

STATENS ROLL VID FRÄMJANDE AV EXPORT

SOU^{1991:3}

BETÄNKANDE AV EXPORTFRÄMJANDEUTREDNINGEN

Ref
WB Oc



Statens offentliga utredningar

1991:3

Utrikesdepartementet

STATENS ROLL VID FRÄMJANDE AV EXPORT

Betänkande av exportfrämjandeutredningen
Stockholm 1991

SOU och Ds kan köpas från Allmänna Förlaget, som också på uppdrag av regeringskansliets förvaltningskontor ombesörjer remissutsändningar av dessa publikationer.

Adress: Allmänna Förlaget
Kundtjänst
106 47 Stockholm
Tel 08/739 96 30
Telefax: 08/739 95 48

Publikationerna kan också köpas i Informationsbokhandeln, Malmorgsgatan 5, Stockholm.

Till utrikeshandelsministern

Genom beslut den 7 november 1989 bemyndigade regeringen chefen för utrikesdepartementets handelsavdelning, statsrådet Gradin, att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att utreda statens roll i det exportfrämjande arbetet genom Sveriges exportråd.

Med stöd av detta bemyndigande tillkallade departementschefen f. d. generaldirektören Axel Wallén att vara särskild utredare.

Som sekreterare åt utredningen förordnades bitr. direktören Anne Abrahamson.

Utredningen har antagit namnet exportfrämjandeutredningen.

Som experter i utredningsarbetet har deltagit avdelningsdirektören Hans Olsson, professorn Sten Söderman och bitr. enhetschefen Henry Tham.

Jag får härmed överlämna betänkandet (SOU 1991:3) Statens roll vid främjande av export.

Stockholm i januari 1991

Axel Wallen

/Anne Abrahamson

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

FÖRKORTNINGAR	9
SAMMANFATTNING	13
1. UPPLÄGGNING	21
2. HISTORIK ÖVER SVENSKT EXPORTFRÄMJANDE	25
2.1 Tiden fram till 1972	25
2.1.1 Främjandet i Sverige	25
2.1.2 Fältorganisationen	27
2.2 1972 - Sveriges exportråd bildas	30
2.3 Utvecklingen från 1972 och framåt	33
2.3.1 Förändringar i verksamheten	33
2.3.2 Förändringar i finansieringen	41
2.3.3 Avgiftsbeläggning av exportfrämjande vid utlandsmyndighet	44
2.3.4 Utvecklingen i exportrådets omvärld	44
3. STATLIGT EXPORTFRÄMJANDE I ANDRA LÄNDER. INTERNATIONELLA REGLER FÖR FRÄMJANDE	47
3.1 Inledning	47
3.2 Förbundsrepubliken Tyskland	48
3.3 Storbritannien	53
3.4 Irland	59
3.5 Frankrike	64
3.6 Norge	70
3.7 Finland	74
3.8 USA	81
3.9 Nederländerna	86
3.10 EG-kommissionen	88
3.11 Jämförelse mellan olika länders statliga exportfrämjande	89
3.12 Internationella regler för exportfrämjande	94

4.	NULÄGET INOM DET SVENSKA EXPORTFRÄMJANDET GENOM EXPORTRÅDET. ERFARENHETER OCH SYNPUNKTER	99
4.1	Exportrådet och utrikesförvaltningen	99
4.1.1	Regelsystem, mål och motiv för verksam- heten	99
4.1.2	Program och finansiering i stort	105
4.1.3	Organisation och funktion i stort, prioriteringar, resultatkriterier	109
4.1.4	Verksamhetsgrenarna	116
4.1.4.1	Inledning	116
4.1.4.2	Exportservice	121
4.1.4.3	Aktioner	127
4.1.4.4	Uppdrag	144
4.1.5	Kompletterande uppgifter om ERI samt beskickningarna	149
4.1.6	Stöd till svensk projektexport och konsult- stöd	153
4.1.6.1	Utnyttjande av SPE- resp. konsultstöden	155
4.1.6.2	Stödets effekter	158
4.1.7	Ekonomi	160
4.1.7.1	Ekonomisk utveckling 1980/81 - 1990/91	160
4.1.7.2	Verksamhetsplanering	165
4.1.7.3	Budgetering	167
4.1.7.4	Uppföljning och bokslut	173
4.1.7.5	Medelstilldelning/fördelning	177
4.1.7.6	Abonnemang	178
4.1.8	Företagssynpunkter	181
5.	ÖVRIGT EXPORTFRÄMJANDE	187
5.1	Officiellt exportfrämjande	187
5.1.1	Utvecklingsfonder	187
5.1.2	Statens industriverk (SIND)	191
5.1.3	Styrelsen för teknisk utveckling (STU)	193
5.1.4	Stiftelsen Sveriges teknisk-vetenskapliga attachéverksamhet (STATT)	194
5.1.5	Svenska institutet (SI)	197

5.1.6	Övriga statliga organ med exportfrämjande uppgifter	198
5.2	Privat främjande	201
5.2.1	De svenska handelskamrarna	201
5.2.2	Svenska handelskammare utomlands	204
5.2.3	Handelshus	206
5.2.4	Expoorganisationer	207
5.2.5	Industriförbundet och Mekanförbundet	210
5.2.6	Privata konsulter, banker, revisionsbyråer m. m.	211
6.	ÖVERVÄGANDEN FÖR FRAMTIDEN	215
6.1	Svensk export - näringspolitik - export- politik	215
6.2	Statens roll i exportfrämjandet	220
6.3	Sammanfattande bedömning av den nuvarande verksamheten i exportrådet	226
6.4	Sammanvägning av synpunkter på angelägen- heten av statliga stödinsatser för export- främjandet	242
6.5	Relationen till annat främjande	249
6.6	Handlingsalternativ	253
7.	FÖRSLAG OCH REKOMMENDATIONER	257
7.1	Huvuddragen	257
7.1.1	Inledning	257
7.1.2	Fältorganisationen	259
7.1.3	Hemmaorganisationen	263
7.1.4	Avtalet - form för samverkan	264
7.1.5	Finansieringen	266
7.1.6	Verksamhetsgrenarna	269
7.1.7	SPE- och konsultstödet	272
7.2	Organisationsfrågor	273
7.3	Diverse förslag och rekommendationer	278
7.4	Budgetalternativ m. m.	283
7.5	Summering av utredningens förslag	292

BILAGOR

Bilaga 1	Direktiv	295
2	ERS - enhetsvis	301
3	Anders Bergquist och Christian Dicander: Sveriges export under 1980-talet och 1990-talet	333
4	Hans Olsson: Samhällsekonomska aspekter på statens engagemang i Exportrådet	373
5	Lars Nabseth: Vårt behov av en exportfrämjandepolitik	389
6	Mårten Lindståhl: Om effektbedömning i exportfrämjandet	415
7	Indevo: En granskning av resursåtgången för Exportrådets aktioner	425
8	Källmaterial	441

FÖRKORTNINGAR

AAG	Area Advisory Group
AHK	Auslandshandelskammer
ANVAR	Agence Nationale pour la Valorisation de la Research
AO	Affärsområdestjänster
AUMA	Die Ausstellungs- und Messe- Ausschuss Der Deutschen Wirtschaft
BD	Business Development & Offsets
BfAi	Bundesstelle für Aussenhandelsinformation
BITS	Beredningen för internationellt tekniskt-ekonomiskt samarbete
BNP	Bruttonationalprodukt
BOTB	British Overseas Trade Board
CFCE	Centre Francais du Commerce Extérieure
CFME	Comité Francais des Manifestations Economiques a l'Etranger
CTT	Coras Trachtala (Irish Export Board)
CÖ	Region Central- och Östeuropa
DIHT	Deutscher Industrie- und Handelstag
DREE	Direction des Relations Economiques Extérieures
Ds	Departementsserien
EAH	Exportchef-att-hyra
EDG	Export Development Group
EFTA	Europeiska Frihandelssammanslutningen
EG	Europeiska Gemenskapen
EKK	Eksportkampanjekomiteen
EKN	Exportkreditnämnden
ER	Sveriges exportråd
ERI	Exportrådets fältorganisation utomlands
ERS	Exportrådets Sverigeorganisation
ES	Exportservice
EVD	Exportbevorderings- en Voorlichtingsdienst (Foreign Trade Agency)
FCO	Foreign and Commonwealth Office
FMV	Försvarets Materielverk

FoU	Forskning och utveckling
GATT	Allmänna tull- och handelsavtalet
HIM	Handels- och industriministeriet (Finland)
HS	Handelssekreterare
ICC	International Chambers of Commerce
IHK	Industrie- und Handelskammer
ITA	International Trade Administration
IUR	Institutet för utländsk rätt
IVA	Ingenjörsvetenskapsakademin
LWAB	Lars Weibull AB
MKS	Marknadskonsulter-större företag
MMF	Mindre och medelstora företag
MOCI	Moniteur Officiel du Commerce International
NA	Region Nordamerika
NCH	Nederlands Centrum voor Handelsbevordering (Netherlands Council for Trade Promotion)
NE	Norges exportråd
NORTRA	Norska turistnäringens marknadsföringsorgan
OECD	Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling
OPIC	Overseas Private Investment Corporation
PO	Produktområde
Prop.	Regeringens proposition till riksdagen
REGAL	Region Latinamerika, Afrika, Asien, Australien och Nya Zeeland
SAE	Sveriges Allmänna Exportförening
SBA	Small Business Administration
SCORE	Service Corps of Retired Executives
SEK	AB Svensk Exportkredit
SI	Svenska institutet
SIDA	Styrelsen för internationell teknisk utveckling
SIND	Statens industriverk
SIP	Svensk-Internationella Pressbyrå
SITPRO	Simpler Trade Producers Board
SOU	Statens offentliga utredningar
SPE	Svensk projektexport

STATT	Stiftelsen Sveriges teknisk-vetenskapliga attachéverksamhet
STU	Styrelsen för teknisk utveckling
SWEDFUND	Fonden för internationellt samarbete med u-länder
THE	Technical Help to Exporters
UD	Utrikesdepartementet
UDH	Utrikesdepartementets handelsavdelning
UF	Finlands Utrikeshandelsförbund
UM	Utrikesministeriet (Finland)
USD	US dollar
US&FCS	The United States and Foreign Commercial Service
VE	Region Västeuropa
VP	Verksamhetsplan

SAMMANFATTNING

Det grundläggande behovet av information och rådgivning i exportfrågor bör enligt utredningen även i fortsättningen finansieras med statliga medel och abonnentavgifter. I övrigt föreslår utredningen att statliga medel till exportrådet (ER) koncentreras för att i högre grad än hittills utveckla rådet till ett organ för hjälp till exportoerfarna företag - framför allt mindre och medelstora företag - att starta eller vidga export. Denna inriktning är angelägen med hänsyn bl. a. till de problem som följer av stora företagens internationalisering och som föreligger inför en närmare anknytning till EG. Vid sidan härav bör staten kunna stöda exportaktioner mot svårbearbetade men lovande marknader eller beträffande vissa intressanta men svår-lanserade produkter.

En klar gräns dras mellan statsfinansierad och företagsfinansierad verksamhet. Utredningen föreslår viss omorganisation för att markera denna skiljelinje. Den föreslagna begränsningen av statsfinansierade projekt kan möjliggöra neddragning av statsanslaget till ER. Utredningen diskuterar skilda alternativ.

ER bildades 1972 som ett samarbetsorgan mellan staten och näringslivet genom Sveriges Allmänna Exportförening (SAE) för att centralt samordna och planera främjandet av den svenska exporten. Rådet verkar genom en hemmaorganisation (ERS) i Stockholm med ca 200 anställda och en fältorga-

nisation (ERI) med ungefär lika många anställda vid ett tjugotal fristående handelskontor, framför allt i västvärlden. Rådet har också direktivrätt för det främjande som beskickningarna bedriver. Verksamheten finansieras med statliga anslag på ca 240 milj. kr. för exportservice och kollektiva aktioner, 25 milj. kr. i abonnemangsavgifter och ca 150 milj. kr. i intäkter från företag för uppdrag och deltagande i aktioner.

Utredningens uppgift har varit att bedöma om målen och förutsättningarna för det statliga engagemanget ändrats sedan rådets tillkomst och att avge de förslag som bedömningen motiverar. Mål och motiv för engagemanget har satts in i ett samhällsekonomiskt sammanhang. Utredningen har inte sett exportfrämjandet som ett konjunkturpolitiskt medel utan sökt utveckla en främjarstrategi på något längre sikt. Utvecklingen i förhållande till och inom EG är emellertid svår att förutse men kan få stor betydelse för främjandet. Former och metoder för främjande kan bli obsoleta om Sverige blir en del av en stor europeisk marknad. Att främja handel som helhet och att stärka företagens konkurrenskraft kan bli viktigare än genuint exportfrämjande.

Utredningen har informerat sig om ett antal europeiska och nordamerikanska system för exportfrämjande. Dessa länder ger alla service i form av upplysningar och rådgivning och satsar på kollektiva aktioner i form av utställningar, mässor, delegationsresor m. m. Utredningen har inte funnit att den utländska verksamheten erbjuder några nya mycket intressanta uppslag att följa för svenskt vidkommande. ER synes i allt väsentligt utnyttja beprövad metodik i sin främjandeverksamhet och får förutsättas successivt anpassa sin produktutveckling till förändringar i omgivningen.

Förutsättningarna för främjandeverksamheten har ändrats påtagligt sedan 1972. Den försämrade betalningsförmågan har radikalt beskurit exporten till många öst- och

u-länder. Den svenska storindustrin internationaliseras med de konsekvenser detta har för landet och den hemmavarande industrin framför allt underleverantörerna. Kapitalmarknaderna har liberaliserats varigenom företagens möjligheter att finansiera exporten förbättrats. Exporten är i växande grad beroende av importerade produkter. Svenska företags kunskap om export är mycket större än för 20 år sedan. En betydande privat marknad för konsulttjänster på exportområdet har vuxit upp. Regionala utvecklingsfonder har tillkommit som också bedriver visst exportfrämjande med allmänna medel. Rimligheten av stöd till näringslivet ifrågasätts av statsmakterna på ett helt annat sätt i dag än förr.

Rådets insatser måste i förhållande till företagens egna insatser bedömas som marginella, även om de kan underlätta, stöda eller komplettera företagens insatser. Generellt sett har betydelsen av rådets insatser för de större företagen sannolikt minskat. De kvantitativa effekterna på exporten av rådets verksamhet är svåra att mäta. Utredningen har fått lita till kvalitativa bedömningar av olika insatser framför allt från berörda företag. Bedömningarna har i allmänhet varit positiva. Det torde stå utom allt tvivel att ER:s insatser har en kvalitetshöjande effekt på landets export.

Exportfrämjandet bör ses i ljuset av dessa omständigheter. Den framtida inriktningen av främjandet påverkas enligt utredningen framför allt av storföretagens internationalisering och en eventuell EG-anslutning. De problem dessa förhållanden vållar framför allt för mindre svenska företag får betydelse för utredningens ställningstagande.

Utredningen har låtit samhällsekonomisk expertis bedöma vilken främjarroll staten bör ha genom ER. Mot bakgrund bl. a. av denna bedömning är utredningen inte beredd föreslå statligt stöd annat än till verksamhet som har samhällsekonomiska motiv.

Den ekonomiska expertisen anser inte att exportfrämjande har någon relevans för landets balansproblem i jämförelse med stabiliserings- eller penningpolitiska åtgärder. Expertisen anser inte heller att man bör främja export utslutande av den anledningen att andra länder gör det. Den samhällsekonomiska analysen av statens främjarroll visar däremot att staten har motiv att stöda export genom att bota informationsbrister och stöda olika slag av spjutspetsinsatser. Utredningen har dragit slutsatsen att staten även i fortsättningen bör anslagsfinansiera exportservice i form av upplysning och rådgivning m. m. Vidare anser utredningen att staten bör fortsätta att medverka i vissa kollektiva satsningar i samarbete med företag - s. k. Aktioner - som huvudsakligen är samhällsekonomiskt motiverade och som inte skulle ha kommit till stånd utan statlig medverkan. Aktioner som syftar till att vinna insteg på avlägsna eller svårbearbetade men lovande marknader bör kunna få stöd. Dessutom bör staten hjälpa företag - framför allt mindre och exportoerfarna - att övervinna "tröskelproblem" vid initierande av eller expansion av export. Slutligen anser utredningen att vissa mer allmänt reklambetonade manifestationer för svensk industri och svenskt näringsliv i form av utställningar och delegationsresor bör få statligt stöd, då effekterna för företagen själva av sådana aktioner är långsiktiga och osäkra.

De statliga medlen för exportservice och aktioner avses således bli riktade mot vissa tydligare definierade ändamål. Staten bör lägga en beställning hos ER för att få ett antal tjänster utförda som ter sig samhällsekonomiskt angelägna. I avsaknad av bransch- eller sektorspecifika prioriteringar måste kriterierna med nödvändighet bli ganska vaga och ge vitt utrymme för ER i den praktiska tillämpningen. Generellt avses verksamhetsinriktningen bli mer småföretagsorienterad än tidigare. För aktionernas del innebär de prioriteringar som utredningen gjort att hittillsvarande modell med en "fördelningsnyckel", enligt vilken statliga

medel kan påräknas, om företagen bidrar med ett ungefär motsvarande belopp, överges.

