlighet att överklaga beslut som gått dem emot.

8.6 *AMS, LO och TCO* tillstyrker utredarens förslag om att den nära samverkan med parterna som *AMS* tillämpar i handläggningen av stödärenden även skall etableras inom *SIND*.

SIND motsätter sig förslaget med hänsyn till att snabbhet och effektivitet måste vara ledstjärnan i hanteringen av ärenden rörande finansiellt stöd.

9 Företagsutveckling

SIND anser att utredaren inte lämnar några förslag till lösningar på de problem som föreligger inom området företagsutveckling. Behovet av förnyade ställningstaganden inom arbetsområdet måste därför kraftigt understrykas. *SIND* framhåller vidare vikten av en väl fungerande informationsspridning samt nödvändigheten av att ha tillgång på projektmedel.

Utredarens förslag att statens medelstildelning till fonderna också fortsättningsvis skall handhas av industriverket delas inte av *Landstingsförbundet* som anser att medelstildelningen bör vara uttryck för en direkt

politisk viljeinriktning från regering och riksdag. Mottagarna är självständiga regionala stiftelser vars verksamhet i övrigt inte regleras från central myndighetsnivå.

10 Organisation

Utredarens uppfattning att någon annan än verkschefen bör vara ordförande i verkets styrelse får stöd av *Sveriges Industriförbund och SHIO-F*.

SIND är positivt till åtgärder som kan leda till ytterligare aktivering av styrelsen och ett ökat engagemang i verksamheten.

RRV ställer sig däremot tvekande och tror att en mer traditionell styrelseform trots allt är den mest adekvata.

Utredarens förslag om programbudgetering får stöd av *RRV*, *SIND* och *SHIO-F*.

RRV anser emellertid att programstrukturen bör utredas ytterligare.

AMS anser att regionalpolitiken bör utgöra ett eget huvudprogram.

SIND anser att programmen bör vara minst treåriga och avse resurser i huvudprogram. *SIND* understryker att verket måste ges möjligheter till omfördelning inom huvudprogrammen.

11 Övrigt

AMS och *Svensk Industriförening* anser att äldrestödet inom *TEKO* har nära samband med industriverkets verksamhetsområde. Man bör därför pröva frågan om att föra över ansvaret för handläggningen från *AMS* till *SIND*.

Innehåll

Propositionen	
Propositionens huvudsakliga innehåll	1
Propositionens lagförslag	3
1 Lag om ändring i lagen (1974: 325) om avsättning till arbetsmiljöfond	3
2 Lag om ändring i lagen (1974: 988) om avsättning till sär- skild investeringsfond	4
3 Lag om ändring i lagen (1979: 609) om allmän investeringsfond	5
4 Lag om ändring i lagen (1979: 610) om allmän investeringsreserv ..	7
5 Lag om ändring i lagen (1980: 456) om insättning på tillfälligt vinstkonto	9
6 Lag om ändring i lagen (1982: 1185) om inbetalning på särskilt investeringskonto	11
Utdrag ur regeringsprotokoll den 23 februari 1983	13
1 Inledning	13
2 Föredragandens överväganden och förslag	14
2.1 Utgångspunkter	14
2.1.1 Industri- och regionalpolitikens roll och inriktning under 1980-talet	14
2.1.2 Den industri- och regionalpolitiska organisationen på central nivå – nuvarande utformning och behov av för- ändringar	17
2.1.3 Utgångspunkterna för förslagen i propositionen och dennas uppläggning	19
2.2 Förslagen till riksdagen	21
2.2.1 Förändringar i statens industriverks verksamhet fr. o. m. den 1 juli 1983	21
2.2.2 Programindelning av statens industriverks verksamhet ..	26
2.2.3 Statens industriverks organisation m. m.	29
2.2.4 Anspråktagande av investeringsfonder m. m.	30
2.2.5 Ändrade riktlinjer för industrigarantilån	32
2.2.6 Ändrade riktlinjer för vissa former av regionalpolitiskt stöd	33
2.3 Ytterligare information för att belysa den framtida verksam- heten vid statens industriverk	35
2.3.1 Samordning på central myndighetsnivå	36
2.3.2 Överföring av ytterligare uppgifter till statens industri- verk	38
2.3.3 Program för statens industriverk	44
2.3.4 Organisationsfrågor	59
3 Upprättade lagförslag	62
4 Hemställan	63
5 Anslagsfrågor	63
6 Beslut	66
 <i>Bilagor</i>	
Bilaga 1. Betänkandet (Ds I 1982: 14) Organisation för industriell för- nyelse	67
Bilaga 2. Sammanfattning av remissyttranden över industriverks- utredningens betänkande (Ds I 1982: 14) Organisation för industriell förnyelse	145