Ändamålen med ett sålunda definierat statligt engagemang kan i princip tillgodoses på skilda sätt. Ett informationscentrum i Stockholm skulle kunna ge exportservice inom landet liksom beskickningarna kunde göra det utomlands. UD, beskickningar och handelskamrar kunde initiera och ta del i de aktioner som prioriteras med större eller mindre statliga bidrag, småföretagsstödet kunde knytas till de regionala utvecklingsfonderna. En sådan modell skulle reducera det totala anslagsbehovet avsevärt. Utredningen anser emellertid att det nuvarande "sammanhållna konceptet" med exportservice, aktioner och företagsuppdrag inom en och samma organisation i ERS och ERI har sådana potentiella fördelar att modellen bör bibehållas. Hur länge kan bli beroende av t. ex. utvecklingen i förhållande till och inom EG. Det är utredningens uppfattning att rådet i dag förfogar över en betydande kompetens på skilda områden som bör kunna ytterligare utvecklas i samverkan mellan organisationens olika grenar.

Modellen är emellertid såtillvida problematisk som den rymmer en konflikt mellan efterfrågestyrd service och aktivt främjande, mellan statsfinansierad och företagsfinansierad verksamhet etc. Utredningen anser att det ligger i samhällets intresse att dra en så tydlig gräns som möjligt mellan det samhällsekonomiskt och marknadsmässigt styrda, mellan vad som anslagsfinansieras och vad som finansieras på annat sätt. Utredningen menar att detta bör markeras och bekräftas genom en förändring av organisationen. Utredningen föreslår att en särskild chef för exportservice får ansvaret för hela serviceverksamheten och för den därför avsedda medelförbrukningen. På motsvarande sätt bör aktionsverksamheten resp. uppdragsverksamheten läggas under var sin chef. Det är inte bara ett statsfinansiellt intresse att undvika att anslagsmedlen kan användas för andra ändamål än de avsedda. I fråga om uppdragsverksamheten är det från samhällsekonomisk synpunkt viktigt tillse att kvalificerad privat konsultverksamhet varken dubbleras genom rådets för-

sorg eller utsätts för konkurrenssnedvridning. En förändring av organisationen bör kunna bidra till ett effektivt intäkts- och kostnadsmedvetande.

Utredningen menar att det bör finnas goda förutsättningar för ER att vidga den helt företagsfinansierade uppdrags- och aktionsverksamheten, t. ex. den som på senare år etablerats under medverkan av s. k. samverkansgrupper. Rådet bör fritt utveckla denna verksamhet med de medel som erhålls från företagen.

Utredningen har inte funnit att verksamheten såvitt gäller det statliga engagemanget skulle påverkas positivt av att rådet omvandlas till aktiebolag. Eventuellt skulle den helt företagsfinansierade uppdragsverksamheten kunna drivas i bolag, men utredningen lägger inte fram något förslag på den punkten.

Det avtal som utgör grunden för ER-samarbetet bör kunna bestå med vissa ändringar. Rådet utgör en juridisk person och kan måhända karakteriseras som en sluten ideell förening. Som en följd av avtalet bör även fortsättningsvis abonnemang tecknas hos rådet av intresserade företag. Avgifterna för abonnemang bör liksom för närvarande föras till täckning av serviceverksamheten i ERS.

Det är utredningens uppfattning att en stark men flexibel fältorganisation utgör det viktigaste inslaget i rådets resurser. Ett fristående handelskontors framgång är i hög grad relaterad till handelssekreterarens person och hans kunskap om den marknad där han verkar. Fristående handelskontor bör finnas i länder i förhållande till vilka de samhällsekonomiska motiven för export är påtagliga men där handeln inte behöver gå via officiella kanaler. Med utredningens prioriteringar är det naturligt att fristående handelskontor finns framför allt på marknader med stor potential för svensk export, som antingen är svårbearbetade eller naturliga inkörsportar för exportoerfarna företag

- särskilt små och medelstora. ER bör vara beredd att pröva nära samarbete med handelskamrar framför allt inom Europa .

Huvudpunkterna i utredningens förslag är följande:

- att staten lägger en beställning hos ER att bedriva

dels exportservice - efterfrågestyrd och uppsökande,

dels genomföra kollektiva aktioner

för utveckling av exportoerfarna - framför allt mindre och medelstora - företags exportmöjligheter,

för export till svårbearbetade och/eller avlägsna men lovande marknader

samt för export av vissa intressanta men svårlanserade produkter, framför allt högteknologiska,

dels - efter samråd med utrikesdepartementet - genomföra manifestationer för svenskt näringsliv vid större utställningar, delegationsresor på hög nivå m. m.,

- att staten för nyss angivna ändamål och för erforderlig kompetensutveckling inom organisationen ställer till förfogande anslagsmedel (se nedan),

- att ER vid sidan av statsfinansierad verksamhet bedriver den aktions- och uppdragsverksamhet som kan till fullo finansieras av intresserade företag,

- att ER inför en organisation och ett ekonomistyrnings-system som befäster uppdelningen av verksamheten i stats- resp. företagsfinansierade delar,

- att ER inrättar ett särskilt stabsorgan för kontinuerliga studier av bl. a. industripolitik, marknads- och bransch- förhållanden för rådgivning till styrelsen och ledningen, särskilt med avseende på utvecklingen av ett aktionsprogram från delvis nya utgångspunkter.

Utredningen har lagt fram budgetalternativ i enlighet med direktiven. Ett lägsta alternativ innebär vissa beskrningar av medel för ES-verksamhet som har samband med ES-medlens nuvarande täckning av samkostnader samt en markant nedskärning av anslag till Aktioner. Summan - inkl. ett i stort sett oförändrat belopp till SPE- och konsultstöd - utgör 175 milj. kr. att jämföra med ca 240 milj. kr. för budgetåret 1990/91. Ett högre alternativ med framför allt större satsningar på exportoerfarna företag och spjutsaktionsaktioner slutar vid 205 milj. kr. Utredningen framhåller att det lägsta alternativet förefaller rimligt endast om det utgör ett led i en allmän kraftfull nedskärning av offentliga utgifter. Det andra alternativet är mer naturligt om behov anses föreligga att i högre grad stöda de mindre företagen och även i övrigt tillgodose de samhällsekonomiska exportintressen, som utredningen angett.

Utredningen diskuterar relationen till annat exportfrämjande, bl. a. utvecklingsfondernas. Det är utredningens uppfattning att fonderna inte bör bygga upp betydande egen kompetens för exportfrämjande, framför allt inte utlandsrepresentation. Fonderna bör samråda med ER om kundernas exportutveckling. Utredningen räknar med att framtida styrning av statliga medel till fondernas verksamhet skall innefatta möjligheter att begränsa fondernas egen aktivitet på området.

1. UPPLÄGGNING

Utredningens direktiv framgår av bilaga 1.

Utredningen inledde sitt arbete under november månad 1989, varvid bestämdes att utredningsarbetet skulle slutföras i samband med årsskiftet 1990/91.

Insamling av grundläggande material samt besök vid exportrådet Stockholm, (ERS), ett antal handelskontor (ERI) och ambassader m. m. ägde rum framför allt under perioden november 1989 - april 1990. Intervjuer och samtal med anställda vid ERS och ERI har fortsatt under hösten 1990. Antalet intervjuer inom ERS överstiger ett femtiotal. Totala antalet intervjuer överstiger 200. Besöken inom fältorganisationen redovisas i kap. 4.1.5. Utredningen har haft löpande kontakt med exportrådets huvudmän genom utrikesdepartementets handelsavdelning (UDH) och Sveriges Allmänna Exportförening (SAE).

Företrädare för åtta länders exportfrämjandeorganisationer har besökts under vintern och våren 1990.

Utredningen har samrått med ett antal organisationer och enskilda under arbetets gång. Sammanträffanden har ägt rum exempelvis med företrädare för Statens industriverk (SIND), Stiftelsen Sveriges teknisk-vetenskapliga attachéverksamhet (STATT), Institutet för utländsk rätt (IUR), Östeuropa-utredningen, Stockholms handelskammare och Västsvenska han-

delskammaren, Grossistförbundet Svensk Handel, Sveriges Mekanförbund, Svensk Industriförening.

Utredningen har besökt eller telefonintervjuat ett antal företag i skilda branscher, banker, handelshus, utvecklingsfonder, expoororganisationer, privata konsulter.

För att få närmare underlag för bedömning av skilda verksamhetsgrenar inom exportrådet har utredningen lagt ut ett antal uppdrag, som resulterat i specialstudier. Dels har Hans Olsson skrivit "Samhällsekonomiska aspekter på statens engagemang i Exportrådet", dels har Lars Nabseth skrivit "Vårt behov av en exportfrämjandepolitik". Från Anders Bergquist och Christian Dicander (SIND) har utredningen beställt studien "Sveriges export under 1980-talet och 1990-talet". INDEVO har haft i uppdrag att göra en "Granskning av resursåtgången för Exportrådets aktioner". Management Partner International AB har bidragit med en Promemoria angående "Företagens behov av exportfrämjandeinsatser", Hans Johnsson med ett yttrande angående "Aktioner, evenemang, utställningar etc." Bengt Carlman och Eva Gunnarsson har anlitats för en undersökning av ett 40-tal svenska företags erfarenheter av aktioner i samarbete med exportrådet. En särskild enkätundersökning med exportchefer-att-hyra (EAH) har genomförts. Institutet för utländsk rätt (IUR) har gjort en studie av skattekonsekvenser av en bolagisering av exportrådets handelskontor. Revisionsbyrån TRG Revision AB har anlitats för vissa nyckeltalsjämförelser.

Från exportrådet har Mårten Lindståhl bidragit med en studie "Om effektbedömning i exportfrämjandet". Utrikesdepartementet har lämnat en översikt över resursåtgången för exportfrämjandet vid beskickningarna.

Ovanstående specialstudier återfinns i Bilagor eller är refererade - mer eller mindre utförligt - i utredningens betänkande.

Som framgått ovan har utredningsarbetet bedrivits i nära samarbete med exportrådet, framför allt ERS. Kapitel 4 om Nuläget inom det svenska exportfrämjandet genom Exportrådet har i väsentliga delar granskats bl. a. av Mårten Lindståhl, exportrådet. Utredningen har gått igenom en mängd material och har framför allt i fråga om aktionsverksamheten sökt få ett så noggrant underlag som möjligt för sin bedömning. Verksamheten via Affärsområdesorganisationen (AO) inom ERS är emellertid ganska ny och har funnit sin administrativa form först under de senaste två åren. Detta har försvårat framtagandet av ett heltäckande och rättvisande underlag, framför allt statistisk uppföljning. Underlaget är delvis motsägelsefullt. Den starkt diversifierade verksamheten inom såväl ERS som ERI är över huvud taget svår att få allsidigt och tydligt belyst.

Sveriges förhållande till den europeiska gemenskapen (EG) har undergått en intressant utveckling under den tid utredningen arbetat. Ett medlemskap aktualiserades kort innan utredningsarbetet avslutades. Innebörden av ett medlemskap på exportfrämjandets område har inte kunnat klarläggas. Detta beror framför allt på att man inom EG ännu ej avslutat pågående överläggningar om en framtida policy på området.

2. HISTORIK ÖVER SVENSKT EXPORTFRÄMJANDE

Som centralpunkt för denna tillbakablick väljs läget under 1960-talets sista år, då dåvarande handelsministern lät tillsätta den s. k. Exportfrämjandeutredningen. Utredningen skulle lämna förslag till utformning av det framtida exportfrämjandet, fördelningen av ansvaret mellan staten och näringslivets organisationer samt inriktningen och omfattningen av statens stöd. Utredningens rekommendationer ledde fram till bildandet av Sveriges exportråd den 1 juli 1972.

Dittills hade exportfrämjandet varit uppdelat på flera organisationer under olika huvudmän. De viktigaste inom landet var Sveriges Allmänna Exportförening, exportrådet för den mindre industrin och kollegiet för Sverige-information i utlandet. Fältorganisationen i utlandet bestod av ambassaderna/konsulaten, ett antal statliga handelssekreterarkontor och utlandshandelskamrarna.

2.1 Tiden fram till 1972

2.1.1 Främjandet i Sverige

Sveriges Allmänna Exportförening (SAE) bildades 1887 som en privat medlemsorganisation. Enligt dess stadgar skulle den främja Sveriges utrikeshandel, särskilt avsättningen i utlandet av svenska produkter. Till huvudsaklig del var SAE

ett serviceorgan för främjande av svenska exportintressen. Den var den ledande organisationen inom området och bedrev en omfattande informationsverksamhet för att ge företagen fakta och råd i exportfrågor. Föreningen utgjorde ett forum för de internationellt arbetande svenska företagens utbyte av information och erfarenheter. Den fungerade också som det centrala kontaktorganet i Sverige för utrikesförvaltningens och dess specialiserade kommersiella fältrepresentations exportfrämjande verksamhet. Till föreningens uppgifter hörde även att hos statliga myndigheter tillvarata näringslivets intressen i exportfrågor inklusive besvarande av remisser, framställningar till myndigheter samt kontakter i exportangelägenheter med i första hand utrikesdepartementet, handelsdepartementet och kommerskollegium.

Vid tidpunkten för Exportrådets bildande i början av 1970-talet beräknades föreningens medlemmar, som uppgick till ca 1 130, svara för ca 90 % av Sveriges export.

1938 anslöts den år 1927 grundade Svensk-Internationella Pressbyrå (SIP) till Exportföreningen. SIP:s uppgifter var att förse utländsk dagspress, fackpress och radio med nyheter om Sverige med tonvikt på näringsliv, teknik och vetenskap. SIP ombildades 1982 till ett aktiebolag med Exportföreningen som ensam ägare.

Exportrådet för den mindre industrin. Föregångare till exportrådet för den mindre industrin var småindustrins exportråd och småindustrins exportbyrå som tillkom 1949 efter förslag av 1945 års småföretagsutredning. Småindustrins exportbyrå inrättades som ett statligt organ och förlades i anslutning till SAE. Byrån fick till uppgift att främja hantverkets och småindustrins export, och att verka för mer aktiva exportinsatser från de mindre företagens sida såsom att hjälpa dem att planera sin export och fungera som rådgivare. Vidare förmedlade man kontakter mellan utländska köpare och svenska tillverkare och bedrev

utbildningsverksamhet i exportfrågor. I frågor av större betydelse skulle byrån samråda med ett för ändamålet tillsatt småindustrins exportråd. 1969 fördes småindustrins exportråd och småindustrins exportbyrå samman till exportrådet för den mindre industrin.

Kollegiet för Sverige-information i utlandet inrättades 1966 under handelsdepartementet med uppgift att samordna planeringen och spridandet av information om Sverige i utlandet samt att fördela de medel som för ändamålet ställts till förfogande för den av Kungl. Maj:t utsedde ordföranden i kollegiet. Verksamhetens syfte var att öka kunskapen om och förståelsen för Sverige samt att främja svensk export och turistnäring. Kollegiet ersatte ett tidigare organ, upplysningsberedningen, som inrättats 1962.

Kommerskollegium var den centrala förvaltningsmyndigheten för bl. a. utrikeshandeln. De statliga insatserna för att hjälpa TEKO- och glasindustrin att öka sin export administrerades av kommerskollegium. Man utsåg även de stipendiater, vilka tjänstgjorde som praktikanter vid handelssekreterarkontoren.

Handelsdepartementet. Huvudansvaret för statens medverkan i den exportfrämjande verksamheten låg hos handelsdepartementet. Under departementet lydde skilda myndigheter och institutioner med exportfrämjandeuppgifter, bl. a. handelssekreterarinstitutionens administrativa basorganisation. Handelsdepartementet var huvudman även för den centrala samordningsinstansen för utlandsinformation, kollegiet för Sverige-information i utlandet.

2.1.2 Fältorganisationen

Ansvar för den exportfrämjande verksamheten utomlands åvilade främst utrikesförvaltningen, handelssekreterarkontoren och utlandshandelskamrarna.

Ambassader och konsulat

Handelsfrämjande verksamhet bedrevs i princip av alla ambassader och konsulat. I de länder där handelssekreterare/handelskammare saknades svarade de också för exportfrämjandet. Omfattningen varierade naturligtvis beroende på marknad. I flera större industriländer - med handelssekreterare och/eller handelskammare med statsbidrag - koncentrerades beskickningarnas uppgifter till handelsfrämjande av mer allmän karaktär, medan beskickningarna i utvecklings- och statshandelsländer spelade en betydelsefull roll i det exportfrämjande arbetet, beroende bl. a. på det stora statliga inflytandet över utvecklingsplaner och inköbspolitik. På vissa av dessa marknader fanns handelssekreterare, vilka oftast samarbetade nära med beskickningarna. På de kommersiellt mindre betydelsefulla marknaderna svarade beskickningarna för exportfrämjandet inom ramen för det allmänna handelsfrämjandet.

Beskickningarnas medverkan i det exportfrämjande arbetet skedde i allmänhet avgiftsfritt.

Utrikesförvaltningen ägnade växande uppmärksamhet åt bevakningen av internationellt finansierade projekt av intresse för svenska företag. Som en följd av detta knöts 1969 en tjänsteman till ambassaden i Washington med särskild uppgift att bedriva projektbevakning. Verksamheten var nära samordnad med den projektbevakning, som bedrevs i u-länderna och på de platser där FN:s fackorgan hade sina huvudkontor. Bevakningen skedde i nära samarbete med SAE. Inriktningen av det exportfrämjande arbetet som bedrivs inom ambassader och konsulat gäller i stora drag alltså.

Handelssekreterarinstitutionen, som från början var avsedd att användas främst för transoceana marknader, upprättades för att vidga och intensifiera de exportfrämjande insatserna i länder som bedömdes som särskilt viktiga för den svenska utrikeshandeln och där en högre grad av specialisering ansågs erforderlig. Den första handelssekreteraren tillsattes 1949 i Chicago. Under 1960-talet skedde en utbyggnad av verksamheten. Handelssekreterarna utgjorde egna

myndigheter och sorterade under handelsdepartementet. Handelssekreterarnas uppgift var "att öka den svenska exporten genom specialiserad kommersiell service särskilt i fråga om marknadsföring". Enligt instruktionen skulle de förutom konkreta servicebetonade åtgärder även bedriva allmän information om Sverige och dess näringsliv. Handelssekreterarnas uppgifter kom att i allt högre grad specialiseras. I industriländerna inriktades uppgifterna på marknadsföring och marknadsföringsteknik medan kontoren i u-länderna främst ägnade sig åt projektbevakning. Under budgetåret 1970/71 påbörjades en försöksverksamhet, som sedermera permanentades, med avgiftsbeläggning av handelssekreterarnas tjänster av konsultkaraktär.

Utlandshandelskamrarna utgjordes av sammanslutningar byggda på medlemsskap av företag och affärsmän representerande såväl Sverige som verksamhetslandet och med intresse för handeln mellan de båda länderna. De första utlandshandelskamrarna grundades 1906 i New York och London. Verksamheten syftade till att främja utvecklingen av handelsförbindelserna och andra kommersiella relationer mellan Sverige och verksamhetslandet och att tillvarata medlemmarnas gemensamma intressen. Under 1960-talet tillkom uppgifter som avsåg medverkan i den statliga informationsverksamheten.

Flera av kamrarna upprättade speciella marknadsavdelningar, med syfte att samla marknadsdata, utföra marknadsanalyser och marknadssonderingar. Besvarande av varuförfrågningar, kontaktförmedling mellan köpare och säljare samt agentval var andra uppgifter som utfördes. Kamrarna åtog sig även direkta uppdrag från företag, som exempelvis hjälp i etableringsfrågor, tolkning och översättning samt införskaffande av kreditupplysningar. Kamrarna bedrev även praktikanterverksamhet, sedan 1964/65 med statliga anslag.

Kamrarnas verksamhet finansierades främst genom medlemsavgifter, men efter godkännande av riksdagen 1964 resp.

1965 erhöjls anslag av statsmedel (med två undantag, Sydney och Toronto) bestående dels av allmänna bidrag motsvarande 50 % av kamrarnas intäkter från medlemsavgifter dels av ett bidrag till kammarchefernas löner. Hälften av de allmänna bidragen betalades direkt till kamrarna och hälften till Handelskamrarnas Fond, som förvaltades av Utlandshandelskamrarnas Förening (prop. 1964:1 och 1965:1).

TABELL 3:1 Det statliga stödet till utlandshandelskamrarna 1970/71 - 1980/81. (Fr. o. m. budgetåret 1981/82 slås anslagsposterna samman och därefter kan utvecklingen för statsstöd till kamrarna ej följas i propositionerna.)

Budgetår	1970/71	1971/72	1972/73	1975/76	1978/79	1980/81
Anslag (tkr)	1 715	1 042	1 319	666	283	374
Antal kamrar	10 ¹	8 ²	8 ²	3 ³	1 ⁴	1 ⁴

1)Brüssel, Buenos Aires, Düsseldorf, Haag, London, Madrid, New York, Paris, Sao Paolo och Wien

2)Som ovan med undantag av New York och Düsseldorf

3)Paris, Sao Paolo och Buenos Aires

4)Sao Paolo

Källa: Propositioner för angivna budgetår

2.2 1972 - Sveriges exportråd bildas

Exportfrämjandeutredningens betänkande ledde till bildandet av Sveriges exportråd (ER) den 1 juli 1972 efter förhandlingar mellan staten och näringslivet. I ett avtal mellan de två huvudmännen, staten genom handelsdepartementet och näringslivet genom SAE, drogs riktlinjerna upp för ER, som blev det centrala organet för planering, samordning och genomförande av åtgärder för att främja exporten från Sverige. ER fick i uppgift att leda och samordna den

kommersiella verksamheten vid handelssekreterarkontoren, att sluta samarbetsavtal med statligt stödda utlands-handelskamrar och att samråda med utrikesdepartementet om den kommersiella verksamheten vid ambassader och konsulat. ER skulle driva en allmänt exportfrämjande verksamhet med speciell satsning på de mindre och medelstora företagen inom ramen för Sveriges handelspolitik. Handelspolitiska bedömningar eller uppgifter skulle inte ankomma på ER, inte heller exportfrämjande uppgifter av näringspolitisk natur. Däremot skulle ER kunna medverka vid genomförandet av sådana uppgifter.

De mindre företagens speciella behov ansågs ställa krav på ER, men detta förhållande avsågs inte återspeglas i den organisatoriska uppbyggnaden av ER, då denna skulle motsvara alla företags anspråk. Dock beslöts att knyta en delegation för de mindre företagen till ER:s styrelse. Delegationens uppgift var rådgivande i frågor gällande inriktningen och utförandet av den verksamhet hos ER som främst riktade sig till de mindre företagen. I uppgifterna inräknades även att ge vägledning i direkt kontaktverksamhet och stimulans i dessa företags exportansträngningar.

Motiven för inrättande av ER samt för den ekonomiska satsningen på exportfrämjandet återfinns i prop. 1972:31. Där anförs bl. a.

- den exportfrämjande verksamheten under sextiotalet har bedrivits av olika organ utan organisatoriskt samband. En samordning av olika myndigheters och organisationers exportfrämjande verksamhet bör ske, liksom en förstärkning av resurserna
- utvecklingen har visat att det är motiverat att ett gemensamt exportfrämjandeorgan upprättas av staten och näringslivet

- mot bakgrund av den väntade utvecklingen av tjänstebalansen och långsiktiga åtaganden i fråga om kapitaltransféreringar framstår en stark handelsbalans, dvs. överskott i varuhandeln, som nödvändig
- ökad specialisering inom svensk produktion har medfört krav på vidgade avsättningsmarknader
- ett centralt organ för exportfrämjandet kan fylla de krav på kunnsande och erfarenhet som administration av marknadsföringsprojekt ställer
- ett centralt organ för exportfrämjande bör ha förutsättningar att bedriva verksamhet till förmån för svensk export, som initieras från offentligt eller enskilt håll, och att aktivera de svenska företagen till medverkan i exportfrämjande projekt
- de mindre företagen får tillgång till ett mera fullständigt serviceorgan.

Den 1 juli 1972 upphörde Exportföreningen i sin gamla form. Personal (ca 100 personer) och inventarier tillsköts av SAE som "apportegendom" till det nybildade exportrådet. SAE:s viktigaste uppgift numera är att som avtalspart företräda näringslivet i förhandlingar med staten i frågor som rör ER. SAE utser näringslivets representanter i ER:s styrelse. Vidare upphörde exportrådet för den mindre industrin, vilket uppgick i ER. Verksamheten vid kollegiet för Sverige-information i utlandet delades upp mellan UD:s informationsbyrå, svenska institutet samt ER, som övertog kollegiets kommersiella uppgifter.

Utländshandelskamrarna förutsattes samverka med ER för fortsatt statsbidrag. Under budgetåret 1972/73 omvandlades handelskamrarna i Wien, London och Haag till handelskontor. 1973/74 skedde detsamma i Brüssel och under 1974/75 träffades avtal med handelskammaren i Madrid att denna

skulle finansieras och drivas av svenska staten. Det fanns då kvar tre kamrar vilka uppbar statsstöd, nämligen i Paris, Sao Paolo och Buenos Aires. 1977/78 upphörde kammaren i Buenos Aires med sin verksamhet och 1 juli 1978 överlät handelskammaren i Paris exportfrämjandet till ett handelskontor.

Utlandskamrarnas Förening, som var öppen enbart för statsstödda handelskamrar och vars kansli 1972 fördes över till ER, upplöstes 1978 då endast en medlem fanns kvar, handelskammaren i Sao Paolo. På SAE:s initiativ bildades en ny utlandshandelskammarförening i maj 1979 med uppgift att utgöra dels ett samarbetsorgan för de privata handelskamrar som fanns kvar och för ett antal fria sammanslutningar av företag eller personer med intresse av att främja de kommersiella förbindelserna mellan Sverige och utlandet, dels en bas för verksamheten i Sverige. Enligt uppgift har dock denna förening inte bedrivit någon mer aktiv verksamhet det senaste decenniet.

2.3 Utvecklingen från 1972 och framåt

2.3.1 Förändringar i verksamheten

Avtalet mellan staten och SAE gällde under en försöksperiod om 4 år. Huvudmännen beslöt emellertid efter en utvärdering av ER att redan från den 1 juli 1975 träffa ett nytt avtal om att permanent inrätta ER.

En genomgång av propositioner rörande exportfrämjandet visar de områden staten förklarat sig vilja satsa på samt vilka statsanslag som ställts till förfogande olika budgetår.

1975/76: Administrationen av handelssekreterarverksamheten tas över av ER från dåvarande handelsdepartementet. En särskild lag stiftas (lag 1975:490 om beslutanderätt för

Sveriges exportråd beträffande handelssekreterare m. m., omtryckt 1981:630, ändrad senast 1988:1563), handelssekreterarinstruktionen ändras (förordning 1975:492 sedermera 1988:1093) och ett nytt avtal träffas mellan huvudmännen.

1976/77: Ett nytt anslag om vidareutbildning i internationell marknadsföring införs. ER bemyndigas administrera denna verksamhet.

1977/78: Ökade insatser för små företag föreslås på inrådan från ER. 1 milj. kr. avsätts bl. a. för Exportchef-att-hyra. Verksamheten påverkas även av propositionen 1976/77:83 om exportfrämjande åtgärder avseende u-länder, vilket innebär inrättande av en tjänst som handelssekreterare i Caracas och det s. k. konsultstödet för förstudie-- och anbudskostnader.

1978/79 innebär en ytterligare satsning på småföretagen, dels genom budgetpropositionen, dels genom propositionen 1977/78:40. Småföretagsprogrammet utökas med 4 milj. kr. i statlig satsning. För första gången förs i budgetpropositionen ett resonemang om marknads- och branschprioriteringar. Vidare införs en ny anslagspost med medel till regeringens disposition. ER har sedan dess kunnat ansöka om extra medel för enstaka aktiviteter.

1979/80 införs Svensk projektexport (SPE) med stöd av särskild lagstiftning (prop. 1978/79:123, lag 1979:545 samt förordning 1979:546 om beslutanderätt för Sveriges exportråd beträffande projektexport).

1980/81 får ER s. k. funktionell direktivrätt gentemot utrikesrepresentationen i fråga om exportfrämjande (prop. 1979/80:16 om riktlinjer för den statliga exportfrämjande organisationen. Propositionen bygger på utredningen Ds H 1979:1, Exportfrämjandets organisation - en översyn.). Särpropositionen leder till ett nytt avtal. Nyheterna i detta, förutom följderna av direktivrätten, är att ER avses mark-

nadsföra sig mer och samordna aktiviteterna i Sverige liksom att ER medges lämna tjänster till annan än abonnent, om syftet är att uppmuntra exportfrämjande verksamhet eller att knyta nya abonnenter till ER. Därigenom får importföretag möjlighet att medverka i exportfrämjande aktiviteter. Staten får möjlighet att lägga nya uppgifter på ER om man också anvisar finansiering.

1982/83: Anslaget till handelssekreterarnas exportservice höjs med knappt 20 milj. kr., dels avseende skattekompensation dels avseende stöd för bevakning av internationellt finansierade projekt. I regleringsbrevet omfördelas ett anslag om knappt 1 milj. kr. från posten till regeringens disposition till exportaktioner för att främja handeln med teknik, baserat på teknikhandelsutredningens förslag.

1983/84 ökas handelssekreterarnas exportserviceanslag med knappt 12 milj. kr. bl. a. för slutlig kompensation av de ökade skattekostnaderna. Fördelningen mellan statlig och privat finansiering av exportaktioner ändras så att företagen avses svara för 60 % mot tidigare 50 %.

1984/85 påverkas av såväl budgetpropositionen som propositionen 1983/84:168 om exportfrämjande åtgärder. Genom särpropositionen erhåller ER för exportaktioner

- 3 milj. kr. för utökat småföretagsprogram
- 3 milj. kr. för ett underleverantörsprogram
- 8 milj. kr. för svensk bygg- och energiexport.

Vidare medges 1,8 milj. kr. för ett utvecklingsprogram för kommunal tjänsteexport och 1,2 milj. kr. för ett utbildningsprogram för tjänsteexport.

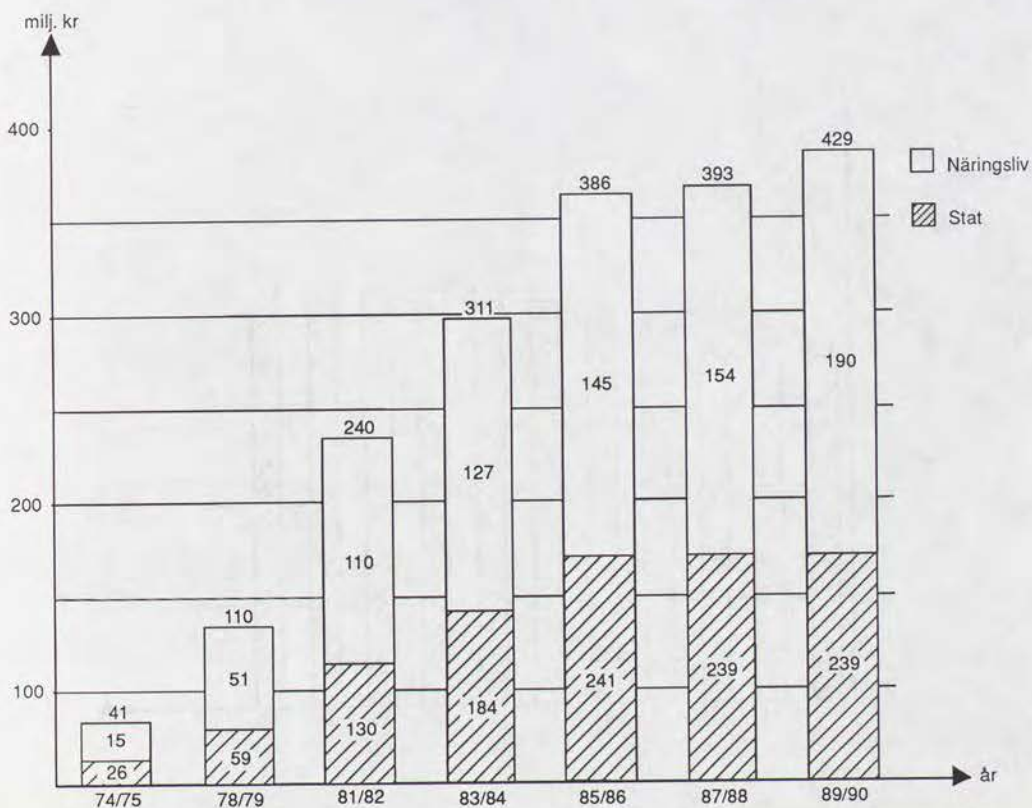
1985/86 medges inga utökade medel utöver prisomräkningar. Propositionen 1984/85:140 om tjänsteexportfrågor avser att ge ER en mer betydelsefull roll i exportfrågor på tjänsteområdet, utan extra anslag.

1986/87: Diskussioner inleds med SAE om framtida utformning av kostnadsfördelningen. Verksamheten i USA omorganiseras. Från och med budgetåret 1986/87 slås anslagsposterna Exportservice, Exportaktioner och Exportuppdrag samman till en post med samlingsrubriken Exportfrämjande åtgärder.

1987/88: De ovan nämnda diskussionerna leder till en översyn hur de statliga regler som styr finansieringen av ER:s verksamhet påverkat kostnadsfördelningen mellan staten och näringslivet. Översynen visar att finansieringen av ER blivit otydlig och svåröverskådlig bl. a. till följd av den expansion av ER:s uppgifter som skett sedan slutet av 1970-talet. Översynen rekommenderar att finansieringsprinciperna förenklas inom ramen för en översyn av respektive huvudman av ER:s verksamhet.

Utvecklingen av ERS totala omsättning, fördelad på intäkter från stat och näringsliv för perioden 1974/75 till 1989/90 framgår av nedanstående diagram.

DIAGRAM 3:1

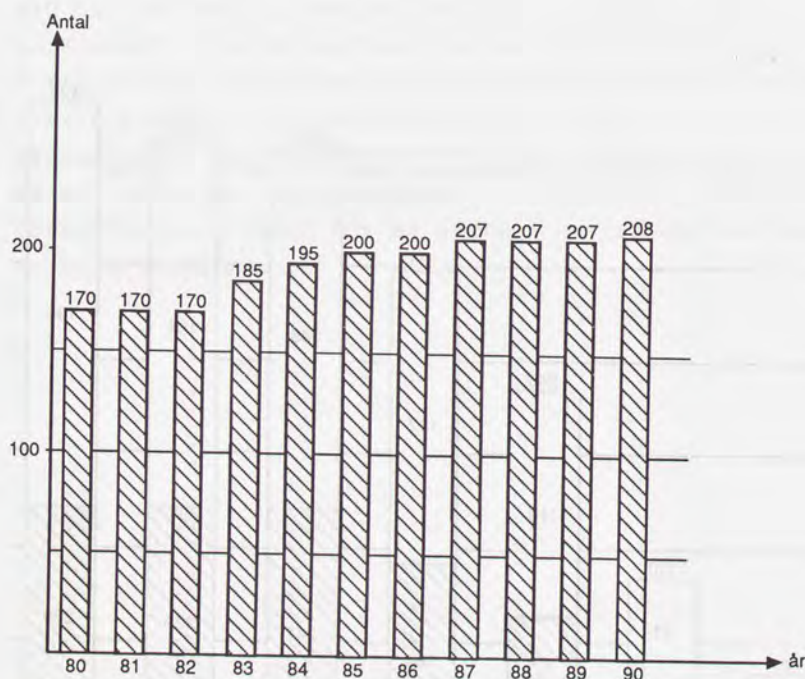


Källa: Översyn av Exportrådets finansiering, rapport 1987-02-20 och verksamhetsberättelser.

Som framgår av diagrammet har ökningen av det statliga anslaget varit markant under större delen av 1980-talets första hälft för att sedan plana ut och t. o. m. minska.

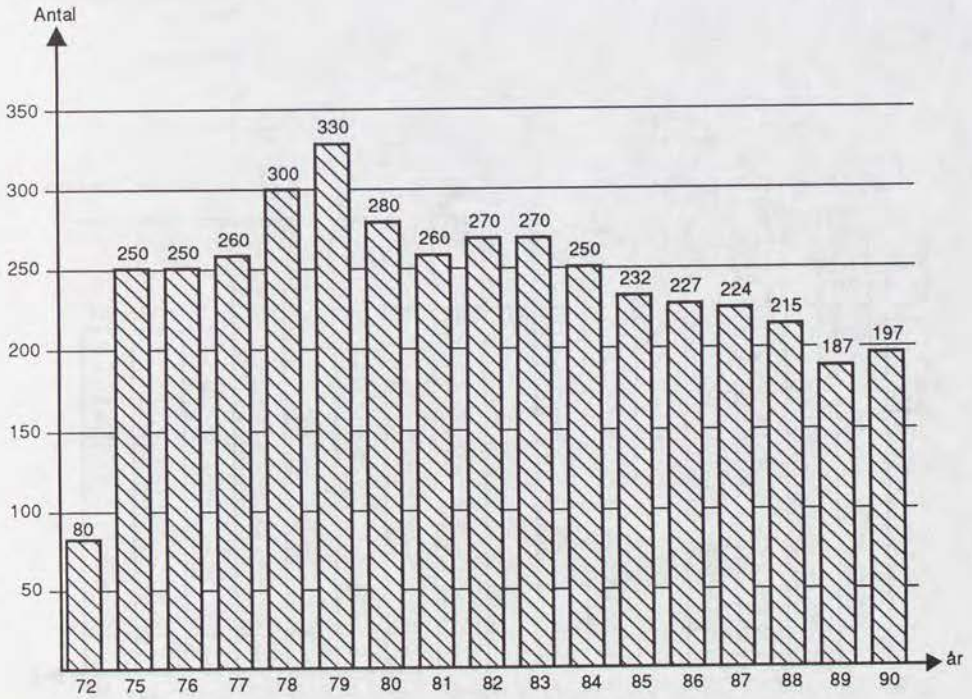
Utvecklingen av antalet anställda hemma och ute samt antal handelssekreterartjänster framgår av följande tre diagram.

DIAGRAM 3:2 Antalet anställda vid exportrådet i Sverige 1980 - 1990 (tidigare uppgifter saknas). 1972 var antalet ca 100.



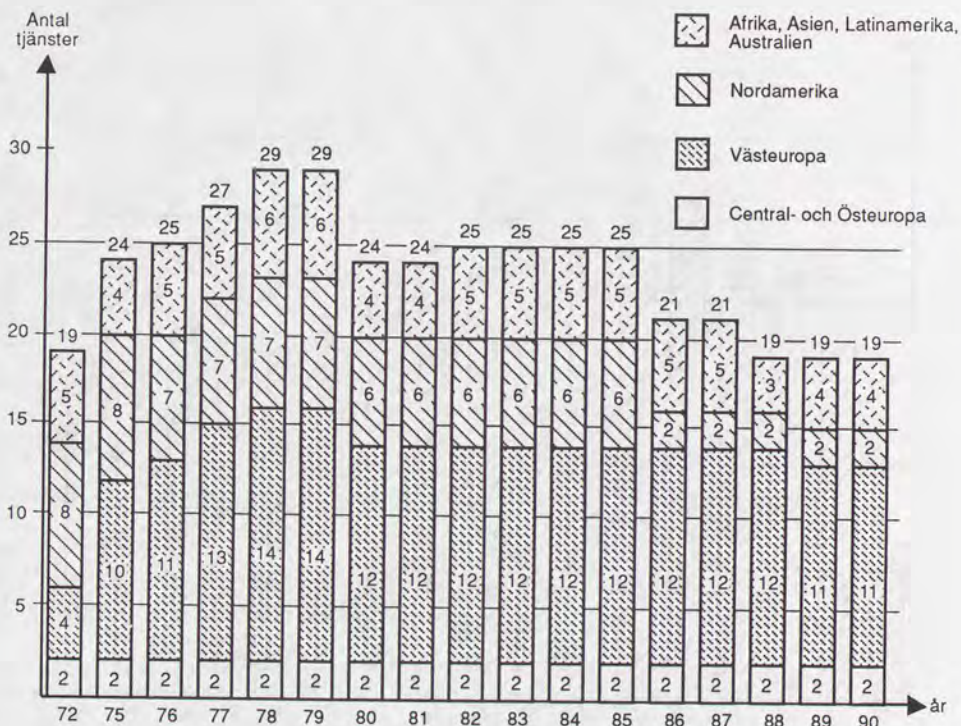
Källa: Propositioner och anslagsframställningar

DIAGRAM 3:3 Antal anställda vid handelskontoren 1972-1990
(uppgifter för 1973 och 1974 saknas)



Källa: Propositioner och anslagsframställningar

DIAGRAM 3:4 Utvecklingen av antalet handelssekreterartjänster fördelat på länderområden 1972-1990 (uppgifter från 1973 och 1974 saknas)



Källa: Propositioner för angivna år

Kortfattade kommentarer till diagram 3:4.

Region Nordamerika förkortas NA, region Afrika, Asien, Latinamerika, Australien REGAL, region Västeuropa VE och region Central-och Östeuropa CÖ.

1972: Handelssekreterartjänster finns på följande orter:

CÖ: Budapest, Prag

VE: Düsseldorf, Milano, Zürich, Stuttgart, Wien

NA: Toronto, Vancouver, Chicago, Detroit, Houston, Los Angeles, New York (2 st)

REGAL: Tokyo, Melbourne, Mexico City, Nairobi, Beirut

1975: VE: + Brüssel, Haag, London, Helsingfors, Hamburg

REGAL: - Nairobi

1976: VE: + Oslo

NA: - en tjänst i New York

REGAL: + Jeddah, Teheran

- Beirut

1977: VE: + Köpenhamn, Madrid
1978: VE: + Paris
 REGAL: + Caracas
1980: VE: - Stuttgart, Hamburg (båda blir
 filialkontor)
 NA: - Vancouver (blir filialkontor)
 REGAL: - Teheran
1986: NA: - Atlanta, Detroit, Los Angeles, New York,
 vilka blir filialkontor till Chicago
1987: REGAL: + Sidney
 - Melbourne
1988: REGAL: - Caracas, Mexico City
1989: VE: + Lissabon
 - Zürich

2.3.2 Förändringar i finansieringen

Även om principerna för finansieringen varit i huvudsak desamma sedan rådet bildades har genom successiva beslut finansieringen ändrats och byggts ut. Det finns därför anledning att översiktligt redovisa hur de förändrats. Periodindelningen i det följande följer revideringarna av avtalet mellan staten och SAE.

Perioden 1972-1975

Perioden betraktades som en försöksperiod. Enligt 1972 års avtal skulle verksamheten vid ERS finansieras med hjälp av abonnemangsavgifter, statliga bidrag samt andra inkomster.

Abonnemangsavgifterna skulle i huvudsak täcka ER:s kostnader för den verksamhet som inte var uppdragsfinansierad. De exportaktioner ER genomförde i samarbete med företagen betalades med statliga bidrag och avgifter från de deltagande företagen. Målet var att företagen skulle stå för 50 % av de gemensamma kostnaderna för resp. aktion. Under den fyraårsperiod avtalet täckte bidrog staten till finansieringen med ett fast belopp för hela perioden på 13 milj. kr. Detta bidrag utgjorde dels ett finansiellt tillskott för att bygga upp och konsolidera verksamheten, dels bidrag till kostnaderna för ER:s tjänster till den mindre industrin.

Konsolideringsbidraget skulle enligt riksdagsbeslutet 1972 upphöra efter fyra år, varefter verksamheten helt skulle finansieras med abonnemangsavgifter och andra inkomster. Statsbidraget för tjänster till den mindre industrin skulle dock kvarstå.

Handelssekreterarnas verksamhet finansierades med statliga anslag, förutom uppdragen som finansierades direkt av företagen.

Perioden 1975-1979

Efter en översyn 1974 av bl. a. ER:s finansiering ändrades avtalet mellan staten och SAE. Finansieringsreglerna modifierades något till följd av att verksamheten utökades. Bl. a. övertog ER det administrativa ansvaret för handelssekreterarna från handelsdepartementet.

Liksom tidigare finansierades ER:s verksamhet inom export-service med främst abonnemangsavgifter. Staten bidrog till finansieringen med ett belopp som motsvarade de beräknade merkostnaderna för service till den mindre industrin. Vidare skulle statsbidrag utgå som ersättning för ER:s förvaltning av handelssekreterarnas verksamhet. Handelssekreterarnas verksamhet samt Aktioner och Uppdrag finansierades som under föregående period. Det allmänna statsbidraget till ER:s verksamhet upphörde 1975 till följd av det nya avtalet.

Under perioden tillkom genom beslut av statsmakterna nya verksamheter bl. a. SPE- och konsultstöden samt småföretagsprogrammet. Dessa finansierades särskilt. Tillkomsten av nya specialfinansierade aktiviteter gjorde finansieringsbilden mer mångfacetterad än tidigare.

Perioden 1979-1990

År 1979 ändrades avtalet mellan staten och SAE efter en översyn av den exportfrämjande organisationen (Ds H 1979:1). I avtalet redovisades också förändrade uppgifter för ER på ett par punkter samtidigt som vissa redan genomförda förändringar bekräftas (prop. 1979/80:16, NU 20). Enligt 1979 års avtal kan bl. a. efter överenskommelse mellan de två huvudmännen statliga förvaltningsuppgifter delegeras till ER med stöd av lag eller annan författning under förutsättning att staten ställer medel till förfogande för finansiering av sådana uppgifter.

Huvuddragen i finansieringen av verksamheten behölls oförändrade i förhållande till föregående avtal, utom vad avser beräkningen av statsbidraget för exportservice till mindre exportörer. Detta bidrag ändrades till att omfatta skillnaden mellan ER:s kostnader för exportservice till företag med export av mindre omfattning och abonnemangsavgifterna från dessa företag. Bidraget för ER:s administration av fältverksamheten ökades till följd av ER:s vidgade ansvar för ledning av utrikesförvaltningens exportfrämjande verksamhet.

Under perioden har nya uppgifter tillkommit i högre grad än under tidigare perioder. Genom de nya verksamheterna blev sätten att finansiera olika verksamheter mer varierade. Dessutom har ER vid sidan av anslagen från UDH tidigare erhållit anslag från andra departement över deras huvudtitlar. Budgetåret 1990/91 återstår endast ett anslag om 4 milj. kr. från jordbruksdepartementet avseende Food from Sweden.

2.3.3 Avgiftsbeläggning av exportfrämjande vid utlandsmyndighet

I januari 1978 infördes avgiftsbeläggning vid ambassaderna i Moskva, Damaskus och Lagos på försök. Som motiv angavs att den ökade svenska satsningen på exportfrämjande åtgärder i bl. a. u-länder hade lett till ett allt större utnyttjande av utrikesförvaltningen i dessa frågor. Utlandsmyndigheterna hade också upplevt en ökande efterfrågan på kommersiella och exportfrämjande tjänster. Ett rättvisande mått på denna efterfrågan efterlystes för att bättre kunna disponera knappa resurser och uppnå en större flexibilitet i resurstilldelningen. En önskan att förstärka statens inkomster med avgifter och taxor fanns också.

Så långt möjligt efterliknades handelssekreterarnas system och taxor. Verksamhetsområdena uppdrag och aktioner avgiftsbelades och fakturerades via ER.

Försöket utföll enligt utvärderingar 1978 och 1979 väl (även senare utvärderingar har genomförts). Genom ett regeringsbeslut i december 1979 beslöts att försöksverksamheten skulle upphöra och att avgiftsbeläggning skulle fortsätta permanent. Chefen för UD har att besluta om vilka myndigheter som skall omfattas.

2.3.4 Utvecklingen i exportrådets omvärld

Den centralisering av det statliga exportfrämjandet som eftersträvades med ER:s bildande har i viss mån luckrats upp genom att nya aktörer på marknaden tillkommit under årens lopp. På den statliga sidan utgör de regionala utvecklingsfondernas tillkomst det mest iögonenfallande inslaget. Dessa bildades 1978 med SIND och landstingen som huvudmän.

SIND har kommit att ansvara för en rad branschstöd (TEKO, trä, glas m. m.), vilka även innefattar exportstöd, och övertog därmed kommerskollegiums roll i detta avseende. SIND har en roll som både kund, konkurrent, samarbetspartner och komplement till ER.

Sveriges teknisk-vetenskapliga attachéverksamhet (STATT) inrättades 1981, som en offentlig stiftelse med svenska staten och Ingenjörsvetenskapsakademin som huvudmän och kan i viss mån sägas konkurrera med ER på den företagsfinansierade uppdragssidan.

På den privata sidan kan nämnas handelskamrarna i Sverige, vilka inom ramen för sina ordinarie handelsfrämjande uppgifter även bedriver exportfrämjande verksamhet både i samarbete med och i konkurrens till ER. En ökad satsning främst beträffande information rörande EG-frågor har kunnat förmärkas hos handelskamrarna.

Expo-organisationerna, vilkas ursprung går tillbaka till 1960-talet, var till en början främst inriktade på permanenta produktutställningar. Under senare år har organisationerna till en del byggt ut sin verksamhet inom företagservice och några av dem bedriver även viss exportfrämjande verksamhet. Expo-organisationerna är oftast privat finansierade men erhåller i något fall ekonomiska bidrag från landsting och kommuner.

Inom den privata konsultmarknaden har stora förändringar skett under de senaste 20 åren. Både inom och utom Sverige erbjuder privata företag tjänster i konkurrens med ER. Man finner inte så många konsulter med ett så brett tjänsteutbud som ER:s, en specialisering krävs oftast för att verksamheten skall bli lönsam. Däremot har en rad företag riktat in sig på delar av ER:s program. Det kan gälla marknadsundersökningar, konkurrentanalyser, etableringshjälp, agentval, representationssökning osv. Banker, revisionsbolag, advokatfirmor, speditörer verkar också aktivt inom

detta område på ett sätt som inte var vanligt 1972. Flera av de konsulter som agerar på marknaden idag har sin bakgrund inom ER. Så har flera handelssekreterare valt att starta egen verksamhet i de länder där de varit stationerade.

Även bland de exporterande företagen har förändringar ägt rum som har betydelse för ER:s utveckling. Allt färre stora företag svarar för allt större andel av den svenska exporten. Många affärer har blivit allt mer komplicerade. Kompetensen inom denna grupp av företag har höjts, och många av dem har inte längre ett så uttalat behov av exportservice. I de fall man tvingas att begära hjälp "utanför huset" är denna oftast så kvalificerad att man måste vända sig till en konsult med mycket specialiserade kunskaper. Inte alltid återfinns denna kompetens inom ER. ER har mot denna bakgrund skaffat sig kunskaper om den privata konsultmarknaden och samarbetar nära med flera av aktörerna inom detta område både inom och utom landet. Samarbetet kan bestå i att ER självt hyr in konsulter vid behov eller att ER:s kunder rekommenderas lämpliga konsulter.

3. STATLIGT EXPORTFRÄMJANDE I ANDRA LÄNDER.
 INTERNATIONELLA REGLER FÖR FRÄMJANDE

3.1 Inledning

I detta kapitel beskrivs översiktligt det statliga exportfrämjandet i åtta länder, nämligen västra Tyskland, Storbritannien, Irland, Frankrike, Norge, Finland, USA och Nederländerna. Dessutom redogörs kort för EG-kommissionens exportfrämjande. Urvalet är gjort med hänsyn till dels att flera av länderna är viktiga konkurrenter till Sverige, dels att några av ländernas främjandesystem bedömts som intressanta. Danmark återfinns inte i redogörelsen, eftersom det danska systemet för närvarande är föremål för en översyn.

Beskrivningarna grundar sig på möten och intervjuer som utredningen haft med företrädare för de olika ländernas exportfrämjandeorganisationer. Förutom intervjuerna bygger redovisningen på skriftligt informationsmaterial från de olika organisationerna. Övrigt material som använts är "Att stimulera företag - en kartläggning av statligt exportfrämjande i nio länder" (SIND 1983:8), "Government Export Promotional Programs in nine countries" (studie utförd vid Cornell University, New York februari 1989) samt "Trade Promotion - US and five major competition nations" (odate-rad studie genomförd av US and Foreign Commercial Service).

Kapitlet avslutas med ett avsnitt om de internationella regler som styr handelspolitiken.

3.2 Förbundsrepubliken Tyskland

Det statsstödda exportfrämjandet i västra Tyskland vilar främst på tre stöttepelare med en klar arbetsfördelning sinsemellan.

1. Ambassader och konsulat
2. Utrikeshandelskamrar
3. Bundesstelle für Aussenhandelsinformation.

Utöver dessa kan nämnas att visst exportfrämjande sker från varje delstat, och då främst från Wirtschaftsvörderung, vilka till den del kan jämföras med de svenska utvecklingsfonderna. Dessa organs främsta uppgift är dock att attrahera företag/folk till sina respektive områden.

Det tyska exportfrämjandet kan sägas utgöra ett slags ramverk, som inte försöker styra exporten i en viss riktning. Stödet är inte speciellt inriktat på en viss typ av företag, men inställningen tycks vara att storföretagen besitter tillräckligt hög kompetens själva för att inte behöva stöd och de små företagen behöver inte stöd för de är för små för att satsa på export. Det tycks vara de medelstora företagen som i första hand utnyttjar det tyska statliga exportfrämjandet. Ett undantag utgör småföretagen i relation till EG. Här har Ekonomiministeriet öronmärkt vissa belopp att användas för framför allt information till de riktigt små företagen under de tre åren 1990-92 (Eurofitnessprogrammet).

1. Ambassader och konsulat

Exportfrämjandet vid ambassaderna och konsulaten består framför allt i att lämna upplysningar av allmän karaktär, dvs. exportservice. I länder som saknar utlandshandelskamrar kan man dock ge mer omfattande hjälp.

2. Utlandshandelskamrarna

Organisation och verksamhetsinriktning

Det viktigaste exportfrämjandet utanför landets gränser bedrivs av de 51 utlandshandelskamrarna (AHK). Dessa är i flertalet fall bilaterala till sin karaktär, alltså verkar både för export och import, med medlemmar bestående av såväl tyska företag som företag från det land, där kammaren är lokaliserad. Medlemskap är frivilligt. Den bilaterala tanken är mycket stark framför allt beroende på det stora handelsöverskottet. Den bilaterala inriktningen medför att skapandet av en ny AHK inte kan ses i ett kortsiktigt lönsamhetsperspektiv, eftersom en nedläggning kan innebära politiska komplikationer med det land där AHK är belägen. Mot den bakgrunden är antalet AHK tämligen stationärt och det behövs ett ganska stort antal medlemmar (300 - 600) av olika företagsstorlekar representerande olika branscher för att bilda en AHK. I en del länder där AHK saknas finns i stället "Delegierte der Deutschen Wirtschaft". Dessa utsända handelsdelegater erhåller bidrag från det tyska handelskammersystemet.

I undantagsfall kan det finnas utländska handelskamrar i Tyskland, trots att en AHK finns i det aktuella landet. Ett exempel är Sverige, där det i Düsseldorf finns en svensk handelskammare och i Stockholm en tysk-svensk handelskammare.

Kamrarna arrangerar bl. a. delegationsresor, seminarier och utför representantsökning, marknadsundersökningar och konkurrentanalyser. Konkurrens från den privata marknaden upplevs framför allt beträffande etableringshjälp. I övriga fall tycks man samarbeta med och/eller komplettera varandra.

En AHK får, liksom de svenska handelskontoren, aldrig följa en affär till kontraktstecknandet.

AHK inom EG-länderna kommer att förändra sin inriktning från att främst främja handel till att främja samarbete mellan företag.

Handelskamarorganisationen är inte bara stark utanför landets gränser utan de lokala handelskamrarna (IHK) inom västra Tyskland utgör utomordentligt viktiga sammanslutningar, som fungerar som opinionsbildare och språkrör. Det finns 69 lokala IHK. Dessa är helt privata och medlemskap är obligatoriskt. IHK betalas aldrig för sina tjänster. Samarbetet mellan IHK och AHK håller på att förstärkas, bl. a. genom att man bygger upp ett datorbaserat gemensamt informationssystem.

Finansiering

Finansieringen av AHKs verksamhet sker genom tre källor:

- Medlemsavgifter, i genomsnitt 30 %. Avgifternas storlek fastställs genom ett komplicerat system och varierar mellan de olika AHK.
- Betalda uppdrag (företagsintäkter), i genomsnitt 30 %. Rabatt ges oftast till medlemsföretagen. Viss kritik har ändå riktats mot AHK från medlemmarna, för att betalning överhuvudtaget skall behöva erläggas utöver medlemsavgiften. Tendensen hos AHK tycks vara att andelen uppdragsfinansiering ökar.

- Genom budgetmedel, i genomsnitt 40 % (för "Delegierte" ligger genomsnittet på ca 70 %).

Det statliga stödet till AHK motiveras främst av att AHK tagit över ambassadernas och konsulatens kommersiella service. Två AHK finansieras helt utan statliga medel, tysk-svenska och tysk-schweiziska handelskamrarna. Målsättningen är att andelen statsfinansiering skall minska (helst till 0 %) under den kommande 10-årsperioden. Framför allt gäller detta AHK i Västeuropa.

Varje AHK gör upp en detaljerad budget, som granskas och sedan godkänns av utlandshandelskamrarnas och de lokala handelskamrarnas huvudorganisation Deutscher Industrieund Handelstag (DIHT). Efter DIHT:s granskning går begäran om anslag för AHK-verksamheten till ekonomiministeriet, som beslutar om det totala anslaget.

Det statliga stödet till AHK uppgår totalt till ca 30 milj. tyska mark/år. (Tyska mark förkortas i det följande DEM. Omräkningskurs 1990-12-11 var 100 DEM = 377,55 kronor) Varje AHK har en lokal revisor, men utöver detta utsätts AHK stickprovvis för granskning av den tyska motsvarigheten till riksrevisionsverket.

3. Bundesstelle für Aussenhandelsinformation (BfAi)

Organisation

BfAi är en statlig myndighet som sorterar under ekonomiministeriet. BfAi har ingen egentlig fältorganisation, utan verksamheten är koncentrerad till Köln, där ca 160 personer är anställda. Till sig har man knutit 42 korrespondenter i olika länder.

Verksamhetsinriktning

Verksamheten är helt inriktad på att samla in information om marknader, branscher och produktområden och deras utveckling i olika länder.

Informationsinsamlandet sker framför allt genom de ovan nämnda korrespondenterna, vilkas enda uppgift är att samla in och vidarebefordra information till BfAi. Utöver dessa korrespondenter utgör ambassader och konsulat samt en mängd utländska publikationer BfAis informationskällor. Av de anställda, som är mycket specialiserade och kompetenta, ägnar sig hälften åt att tolka och bearbeta insamlad information, vilken sedan kanaliseras till bl. a. företag, offentliga institutioner, branschorganisationer, tidningar, handelskamrar och försäkringsbolag.

BfAi publicerar bl. a. en daglig tidning "Nachrichten für Aussenhandel", som täcker in aktuella problemområden från skilda länder.

BfAi utför också viss projektbevakning genom sina korrespondenter och har möjlighet att tipsa de tyska exportörerna.

Finansiering

BfAi finansieras genom statsanslag från ekonomiministeriet (ca 25 milj. DEM/år). BfAi åtar sig aldrig några uppdrag (mot betalning), däremot tar man betalt för sina olika publikationer t. ex. olika typer av marknadsfakta och för den ovan nämnda tidningen.

Stöd till mässdeltagande

BfAi samarbetar med Die Ausstellungs- und Messe-Ausschuss Der Deutschen Wirtschaft (AUMA), en privat organisation, som bedriver mässverksamhet. BfAi håller AUMA informerad om olika länder och marknader. Det statliga stödet till AUMA, som används till kostnadsreducering vid mässdeltagande ligger på drygt 30 milj. DEM/år. Mässdeltagande utgör den enskilda aktivitet som kommer i åtnjutande av den största andelen statsstöd.

Tendenser

Det statliga stödet till framför allt utlandshandelskamrarna i Västeuropa kommer att minska. Dessa strävar efter att öka andelen företagsfinansierad verksamhet.

Utlandshandelskamrarna inom EG kommer troligen att lägga mindre vikt vid handel och inrikta sin verksamhet mer på att främja samarbete mellan företag.

Man märker en ökad satsning på småföretagen och EG-marknaden.

FAKTARUTA - VÄSTRA TYSKLAND
(Sifferuppgifter från 1988)

Befolkning: 61,2 milj.

BNP/capita (USD): 19 637

Utrikeshandel och bytesbalans i milj. USD

Export (fob):	323 278
Import (cif):	250 404
Handelsbalans:	72 873
Bytesbalans:	48 640

Exportens länderfördelning i procent

Industriländer		84,6
-EG	54,5	
-Övr. Västeuropa	16,7	
-Icke europ. i-länder	13,4	
Utvecklingsländer		9,8
Statshandelsländer		5,4

Exportens varufördelning i procent

Livsmedel	5,0
Råvaror	1,8
Bränslen	1,3
Kemiska produkter	13,2
Halvfabrikat	15,1
Verkstadsprodukter	51,1
Övriga färdigvaror	12,3

Källa: Exportrådet: Marknadsdata I - länder. Marknadsstatistik för 23 länder 1984 - 88.

3.3 Storbritannien

Aktörerna inom det brittiska statliga/statsstödda exportfrämjandet utgörs av följande:

- British Overseas Trade Board (BOTB)
- Foreign and Commonwealth Office (FCO)
- British Invisible Export Council
- Technical Help to Exporters (THE)
- Simpler Trade Producers Board (SITPRO)
- Olika ministerier, såsom försvarsministeriet (försvarsmaterial), jordbruks-, fiske- och livsmedelsministeriet (livsmedel, drycker), arbetsmarknadsministeriet och Turistrådet (turism),

energiministeriet (olja och gas), hälsoministeriet (läkemedel) och transportministeriet (civil flyg- och sjöfart).

Av de uppräknade stödorganen utgör de två förstnämnda (BOTB) och (FCO) de viktigaste organisationerna.

British Overseas Trade Board och
Foreign and Commonwealth Office

Organisation

BOTB bildades 1972 och sorterar under Department for Trade and Industry (DTI). Såväl näringsliv som stat är representerade i BOTBs styrelse. BOTB har drygt 2 000 "anställda". Ca 950 personer arbetar inom landet (merparten i London). Resterande, ca 1 100, är stationerade utomlands, och sorterar formellt under FCO, dvs. utrikesförvaltningen, men uppfattas av BOTB som deras "egna män".

Kärnan i BOTB:s hemmaorganisation utgörs av 17 Area Advisory Groups (AAG), som ger råd om världens viktigaste marknader. Till AAG är knutna ca 180 personer från handel och industri med långvarig erfarenhet av export.

Small Firms Committee främjar de små exportörerna och samarbetar med (och planerar att utöka samarbetet med) de lokala handelskamrarna för att nå nya och oerfarna exportörer. Overseas Projects Board utgör organisationens tredje ben och stödjer de exportörer som satsar på projektexport.

BOTB har inget abonnemangssystem.

Verksamhetsinriktning

BOTB stödjer framför allt icke-olja export. Stödet till tjänsteexporten utgör en mycket ringa del.

BOTB har formulerat tre målgrupper:

1. Nya och exportoerfarna företag, oftast mindre och medelstora. Vikten av att satsa på denna målgrupp har understrukits av regeringen
2. Mer erfarna exportörer, som försöker komma in på nya och oftast svåra marknader
3. Företag som satsar på stora projekt.

BOTB:s exportfrämjande grundar sig på att samla in och förmedla information, ge råd och att stödja (finansiellt) olika aktiviteter såsom mässor, utställningar, delegationsresor m. m.

En genomgång av BOTB:s exportfrämjandeprogram ger vid handen att störst andel av kostnaderna, knappt hälften, hamnar på mässor (framför allt i västra Tyskland), följt av stöd till projektexporten (Overseas Project Fund) med 10 % och marknadsundersökningar ca 8 %. Delegationsresor till och från utlandet drar ca 6 % av kostnaderna.

En tendens är att antalet mässor minskar, medan antalet deltagande företag har ökat. Beträffande mässaktiviteter har två förändringar genomförts. För det första har DTI:s speciella "Fairs and Promotions Branch" fr. o. m. 1989 inte längre monopol på att installera och utforma montrarna utan konkurrens välkomnas bl. a. från handelskamrar och andra handelsorganisationer. För det andra får företagen sedan april 1990 enbart delta (med statligt stöd) vid tre mäss-tillfällen per år i olika länder (dock fem i Japan). Vissa undantag görs för speciella internationella mässor. Det statliga stödet är maximerat till 50 % av monterhyran. Antalet delegationsresor till utlandet har minskat något. Beträffande dessa resor kommer fr. o. m. den 1 september 1990 inte lämnas något statligt stöd för resor till Finland, Grekland, Island, Portugal och Spanien. Man kan konstatera en uppgång för antalet resor till Storbritannien, vilket även gäller antalet marknadsundersökningar.

Under senare tid har BOTB börjat tillämpa debitering på mer marknadsmässiga grunder för utförda tjänster. Detta har lett till att man beslutat sig för att regelmässigt följa upp kvaliteten på utfört arbete. Slumpvis utväljs 100 personer/månad, som utfrågas huruvida man ansett sig få valuta för pengarna. Denna "kvalitetsundersökning" har hittills gett vid handen att ca 75 - 80 % är nöjda och att en mycket viktig faktor är att kunderna snabbt får den efterfrågade informationen. Utöver denna kontroll tas var sjätte månad kontakt med 50 företag för att utröna huruvida deras export påverkats (positivt) av BOTB:s insatser. Några uppgifter om resultatet av denna uppföljning kunde ej erhållas, då den pågått under en alltför kort period.

BOTB har relativt nyligen presenterat en "framtidsplan", med målsättningar för de 17 olika AAG. Man har analyserat de olika geografiska marknaderna och inom dessa tagit fram de affärsområden, som är av störst betydelse och intresse för den brittiska industrin. Hänsyn har tagits till marknadernas storlek och tillväxt, brittiska industrins produktionskapacitet och betalningsförmågan hos de potentiella kunderna. Speciell hänsyn togs till de mindre och medelstora företagens utsikter på resp marknad. På grundval av denna analys fördelades exportfrämjanderesurserna mellan de olika AAG, varefter dessa satte upp mål för sina resp. länderområden inom de prioriterade sektorerna. Målen uttrycktes i något av följande mått:

- bibehållen eller ökad marknadsandel
- bibehållen eller ökad exportvolym
- ökat antal exportörer
- ökat antal exportörer, som varseblivit möjligheten att exportera till en viss marknad.

Varje AAG anger olika medel för att uppnå målen genom att exempelvis genomföra x antal mässor, y antal delegationsresor, z antal seminarier.

Planen har utarbetats för tre år framåt. Uppföljning skall ske, men att påvisa det exakta sambandet mellan BOTB:s insatser och uppställda mål i form av exportökning etc. torde vara svårt.

Finansiering

Totala kostnaden för BOTB:s exportfrämjande uppgick för verksamhetsåret 1989/90 till knappt 140 milj. brittiska pund. (Brittiska pund förkortas i det följande GBP. Omräkningskursen 1990-12-11 var 1 GBP = 10,82 kronor). Av detta belopp svarade staten för ca 90 % och företagen för resterande belopp. Av totalkostnaden uppgick personal- och overheadkostnader till ca 90 milj. GBP, varav 70 milj. GBP avser kostnaden för det exportfrämjandearbete som bedrivs av beskickningarna utomlands.

De direkta kostnaderna (dvs. exkl. personal och overhead) för exportfrämjandeprogrammen uppgick till ca 33 milj. GBP 1989/90 (en ökning med ca 10 % jämfört med föregående år). Att döma av de två senaste årens verksamhetsberättelser har företagsintäkterna minskat från ca 17 milj. GBP till 14 milj. GBP, trots en uttalad önskan att öka denna andel. Störst andel företagsintäkter genereras av mässor och delegationsresor till utlandet.

Samarbete med handelskamrar

I början av 1989 introducerades ett nytt exportfrämjande-program inom det brittiska handelskamarförbundet, kallat "Active Exporting". Målsättningen är att identifiera små oerfarna exportörer med klar exportpotential och att erbjuda dem praktiskt skräddarsydd hjälp. Programmet inkluderar bl. a. tillsättande av 34 exportutvecklingsrådgivare på 19 handelskamrar. DTI bidrar med 2,25 milj. GBP under en treårsperiod.

Regeringen är angelägen att samarbetet med handelskamrarna skall intensifieras ännu mer.

Övriga statsstödda exportfrämjandeorganisationer

Utanför BOTB:s paraply finns ett par organisationer med statligt stöd, vilka också ägnar sig åt exportfrämjande. De är:

- British Invisible Export Council, som får visst stöd från DTI (ca 1/5 av totalbudgeten) och som främjar tjänsteexporten.
- Technical Help to Exporters, som sysselsätter ca 30 personer och som ger exportörer råd om utländska tekniska krav och standards. Erhåller ett stöd från DTI om ca 350 000 GBP/år.
- Simpler Trade Producers Board (SITPRO), ger råd om bl. a. dokumentation i samband med export. 30 personer sysselsätts, med ett stöd från DTI om ca 600 000 GBP/år.

Tendenser

En uppstramning och koncentration av BOTB:s verksamhet kan förmärkas genom att man arbetar efter en tillsammans med industrin utarbetad rullande 3-årsplan för prioriterade marknader och branscher. Vidare arbetar man aktivt på att höja kvalitén på utfört arbete, bl. a. har man infört regelbundna "kvalitetskontroller".

Marknadsmässig prissättning eftersträvas i syfte att öka andelen företagsfinansiering.

BOTB har för avsikt att förstärka sin regionala representation inom Storbritannien. Ett närmare samarbete med handelskamrarna har därför inletts.

FAKTARUTA - STORBRIANNIEN

(Sifferuppgifter från 1988, om ej annat angivits)

Befolkning: 57,1 milj.BNP/capita (USD): 14 146Utrikeshandel och bytesbalans i milj. USD

Export (fob):	145 141
Import (cif):	189 564
Handelsbalans:	-44 423
Bytesbalans:	-22 015

Exportens länderfördelning i procent (1987)

Industriländer	80,1
-EG	49,5
-Övr. Västeuropa	8,6
-Icke europ. i-länder	22,0
Utvecklingsländer	17,0
Statshandelsländer	2,2

Exportens varufördelning i procent (1987)

Livsmedel	7,4
Råvaror	2,3
Bränslen	11,0
Kemiska produkter	13,2
Halvfabrikat	13,0
Verkstadsprodukter	38,0
Övriga färdigvaror	15,1

Källa: Exportrådet: Marknadsdata I - länder. Marknadsstatistik för 23 länder 1984 - 88.

3.4 Irland

Det irländska statsstödda exportfrämjandet bedrivs främst genom Irish Export Board, eller Coras Trachtala (CTT), som det gaeliska namnet lyder.

Coras TrachtalaOrganisation

CTT är en "government agency", som bildades 1959 genom "Export Promotion Act". CTT sorterar under Ministry for Industry and Commerce, som också utser ordförande och styrelse-

medlemmar. Ministeriet är inte alltid representerat i styrelsen. VD utses av styrelsen.

CTT har drygt 200 anställda, varav drygt hälften i Irland och resterande utomlands i ca 20 länder. Tendensen är att reducera den hemmabaserade personalen och att utöka personalstyrkan på fältet. Det vanligaste är att personalen roterar mellan hemmet och fältet. Normalt är man stationerad 3 - 5 år utomlands.

Verksamhetsinriktning

Tillväxttakten i den irländska industrin var vid tidpunkten för CTT:s bildande mycket låg och regeringen önskade stimulera exporten och framför allt då till Storbritannien, men även till andra marknader. Dessutom önskade man attrahera utländsk industri att etablera sig i Irland. Den irländska industrin var i stort behov av modernisering, och ser man på läget idag i jämförelse med Sverige, befinner sig den irländska industrin i genomsnitt ett par steg efter den svenska.

En av CTT:s målsättningar är därför att försöka hjälpa industrin till att uppnå en högre teknologisk nivå, och att lära de irländska företagen att möta internationell konkurrens.

CTT:s uppgifter är följande:

1. Främja, stödja och utveckla exporten i enlighet med vad styrelsen bedömer nödvändigt och önskvärt samt tillhandahålla sådan service som Ministry for Industry and Commerce beslutar om. (Som exempel på initiativ från ministeriet kan nämnas "National Marketing Group", en slags strategigrupp under ordförandeskap av ministern och i vilken CTT är representerat. Syftet med gruppen är att hålla regeringen informerad om pågående satsningar och utvecklingen inom handelsområdet och att ta fram "the National Marketing Plan", vilken ingår i det nationella återhämtningsprogrammet. Vidare har man från ministeriets sida angivit att CTT skall

satsa på tjänsteexport, underhållningsexport (dvs. musik, teater, video osv.), elektronik samt en speciell satsning på västra Tyskland.

2. Ge råd till ministern i sådana frågor, som kan påverka eller är sammankopplade med utvecklingen av exporten.

3. Tillhandahålla råd, information och konsultstöd åt exportörer rörande produkter, produktutveckling etc.

Exportservice lämnas av CTT till alla typer av företag, men i övrigt har man sedan ett par år tillbaka valt att begränsa sina insatser till ca 1 200 företag. Denna företagsgrupps export avsåg man att öka med 40 % under 3 år, men redan efter ett år hade utfallet blivit mycket bättre än planerat, så nu hoppas man på en 70-procentig ökning. CTT anser att dess insatser på ett avgörande sätt bidragit till denna exportökning. De företag man valt att satsa på är ofta mindre och medelstora och man har lyckats etablera ett långsiktigt förhållande med dem.

De marknader CTT framför allt satsar på är de väst-europeiska, varav EG och i synnerhet Storbritannien är de mest betydelsefulla.

Sex affärsområden har utvalts som speciellt intressanta, nämligen:

- livsmedel och råvaror
- konsumentvaror
- bearbetade produkter
- elektronik
- kemikalier och läkemedel
- tjänsteexport.

Inom varje affärsområde har prioriterade produktområden plockats fram med lämpliga marknader att satsa på.

CTT har valt att arbeta efter i huvudsak fyra strategier:

1. Ett regionalt utvecklingsprogram, som fokuseras på tillväxtregionerna inom EG med sikte att finna lämpliga marketingpartners för irländska företag.
2. Ett "Source Ireland"-program, fokuserat på Storbritannien, Frankrike och västra Tyskland. Marknadsledare skall identifieras för irländska företag och utländska företag skall uppmuntras att göra affärer med Irland.
3. Ett "Linkage/Marketing Alliance"-program, där irländska exportörer uppmuntras att gå samman med exportörer inom ett annat EG-land, för att utveckla affärsmöjligheter i tredje land.
4. Ett "Advanced Products"-program med syfte att hjälpa inhemska mindre företag att analysera och förbättra sina produkter för EG-marknaden.

Intressant i sammanhanget är de särskilda handelshus, som bildats på Irland genom ett regeringsinitiativ och som stöds genom CTT bl. a. genom att CTT identifierar företag (främst mindre), som kan tänkas vara intresserade av att exportera genom dessa handelshus.

De åtta första fick sina licenser 1988 och för närvarande uppgår antalet till 15. Handelshusen skall bygga upp marknadskunskap, som skall kunna utnyttjas vid export av främst den mindre industrins produkter (köps in i fast räkning). CTT menar att det är för tidigt att göra en utvärdering, men man har konstaterat att de irländska företagen har vissa problem med prissättningen och att acceptera det påslag på priset som blir följden av att sälja genom en mellanhand.

En del av CTT:s tjänster inom exportfrämjandeområdet riktar sig även till grupper av exportörer (aktioner). Aktionsprogrammet uppgick 1988 till drygt 20 % av omslutningen och de största enskilda satsningarna utgjordes av mässor och delegationsresor (missions) till och från Irland.

Finansiering

CTT har inget system med abonnemangsavgifter, utan är till största delen anslagsfinansierad. Anslaget uppgick 1988 till drygt 20 milj. irländska pund av en total omslutning om ca 24. (Irländska pund förkortas i det följande IEP. Omräkningskursen 1990-12-11 var 1 IEP = 10,06 kronor). CTT har fått kännas vid neddragningar av anslaget och förväntar sig en ungefär konstant nivå på det statliga bidraget de kommande åren. Sedan ett par år tillbaka har man infört debitering av utförda uppdrag, i syfte att selektera efterfrågan, och för att höja personalens kompetens, för att bidra till att täcka kostnaderna samt för att fungera som ett verktyg åt ledningen.

Aktionsprogrammet som uppgick till ca 5 milj. IEP, genererade företagsintäkter på knappt 20 % av beloppet (en ökning med ca 3 procentenheter jämfört med föregående år).

Tendenser

Genom arbetet med den nationella återhämtningsplanen sker en ökad prioritering av CTT:s insatser i vad avser marknader och branscher. Stora satsningar görs för exporten till EG-marknaden. CTT kan de närmaste åren inte räkna med någon ökning av anslaget. En minskning av den hemmastationerade personalen planeras medan den utlandsstationerade personalen troligen kommer att öka i antal. En ökad företagsfinansiering eftersträvas och har till en del redan realiserats. Regeringens satsning på särskilda handelshus fortsätter.

FAKTARUTA - IRLAND (Sifferuppgifter från 1988)Befolkning: 3,5 milj.BNP/capita (USD): 9 193Utrikeshandel och bytesbalans i milj. USD

Export (fob):	12 301
Import (cif)	10 213
Handelsbalans:	2 088
Bytesbalans:	651

Exportens länderfördelning i procent

Industriländer	92,2
-EG	74,2
-Övr. Västeuropa	5,6
-Icke europ. i-länder	12,5
Utvecklingsländer	6,5
Statshandelsländer	0,7

Exportens varufördelning i procent

Livsmedel	25,7
Råvaror	4,2
Bränslen	0,5
Kemiska produkter	12,8
Halvfabrikat	6,8
Verkstadsprodukter	32,9
Övriga färdigvaror	17,1

Källa: Exportrådet: Marknadsdata I - länder. Marknadsstatistik för 23 länder 1984 - 88.

3.5 Frankrike

Frankrike har en lång tradition av statlig intervention som har bidragit till att skapa en mängd olika former av selektiva åtgärder och stöd till näringslivet. Styrningen av det franska exportfrämjandet ligger hos Direction des Relations Economiques Extérieures (DREE), som är det organ i Frankrike som centralt styr handelspolitiken. DREE är policyskapande och fattar alla viktiga beslut inom exportfrämjandet och exportfinansieringen. DREE är en avdelning av ekonomi- och

finansministeriet men har också direkta relationer med utrikeshandelsministeriet och industriministeriet. DREE:s funktioner och ansvarsområden är långtgående. Utöver vad som redan nämnts fungerar DREE som förhandlare av bilaterala handelsöverenskommelser och har multilaterala handelspolitiska uppgifter i Frankrikes relationer med internationella organ.

Centre Francais du Commerce Extérieure (CFCE)

Organisation

CFCE är det franska helstatliga exportfrämjandeorganet och leds av en direktör utsedd av ekonomi- och finansministern. Beträffande vissa typer av aktioner, såsom mässor och utställningar, samarbetar CFCE med Comité Francais des Manifestations Economiques a l'Etranger (CFME), en organisation knuten till CFCE.

Antalet anställda inom CFCE/CFME i början av 1990 uppgick till knappt 550 på huvudkontoret i Paris. CFCE är genom sina 22 olika lokalkontor väl representerat regionalt.

CFCE samarbetar med de franska beskickningarna utomlands bl. a. genom de drygt 80 handelsråden (trade commissioners). CFCE har ingen direktivrätt gentemot den kommersiella personalen på ambassaderna. Denne ligger i stället hos DREE. Franska exportörer kan vända sig till ambassaderna för att få hjälp såväl med delegationsresor och besök som allmän information. Filialkontor utomlands har CFCE endast i Düsseldorf, London och Milano.

Verksamhetsinriktning

CFCE:s verksamhet, som noga följs av DREE, är huvudsakligen geografiskt orienterad. CFCE inriktar sig framför allt på att samla in, bearbeta och sprida information om utländska marknader. Man publicerar veckovis en tidning Moniteur

Officiél du Commerce International (MOCI) med konkret rådgivning åt exportörer i en mängd frågor. Vidare kan företag teckna abonnemang som ger möjlighet att utnyttja ett databaserat informationssystem TELEMAQUE, med exportrelaterade kommersiella data. CFCE medverkar också till att knyta kontakter mellan utländska köpare och franska exportörer. Utöver detta tillhandahåller man även allmän exportservice, såsom information om exportteknik och om förordningar viktiga för utrikeshandeln etc.

Någon företagsfinansierad uppdragsverksamhet förekommer inte, däremot arrangeras statligt stödda aktioner med tyngdpunkten på mässor och utställningar. Samarbete sker härvidlag med ovan angivna CFME, som dels är koordinator beträffande mässor och utställningar, tekniska veckor, symposier och liknande dels har möjlighet att genom det franska garantiinstitutet COFACE erbjuda garantier/försäkringar till exportörer i de fall försäljningen inte når upp till utställningskostnaden.

Det franska exportfrämjandestödet är till relativt hög grad inriktat på de mindre och medelstora företagen. Detta är bl. a. beroende på strukturen av exporterande företag. Precis som i Sverige svarar ett litet antal stora företag för en mycket stor andel av exporten. Enligt uppgift lär 250 företag stå för 50 % av exporten och 23 000 företag för 98 % av exporten. De branscher som prioriteras högst är framför allt högteknologiexporten, såsom data, kommunikation och flyg- och rymdteknik.

Finansiering av CFCE:s och CFME:s verksamheter

CFCE/CFME arbetade 1989 med en budget om 394 milj. franska francs. (Franska francs förkortas i det följande FRF. Omräkningskursen 1990-12-11 var 100 FRF = 111,05 kronor). Kostnaderna för olika aktioner uppgick till 175 milj. FRF, personalkostnaden till 153 milj. FRF och administration och investeringar till 66 milj. FRF.

Företagen erhåller i genomsnitt ett statligt stöd om 45 % av kostnaden för genomförandet av aktionerna.

Beträffande finansieringen av CFCE:s verksamhet uppges 2/3 täckas genom statliga medel. Resterande utgörs av företagsintäkter, dock inte i form av ren uppdragsverksamhet, vilken inte förekommer. Man tar i stället betalt för den information som lämnas och arbetar huvudsakligen med tre prisnivåer beroende på sofistikeringsgrad och typ av information.

Statsstödda exportfrämjandeprogram

Det är inte enbart CFCE och CFME som stöder den franska exporten. Nedan lämnas en förteckning över det franska statsstödda exportfrämjandet, vilket i huvudsak omfattar följande aktiviteter:

- Allmänt ökat exportmedvetande. Franska staten ger bidrag till nationella och lokala annonskampanjer för att öka exportmedvetandet och stimulera ett ökat intresse för export.

- Rådgivning och utbildning. Programmen inkluderar såväl "Hur man lyckas med.." -rådgivning som manualer och seminarier i syfte att utbilda företag i allmänna exportfrågor och att informera om tillgängliga exportfrämjandetjänster. Franska staten finansierar också "workstudy"-program relaterade till exportutveckling.

- "Börja exportera-stöd"

Detta program vänder sig speciellt till mindre och exportoerfarna företag och omfattar framför allt:

- Finansiellt stöd genom Credit National till investeringar i Frankrike, vilka bidrar till att främja exporten.

- Ökning av exportkapaciteten. Genom Credit National och DREE kan företag erhålla långa subventionerade lån för att öka exportkapaciteten. Upp till 70 % av kostnaden för investeringen kan finansieras på detta sätt.

- Marknadsundersökningar och teknisk utveckling.

Räntefria lån på upp till 75 % kan erhållas för teknisk utveckling och marknadsundersökningar både inom och utom landet genom Agence Nationale pour la Valorisation de la Research (ANVAR), som sorterar under forsknings- och industriministeriet.

- Marknadskampanj för nya exportörer erbjuder franska exportörer en "diagnos" på deras exportmöjligheter på vissa utvalda marknader.

- Exportinformationsservice. Frankrike har ett väl utbyggt system för att samla in och bearbeta information i syfte att bistå företag med att identifiera och bedöma utlandsmarknader, att välja ut och utvärdera potentiella köpare samt att ta fram effektiva marknadsstrategier.

- Främjande av projektexport. Frankrike har program som hjälper exportörer att finna och kontakta potentiella anbudstagare genom att representera exportörerna och genom att hjälpa till med samordningen av finansieringen.

- Stöd till utställningar och mässor. Som tidigare nämnts stödjer franska staten denna verksamhet genom CFME, som bistår exportörerna tekniskt, med marknadsföring och finansiellt.

- Affärsmannabesök. Frankrike uppmuntrar och stödjer utländska köpares besök hos potentiella säljare både individuellt och i grupp.

Vid en beskrivning av exportfrämjandet i Frankrike bör även handels- och industrikamrarna nämnas. Dessa är finansierade till 75 % genom skatter och flertalet av dem har samarbetsavtal med CFCE.

Det bör noteras att franska staten skapar gynnsamma marknadsföringsmiljöer för exportörerna, dels genom engagemang på hög nivå i delegationer och liknande, dels genom att sluta bilaterala avtal av bistånds- eller samarbetskaraktär, vilka underlättar de franska företagens verksamhet.

FAKTARUTA - FRANKRIKE

(Sifferuppgifter från 1988 om ej annat angivits)

Befolkning: 55,9 milj.

BNP/capita (USD): 16 990

Utrikeshandel och bytesbalans i milj. USD

Export (fob):	167 475
Import (cif):	178 747
Handelsbalans:	-10 999
Bytesbalans:	-3 547

Exportens länderfördelning i procent (1987)

Industriländer		79,4
-EG	60,4	
-Övr. Västeuropa	7,9	
-Icke europ. i-länder	11,0	
Utvecklingsländer		17,4
Statshandelsländer		3,2

Exportens varufördelning i procent (1987)

Livsmedel	16,1
Råvaror	3,0
Bränslen	2,3
Kemiska produkter	14,3
Halvfabrikat	15,7
Verkstadsprodukter	37,7
Övriga färdigvaror	10,9

Källa: Exportrådet: Marknadsdata I - länder. Marknadsstatistik för 23 länder 1984 - 88.

3.6 Norge

Det norska exportfrämjandet är uppbyggt kring Norges Exportråd, norska utrikesdepartementet och NORTRA, turistnäringens marknadsföringsorgan.

Norges Exportråd

Organisation

Norges Exportråd (NE) bildades 1945 och är en oavhängig institution, som sorterar under utrikesdepartementet. Tidigare utgjorde NE en del av handelsdepartementet. NE leds av ett råd, med för närvarande 54 medlemmar, utsedda av regeringen, samt en styrelse om 11 ledamöter. Rådets ordförande är även styrelsens ordförande. Näringslivet är väl representerat och innehar majoriteten i såväl råd som styrelse.

NE har ca 280 anställda. Av dessa är 120 stationerade utomlands. Därutöver har man tagit sig an drygt 30 stipendiat, vilka ges möjlighet att under 1 - 2 år praktisera vid NE:s utlandskontor. NE har 36 kontor utanför landets gränser, varav 14 i Västeuropa, 5 i Nordamerika, 1 i Latinamerika, 10 i Asien/Australien, samt 6 i Östeuropa. NE är även regionalt representerat inom Norge, för närvarande genom 12 representanter.

Verksamhetsinriktning

NE:s verksamhet omfattar såväl varu- som tjänstesektorn. Dess huvudmål är att stödja norskt näringsliv, främja bästa möjliga utnyttjande av landets resurser och att bidra till en långsiktig balans i Norges handel med utlandet.

Under de senaste 10 - 15 åren har NE utvecklat sin organisation och sitt tjänsteutbud från att ha varit ett rent serviceorgan för den traditionella varuexporten till att

omfatta de flesta av näringslivets internationella verksamheter, såsom handel med tjänster, investeringar utomlands i form av etableringar, företagsuppköp, samarbetsprojekt, avtal om produktion och marknadsföring, teknologisamarbete på företagsnivå och kompetensuppbyggnad inom företagen.

NE har ca 1 400 kunder. Tendensen är att antalet fasta kunder ökar. Gruppen utgörs främst av exportörer av varor och tjänster, men man finner även branschorganisationer, företagsföreningar, intresseorganisationer och offentliga institutioner ibland kunderna.

NE:s stadgar ger klara riktlinjer om vilka uppgifter NE skall åta sig, antingen på uppdrag eller på eget initiativ, med eller utan betalning:

- Utföra marknadsundersökningar.
- Planlägga, samordna och genomföra aktioner i syfte att marknadsföra norska varor och tjänster i utlandet. Likaledes informera och utge publikationer om norska produkter och norskt näringsliv, samt möjliggöra att kontakter skapas mellan potentiella kunder och norska företag.
- Samla, bearbeta och sprida information om marknader, produkter, teknologi, skeppnings- och transportfrågor, handels- och tullpolitik, etableringsregler och annan relevant lagstiftning.
- Bistå och stödja norska företag i att etablera och driva verksamhet i utlandet, när detta bidrar till att stärka norskt näringsliv.
- Delta i internationellt samarbete och bistå näringslivet i andra länder, när detta kan gagna norska exportintressen eller norskt näringsliv.

- Arbeta i nära kontakt med norska beskickningar utomlands i frågor som har betydelse för norsk export.

För enklare förfrågningar (exportservice) och även smärre uppdrag med en relativt kort arbetsinsats tar man inte betalt. Ca 60 % av NE:s kapacitet går till konsultbetonad verksamhet, mestadels mot arvode. 40 % av verksamheten avser aktioner eller kollektiva insatser.

Beträffande uppdragsverksamheten har NE sedan ett par år tillbaka tillämpat en mer marknadsmässig prissättning på sina tjänster och räknar med att andelen företagsintäkter skall öka.

NE bedriver även speciella aktioner eller kampanjer. Dessa prioriteras i ökande grad med hänsyn till marknad och bransch och finansieras med statsmedel till 50 % och med intäkter från företagen till 50 %. Dessutom lämnas stöd till enskilda företags marknadsföringsarbete genom Ekspor-
tkampanjekomiteen (EKK), vilken lyder under NE:s styrelse. I EKK utgör näringslivets representanter mer än hälften av alla medlemmar.

De viktigaste aktiviteterna under 1988 var:

- 53 mässdeltaganden i 18 länder med sammanlagt 420 deltagande företag. Mässverksamheten anses vara en viktig stimulans i exportsamarbetet mellan företag med gemensamma intressen. Mässdeltaganden omfattar också informations- och pressprogram, med speciell inriktning på fackpressen.
- Ca 25 delegationsresor till utlandet och ca 30 delegationsresor till Norge.
- Drygt 100 seminarier/symposier i ca 30 länder.

- Ca 100 journalister från 25 länder inbjöds till företagsbesök och till allmän information om Norge.

NE bedriver även undervisningsverksamhet genom Norges Eksportskole, som är en stiftelse knuten till NE.

NE säger sig lägga särskild vikt vid stödet till de små och medelstora företagen och liksom i Sverige arbetar man med Exportchef-att-hyra (EAH). Man har för närvarande 32 st EAH, som arbetar med ca 50 företag i 12 fylken. Denna verksamhet har tills nu skett i samarbete med Industrifonden, som delfinansierat EAH-verksamheten.

Finansiering

Finansieringen av NE sker huvudsakligen genom en särskild exportavgift, vilken alltsedan 1956 utgår med 0,75 promille på all norsk export av varor inkl. gas och olja. 1989 uppgick denna skatt till drygt 125 milj. norska kronor. (Norska kronor förkortas i det följande NOK. Omräkningskursen 1990-12-11 var 100 NOK = 96,10 kronor). Företagsintäkter täcker resterande del, och uppgick till knappt 20 milj. NOK. Aktionerna (eller kampanjerna) finansieras genom ett särskilt statligt ramanslag som 1989 uppgick till nära 80 milj. NOK. Staten finansierar högst 50 % av resp. aktion och resterande belopp tillskjuts av företagen.

Tendenser

NE strävar mot att öka andelen företagsfinansiering genom att i ökande grad ta marknadsmässigt betalt för sina tjänster.

FAKTARUTA - NORGE

(Sifferuppgifter från 1988, om ej annat angivits)

Befolkning: 4,2 milj.BNP/capita (USD): 21 710Utrikeshandel och bytesbalans i milj. USD

Export (fob):	22 078
Import (cif):	23 121
Handelsbalans:	-1 043
Bytesbalans:	-3 678

Exportens länderfördelning i procent (1987)

Industriländer		88,9
-EG	64,7	
-Övr. Västeuropa	15,3	
-Icke europ. i-länder	8,8	
Utvecklingsländer		9,6
Statshandelsländer		1,5

Exportens varufördelning i procent (1987)

Livsmedel	8,0
Råvaror	4,2
Bränslen	40,7
Kemiska produkter	7,6
Halvfabrikat	18,0
Verkstadsprodukter	18,2
Övriga färdigvaror	3,4

Källa: Exportrådet: Marknadsdata I - länder. Marknadsstatistik för 23 länder 1984 - 88.

3.7 Finland

Det statliga exportfrämjandet i Finland bedrivs främst genom Finlands Utrikeshandelsförbund och genom till ambassaderna och konsulaten knutna handelssekreterare.

Finlands UtrikeshandelsförbundOrganisation

Finlands Utrikeshandelsförbund (UF) är till sin form en ideell förening, som erhåller sitt statsstöd från Handels och Industriministeriet (HIM). Huvudkontoret finns i Helsingfors, där ca 140 personer är anställda. Utöver dessa är man

regionalt representerad genom ca 30 exportombudsmän, som är verksamma på 16 orter runt om i Finland.

Verksamhetsinriktning

UF:s verksamhet kan grovt indelas i exportrådgivning, exportkampanjverksamhet och specialtjänster. Inom områdena rådgivning och specialtjänster förekommer även helt företagsfinansierade uppdrag. Som tumregel gäller att en arbetsinsats överstigande en vecka debiteras. En tendens mot att öka andelen företagsfinansiering kan märkas inom förbundet.

Företagen ansluter sig till UF genom att betala medlemsavgift, vilket ger rabatt på vissa tjänster. Medlemsavgifterna varierar från ca 3 000 finska mark till 4 200 finska mark beroende på omsättning. (Finska mark förkortas i det följande FIM. Omräkningskursen 1990-12-11 var 100 FIM = 156,05 kronor). Icke medlemmar kan få delta i exportsamarbetsgrupperna genom att betala 1 000 FIM i årsavgift.

Exportrådgivning

Häri ingår verksamheter som bedrivs av exportombudsmännen, Exportchef-att-hyra, samexportcheferna och eurorådgivningen. Dessutom ingår marknads- och branschorienterad rådgivning samt exportsamverkan som bedrivs genom exportsamarbetsgrupper och branschkontaktmän.

Exportombudsmännen, vars verksamhet startade 1980, utgör som nämnts UF:s regionala replipunkter på 16 orter i Finland. I vissa fall är de stationerade på utvecklingsfondernas kontor. Utvecklingsfonderna är regionalt lokaliserade precis som i Sverige, men till skillnad från de svenska fonderna har man ett centralt kontor för fonderna. Dessutom sorterar de under samma ministerium som UF, nämligen HIM, vilket bidrar till att man i Finland inte upplever risken för dubbelarbete och konkurrens på olika villkor som ett problem.

Exportombudsmännens verksamhet finansieras med anslag från staten och kommunerna samt genom företagsintäkter. Ombudsmännen engagerar sig oftast i uppgifter, som tar högst en månad att genomföra. Dess målgrupp utgörs främst av mindre och medelstora företag och i denna grupp utförs ungefär hälften av antalet uppdrag åt företag med en omsättning understigande 5 milj. FIM. De mest frekventa uppdragen 1989 gällde etablering av kontakter med köpare eller agent samt exportplanering. De branscher som framför allt utnyttjar exportombudsmännens tjänster är metallindustrin samt möbel- och träindustrin.

Exportchef-att-hyra (EAH), är tämligen få till antalet, 4 - 5 st. De är stationerade i Helsingfors. Drygt 30 uppdrag genomfördes av dessa under 1989, och avsåg framför allt marknadsutredningar, strategival och planering av marknadsföringsåtgärder. De främsta exportmarknaderna utgörs av de nordiska länderna, västra Tyskland och Storbritannien.

Samexportchefer. Detta begrepp kommer till användning då en exportchef ges i uppdrag att svara för flera samverkande företags export. Målgrupp är MMF. En svårighet är att de deltagande företagen bör engagera sig för en period om minst 2 år, vilket försvagat intresset för dessa projekt.

Eurorådgivningscentralen inrättades 1989 i samarbete med UF och med stor anslutning från intresserade organisationer. En mängd telefonförfrågningar besvaras, dessutom bedrivs organiserad informationsverksamhet i form av seminarier och utbildning i europeiska integrationsfrågor.

Marknadsorienterad rådgivning, vari ingår bl. a. SEV-byrån, vilken förmedlar information till företag om Östeuropas förändrade affärsbetingelser såsom nya samarbetsformer, nya strategier och nya kontakter. Övriga regioner där information och rådgivning lämnas utgörs av Sydamerika, Väst-europa, Norden, Mellersta Östern, Sydostasien och Nordamerika.

Branschorienterad exportrådgivning. Varje rådgivare i branschgruppen täcker 2 - 4 branschområden. Rådgivningen sköts dels inom ramen för kampanjverksamheten, dels genom företagsbesök eller per telefon.

Exportsamarbetsgrupper uppgår till drygt 30 med ca 1 000 deltagande företag.

Branschkontaktmän. Systemet innebär att ett avtal tecknas mellan UF och en grupp företag inom en viss bransch enligt vilket en kontaktman tillsätts för att handha de avtalslutande företagens exportfrämjandefunktioner. Det betyder t. ex. att på UF:s kontor arbetar kontaktmän för byggnadsbranschen, båtbranschen och livsmedelsbranschen. Finansieringen kan ske genom företagen själva, dess branschorganisationer och/eller olika ministerier. Kontaktmännens arbete kan omfatta marknadsundersökningar, medverkan vid officiella samarbetskonferenser, delegationsbesök, informations- och publikationsverksamhet.

Kampanjverksamhet

Med detta begrepp avses kollektiva aktioner, oftast finansierade av stat och företag gemensamt.

Viktigaste exportmarknaden för kampanjverksamheten under 1989 var västra Tyskland följt av Sverige, Storbritannien och Norge. Sammanlagt genomfördes ca 400 kampanjer. Av dessa utgjorde internationella utställningar ca 30 %, inköparbesök ca 20 % och symposier och produktvisningar ca 13 %. Drygt 3 500 företag deltog i kampanjerna under 1989, vilket är en kraftig nedgång från tidigare år.

Exportkampanjverksamheten söker rikta in sig på allt mer långsiktiga aktiviteter och UF ser gärna att företagen binder upp sig för ett kampanjprogram på 3 - 5 år framför allt på exportmarknaderna inom Europa. Det är främst konsumtionsvarusektorn som dominerat kampanjerna, medan investerings- och produktionsvarorna kommit mer i skym-

undan. UF uttrycker en önskan att en omprioritering görs och att det skall ske en större satsning på de stora marknaderna med förhoppningen att de mest konkurrenskraftiga företagen skall engagera sig i kampanjverksamheten.

Specialtjänster

I specialtjänster ingår bl. a. marknadsinformation, med utgivande av diverse publikationer, och företagsdata med ett databaserat exportörsregister, som används vid affärsförfrågningar. Inom specialtjänster återfinns även projektbevakning, utländsk rätt, datatjänst och enheten som informerar om utrikeshandelns regelverk och procedurer och bl. a. ger ut och löpande uppdaterar Skeppningshandboken.

Finansiering

Hela omslutningen 1989 uppgick till ca 144 milj. FIM (en ökning med 25 % mot föregående år). Staten svarade för 68 milj. FIM, dvs. 47 %, medlemsavgifterna från enskilda företag och organisationer 9,2 milj. FIM, 7 %, och debitering av uppdragsgivare uppgick till 63,4 milj. FIM, dvs. 45 %. Beloppen 1988 var lägre men den procentuella fördelningen mellan stat och näringsliv var densamma.

Kampanjverksamheten omslöt 1989 drygt 90 milj. FIM, en kraftig ökning mot föregående år, varav staten finansierade drygt hälften.

Exportfrämjandeanslag åt enskilda företag

I UF:s verksamhetsberättelse från 1989 framgår att HIM behandlar och bifaller ansökningar från enskilda företag rörande exportfrämjande. Detta sker i samråd med en representant från UF. Fördelningen på olika ändamål ser ut enligt följande:

- Bidrag till exportmarknadsföring	78,9 milj. FIM
- Enskilt utställningsdeltagande	30,1 milj. FIM
- Fleråriga exportmarknadsföringsbidrag	4,2 milj. FIM
- Anställning av ny exportpersonal	<u>2,1 milj. FIM</u>
	116,0 milj. FIM

Handelssekreterarverksamheten

Organisation och verksamhetsinriktning

Handelssekreterar(HS)-verksamheten bedrivs inom ramen för ambassaderna och konsulatet och den sorterar under utrikesministeriet. I de flesta länder är man stationerad i samma lokal som ambassaderna eller konsulatet. På orter där sådana saknas har man fristående kontor, men arbetet leds från en näraliggande ambassad. Utrikesministeriet har en operativ länk till UF och man samarbetar t. ex. i rekryteringsfrågor. Handelssekreterarna rekryteras oftast utanför UM och förordnas på en period om 2 år, vanligtvis med en förlängning om ytterligare 2 år. Därefter finns möjlighet till förlängning med ett år i taget. 82 HS-tjänster finns för närvarande, alla är dock inte besatta.

UM anser inte att den verksamhet som bedrivs av HS-kontoren konkurrerar med privata konsulter i någon nämnvärd utsträckning, då HS-kontoren mest bedriver rådgivande verksamhet av allmän karaktär.

Finansiering

Kostnaden för det exportfrämjande arbetet som bedrivs genom HS-kontoren uppskattas av UM till ca 100 milj. FIM per år. Ca 2 milj. FIM tas in i intäkter, vilka får disponeras av HS-kontoren, vanligtvis för inköp av adb-utrustning och för utbildningsändamål.

Pågående förändringar inom handelssekreterarverksamheten

Den finska HS-verksamheten har under 1989 varit föremål för en översyn. Resultatet av denna bedöms bli att HS-verksamheten flyttas från UM till HIM, vilket innebär att statsstödet till den exportfrämjande verksamheten lämnas av ett och samma ministerium. Detta bedöms som viktigt, då det anses medföra en bättre och mer rationell resursallokering. UF kommer att leda den operativa verksamheten för fältorganisationen. Det är också troligt att alltfler HS-kontor även lokalmässigt kommer att lämna ambassaderna.

Om ovanstående förändring äger rum, vilket torde vara sannolikt då man redan allokerat resurser för planeringen av omläggningen och angivit ett datum, september 1992, blir resultatet att det finska systemet blir mycket likt det nuvarande svenska.

Tendenser

UF eftersträvar en ökad andel företagsfinansiering. Aktions- (eller exportkampanj) verksamheten söker rikta in sig på mer långsiktiga aktiviteter genom att man försöker få företagen att binda upp sig för kampanjprogram på 3 - 5 år framför allt på exportmarknaderna inom Europa. UF strävar efter en omprioritering från konsumtionsvarusektorn till investerings- och produktionsvarusektorn. En större satsning avses göras på de stora marknaderna med förhoppningen att de mest konkurrenskraftiga företagen skall engagera sig i kampanjverksamheten.

FAKTARUTA - FINLAND
(Sifferuppgifter från 1988)

Befolkning: 5,0 milj.

BNP/capita (USD): 21 131

Utrikeshandel och bytesbalans i milj. USD

Export (fob):	21 914
Import (cif):	21 177
Handelsbalans:	737
Bytesbalans:	-2 998

Exportens länderfördelning i procent

Industriländer	73,6
-EG	43,1
-Övr. Västeuropa	20,2
-Icke europ. i-länder	10,3
Utvecklingsländer	7,5
Statshandelsländer	16,8

Exportens varufördelning i procent

Livsmedel	1,9
Råvaror	12,3
Bränslen	1,7
Kemiska produkter	5,5
Halvfabrikat	41,5
Verkstadsprodukter	29,0
Övriga färdigvaror	8,1

Källa: Exportrådet: Marknadsdata I - länder. Marknadsstatistik för 23 länder 1984 - 88.

3.8 USA

USA har under många år varit mindre beroende av sin export än många andra länder i den industrialiserade världen. Bland annat som en följd av detta satsar USA förhållandevis små belopp på sitt statliga exportfrämjande, med undantag av det bilaterala biståndet, som ibland i USA anses utgöra exportfrämjande.

Den viktigaste exportfrämjande institutionen i USA är Department of Commerce. Därutöver kan nämnas Department of Agriculture, Small Business Administration, Overseas Private Investment Corp. och dessutom främjande på delstatlig nivå.

Department of Commerce

Organisation

Den nuvarande organisationen av exportfrämjandet går tillbaka till början av 1980-talet, då delar av personalen inom Department of State och Department of Commerce slogs samman och bildade the United States and Foreign Commercial Service (US&FCS). US&FCS sorterar under International Trade Administration (ITA), som är den avdelning inom Department of Commerce, vilken ansvarar för exportfrämjandet. US&FCS är representerat dels inom USA, genom ett omfattande kontorsnät, bestående av 47 distriktskontor och 21 filialer, dels internationellt i 65 länder. Den inhemska fältorganisationens arbete samordnas genom en enhet inom US&FCS i Washington. Den utlandsstationerade personalen, handelsråd, handelsattachéer etc., är knuten till ambassaderna eller konsulaten, oftast även lokalmässigt. Department of Commerce har direktivrätt.

Verksamhetsinriktning

US&FCS tillhandahåller rådgivning och stöd genom en rad program och tjänster för att ta tillvara exportmöjligheter samt marknadsinformation och övrig "på-stället"-service genom sin utlandsorganisation. Utlandsorganisationens uppgifter är bl. a. att främja bilden av USA, representera och ge råd samt att utföra marknadsundersökningar, som rapporteras hem till Washington för eventuell vidare distribution.

Den allmänna rådgivningen är avgiftsfri.

Bland de olika programmen märks exempelvis mässor, utställningar, konkurrentanalyser, marknadsundersökningar, representation i kataloger/videos, och affärskontaktresor. Statlig subventionering i någon nämnvärd utsträckning förekommer inte för dessa program, utan regeln är full kostnadstäckning för de direkta kostnaderna. Man arbetar ofta med en i förväg känd fast prislista.

Rena företagsfinansierade uppdrag tycks inte vara vanligt förekommande, utan främjandet bedrivs inom ramen för de fastställda programmen. I de fall uppdragsverksamhet förekommer debiteras en modest avgift.

Department of Agriculture

Inom department of Agriculture sköts exportfrämjandet av Foreign Agricultural Service i samarbete med jordbrukarnas organisationer. Systemet har inte närmare studerats.

Small Business Administration

Small Business Administration (SBA) är en oberoende federal myndighet, som rapporterar direkt till presidenten. Dess status visar att kongressen lägger stor vikt vid stödet till de små företagen. SBA ägnar sig åt stöd åt småföretagsgruppen i allmänhet och är inte tillskapat enbart för exportfrämjande.

SBA:s huvudkontor är beläget i Washington. Man är väl representerade nationellt. Inom SBA driver man bl. a. ett program, som har vissa likheter med Exportrådets "Exportchef-att-hyra" (EAH), nämligen SCORE "Service Corps of Retired Executives", dvs. pensionärer, som ger råd i bl. a. exportfrågor. Denna rådgivning är avgiftsfri för företagen, till skillnad mot EAH-programmet.

Overseas Private Investment Corporation

Overseas Private Investment Corporation (OPIC) är ett regeringsorgan i bolagsform, som lyder under utrikesdepartementet. OPIC:s uppgift är att främja kapital- och teknologiinvesteringar i utvecklingsländer som ett komplement till andra biståndsprogram. OPIC erbjuder investeringsförsäkring mot politisk risk, direkta lån till små företag och lånegarantier samt rådgivning inför investeringsbeslut. Denna rådgivning består i att OPIC försöker underlätta för företag att fatta investeringsbeslut genom att förmedla kunskap och information till låg kostnad. Genom Investment Missions ges kontakter med företagsledare och regeringsrepresentanter i mottagarlandet. Därtill finns en Opportunity Bank, en databas med information om investeringsmöjligheter i tredje världen. Med Investor Information Service kan exportören få allmän information om möjligheter och svårigheter vid investeringar utomlands.

Delstatliga satsningar

Den exportfrämjande verksamheten som bedrivs på delstatlig nivå har inte studerats närmare. Risken för dubbelarbete och överlappning torde dock vara stor.

Handelskamrar

Beträffande de lokala handelskamrarna i USA ägnar sig dessa knappast åt exportfrämjande, utan arbetar mest som opinionsbildare och bevakare av lagstiftningsfrågor. De amerikanska utlandshandelskamrarna sägs snarast bedriva importfrämjande verksamhet.

Önskemål inför framtiden

De önskemål som framfördes vid besöket på Department of Commerce beträffande det framtida exportfrämjandet i USA var att man framför allt önskade sig en klarare målsättning för det totala främjandet. Vidare ville man se en större satsning på de medelstora företagen, möjligheter att göra den passiva exportören aktiv samt (att) slutligen öka antalet exporttransaktioner.

FAKTARUTA - USA

(Sifferuppgifter från 1988)

Befolkning: 246,3 milj.

BNP/capita (USD): 19 678

Utrikeshandel och bytesbalans i milj. USD

Export (fob):	322 426
Import (cif):	459 542
Handelsbalans:	-137 116
Bytesbalans:	-126 180

Exportens länderfördelning i procent (1987)

Industriländer	62,8
-EG	23,2
-Övr. Västeuropa	2,7
-Icke europ. i-länder	36,9
Utvecklingsländer	32,5
Statshandelsländer	3,0

Exportens varufördelning i procent

Livsmedel	12,1
Råvaror	6,5
Bränslen	2,7
Kemiska produkter	10,2
Halvfabrikat	6,4
Verkstadsprodukter	45,2
Övriga färdigvaror	16,9

Källa: Exportrådet: Marknadsdata I - länder. Marknadsstatistik för 23 länder 1984 - 88.

3.9 Nederländerna

Det holländska systemet för exportfrämjande är uppbyggt kring ett samarbete främst mellan the Foreign Trade Agency, Nederlands Centrum voor Handelsbevordering, handelskamrar och ambassader/konsulat.

Foreign Trade Agency

Organisation

Foreign Trade Agency (EVD), sorterar under ekonomiministeriet och har ca 170 personer anställda. EVD har ingen egen fältorganisation, varken nationellt eller internationellt, utan samarbetar med ambassader/konsulat och handelskamrar. EVD har möjlighet att påverka rekryteringen av kommersiellt inriktad personal vid beskickningarna i utlandet.

Verksamhetsinriktning

EVD ägnar sig huvudsakligen åt att samla in och vidarebefordra information. EVD arbetar inte uteslutande med export, utan ger även information om förhållanden i Nederländerna, såsom ekonomi, lagstiftning etc.

Den information EVD samlar in vidarebefordras inte enbart till exportörer utan även till handelskamrar, både lokala och utlandsstationerade.

De aktiviteter inom exportfrämjandet som, förutom information, kommer i åtnjutande av statligt stöd är framför allt mässor och utställningar, vilka man inom EVD anser vara de mest effektiva formerna för exportfrämjande.

Finansiering

EVD åtar sig inte några uppdrag, men däremot kan företagen få information från EVD om vilka konsulter man kan vända sig till om man önskar få t. ex. en marknadsundersökning utförd.

EVD arbetar med årlig budget om ca 60 milj. nederländska gulden, som medger fri basinformation till företag. (Nederländska gulden förkortas i det följande NLG. Omräkningskursen 1990-12-11 var 100 NLG = 334,65 kronor). Tidigare lämnades endast denna service avgiftsfritt till mindre och ekonomiskt förhållandevis svaga företag, men då detta ledde till att flertalet företag alltför ofta visade sig ha problem med ekonomin, övergav man detta system och gör nu ingen skillnad på företagskategori. Den fria basservicen kostar holländska staten ca 14 milj. NLG per år. Ca 30 milj. NLG läggs ner årligen från holländska staten på mässor och utställningar.

Nederlands Centrum voor Handelsbevordering

En av de mest betydelsefulla konsulterna inom exportfrämjandeområdet är Nederlands Centrum voor Handelsbevordering (NCH), med vilken EVD slutit konsultavtal. NCH är en privat organisation, som drivs utan vinstintresse och som förutom att ta på sig rena konsultuppdrag även agerar som en länk mellan det privata näringslivet och staliga myndigheter inom internationell handel. NCH utnyttjas av EVD bl. a. för att organisera delegationsresor utomlands och för att samordna mässor, utställningar och symposier etc.

Handelskamrar

I Nederländerna är handelskamrarna och dess huvudorganisation Handelskammarförbundet viktiga organisationer vad gäller exportfrämjandet. Det finns 35 regionala handelskamrar och 15 utlandshandelskamrar. Utlandshandelskamrarna har bilateral inriktning, finansieras genom medlemsavgifter både från holländska företag och från företag i resp. värdland och verkar för både import och export. Utlandshandelskamrarna är i genomsnitt 70 - 80 år gamla och det krävs att förhållandevis många holländska dotterbolag från varierande branscher är etablerade i ett land för att en ny kammare skall bildas. I t. ex. de nordiska länderna saknas holländska utlandshandelskammare.

FAKTARUTA - NEDERLÄNDERNA
(Sifferuppgifter från 1988)

Befolkning: 14,8 milj.

BNP/capita (USD): 15 413

Utrikeshandel och bytesbalans i milj. USD

Export (fob)	103 471
Import (cif)	99 606
Handelsbalans	3 865
Bytesbalans	5 137

Exportens länderfördelning i procent

Industriländer		83,1
-EG	70,7	
-Övr. Västeuropa	6,3	
-Icke europ. i-länder	6,1	
Utvecklingsländer		7,6
Statshandelsländer		1,7

Exportens varufördelning i procent

Livsmedel	20,7
Råvaror	5,9
Bränslen	8,6
Kemiska produkter	16,7
Halvfabrikat	12,0
Verkstadsprodukter	24,1
Övriga färdigvaror	12,0

Källa: Exportrådet; Marknadsdata I - länder. Marknadsstatistik för 23 länder 1984 - 88.

3.10 EG-kommissionen

EG har möjlighet att lämna stöd till exportfrämjande åtgärder, framför allt beträffande mässor och utställningar. Man arbetar med en förhållandevis liten budget, för 1990 uppgående till 2,6 milj. ECU. (Omräkningskursen 1990-12-11 var 1 ECU = 7,74 kronor). Stödet kan ges till enskilda företag i EG-länderna eller till en grupp av företag. Det uppgår till högst 50 % av monterhyran samt till 50 % av design och uppförande i de fall en av EG utvald konstruktör anlitas. Under 1990 avses stöd att medges till mässor och utställningar framför allt i Sydostasien samt till arrangemang i Ungern och Polen.

Exportfrämjandestödet bör inte ses som ett resultat av en övergripande politik, utan snarare som punktinsatser för att fördjupa och/eller förbättra relationerna med ett land eller en grupp av länder.

3.11 Jämförelse mellan olika länders statliga exportfrämjande

Det kan inledningsvis konstateras att exportfrämjandet är mycket olika uppbyggt och inriktat i de länder utredningen besökt. Varje land har sina egna traditioner vad gäller inställningen i allmänhet till statlig stödverksamhet och intervention. Vidare är länderna i olika grad beroende av sin exportindustri, vilken i sin tur är mer eller mindre utvecklad. En brist i utredningens beskrivning av de olika ländernas exportfrämjande är att delstatligt och regionalt exportstöd inte kunnat kartläggas inom ramen för undersökningen. Klart är att sådant förekommer, inte minst i USA och västra Tyskland.

Organisation

Flera länder uppvisar en mycket splittrad hemmaorganisation för exportfrämjandet. Till denna grupp får räknas Storbritannien, Frankrike, USA och Tyskland inte minst om delstatligt stöd tas i beaktande. Större enhetlighet uppvisar Finland, Irland och Norge, där de två sistnämnda länderna kan sägas ha i stort sett allt exportfrämjande samlat i en organisation.

Samtliga länder arbetar med inhemska regionala replipunkter, t. ex. för Tyskland genom handelskamrar och delstatsorgan och för Nederländerna genom handelskamrar.

Organisationsformerna varierar. I vissa fall sorterar främjandeorganisationen direkt under ett departement (USA, Storbritannien), ligger inom en statlig myndighet (Norge, BfAi i Tyskland), eller en ideell förening (Finland).

Hos ER märks den branschriktade organisationen tydligast. Andra länders organisationer är huvudsakligen marknadsorienterade även om vissa branschslag kan noteras.

I fråga om exportfrämjandet på fältet, kan konstateras att samtliga länder utnyttjar ambassader och konsulat. Norge, Sverige och Irland har egen fältrepresentation. Finland har handelssekreterarverksamhet, men denna sorterar ännu under utrikesministeriet och är knuten till ambassaderna. Tyskland och Nederländerna arbetar genom sina utlandshandelskamrar och Storbritannien, USA och Frankrike i huvudsak genom sina ambassaders handelsavdelningar eller kommersiella handläggare.

Verksamhetsinriktning

Samtliga länder har någon organisation som samlar in, bearbetar och distribuerar information. Tysklands BfAi, Frankrikes CFCE och Nederländernas EVD har detta som sin huvudsakliga uppgift. Enklare förfrågningar är i samtliga länder avgiftsfria för exportörerna. I de fall information om t. ex. marknader, branscher, produkter publiceras i tryckt form tas oftast en avgift ut.

Aktionsprogram förekommer i samtliga länder. Störst stöd går till mässor och utställningar. Jämförande siffror saknas för USA och Frankrike. Statligt stöd till delegationsresor, seminarier och symposier kan också påvisas i samtliga länder. Stöd till samverkansgrupper, såsom det förekommer i Sverige, har endast funnit sin motsvarighet i Finland.

Uppdragsverksamhet i egentlig mening förekommer varken hos CFCE i Frankrike, EVD i Nederländerna, US&FCS i USA eller hos BfAi i Tyskland.

Speciella småföretagsprogram återfinns i någon form hos de flesta länder. Dessa program inkluderar oftast någon variant av Exportchef-att-hyra.

Stöd till projektexport förekommer förutom i Sverige även i t. ex. Storbritannien, Frankrike, Norge och Finland.

Målsättning och prioritering

Av de undersökta länderna tycks brittiska BOTB ha kommit längst i vad avser klara prioriteringar och målsättningar för sin verksamhet framför allt genom framtagande av rullande treårsplaner. Irländska CTT följer Storbritannien med en National Marketing Plan, fokusering på vissa marknader och ett visst begränsat antal företag, vilkas samlade export man stöder för att en på förhand angiven exportökning skall uppnås.

I Frankrike utgör DREE det centrala policyskapande organet som styr handelspolitiken generellt och som har stort inflytande på franska CFCE.

I Norge presenterades 1989 en strategisk plan för Norges Exportråd.

Vad beträffar övriga länder, Finland, Tyskland och USA har det vid intervjuerna eller på basis av erhållet material ej framgått klart vilka mål och prioriteringar man arbetar efter med undantag av satsning på mindre och medelstora företag.

Finansiering

Gemensamt för samtliga länder är att staten finansierar exportservice.

Aktionsprogrammen finansieras av stat och deltagande företag gemensamt i större eller mindre utsträckning. Detta får antas gälla även de tyska utlandshandelskamrarnas initierande av aktioner.

Uppdragsverksamheten, i de fall sådan förekommer, betalas av företagen, i de flesta fall dock knappast marknadsmässigt. En strävan mot att ta mer (dvs. marknadsmässigt) betalt för uppdragen kan märkas hos de flesta organisationer.

Abonnemangs/medlemsavgifter förekommer endast i Sverige och Finland (flertalet organisationer i andra länder är statliga myndigheter), däremot kan företag mot särskilda avgifter prenumerera på periodiska publikationer eller ansluta sig till databaserade tjänster hos flertalet organisationer.

Utlandshandelskamrars verksamhet finansieras till betydande del av medlemsavgifter. Både abonnemangsavgifter och medlemsavgifter medför viss rabatterning för företagen.

Finansieringen av Norges NE är unik såtillvida att en särskild skatt, en exportavgift, uttas och finansierar större delen av NE:s verksamhet.

Samarbete med industrin

Storbritannien och Irland har genom framttagande av sina strategiska planer kommit att arbeta mycket nära industrin. De irländska exportörerna är förhållandevis exportoerfarna och har ett behov att knyta långsiktiga kontakter med CTT. I Finland strävar man efter att företagen skall binda upp sig i kampanjprogram som sträcker sig 3 - 5 år framåt i tiden. Liksom i Sverige arbetar man i Finland med export-samverkansgrupper.

Det statliga stödets storlek

För att klarlägga det statliga stödets storlek i förhållande till vissa nyckeltal som per capita, BNP etc. gjordes en amerikansk undersökning av nio länder 1989. Gemensamma länder för exportfrämjandeutredningen och den amerikanska är USA, Storbritannien, västra Tyskland, och Frankrike. Sverige har här tagits med som en jämförelse.

Tabell 3:1. Jämförelse mellan olika länders statliga exportfrämjande 1987.

Totalt exportfrämjandestöd i amerikanska dollar (USD)

	per capita	per USD 1000 av BNP	per USD 1000 av tot.exporten
USA	1.20	0.06	1.16
Västtyskland	1.67	0.11	0.35
Storbritannien	2.85	0.28	1.43
Frankrike	6.19	0.47	2.18
Sverige	8.72	0.46	1.65
Canada	21.44	1.48	6.00

Källa: Government Export Promotional Programs in Nine Countries, studie utförd vid Cornell University, New York februari 1989

Det kan vara intressant att notera att av dessa länder har USA det lägsta stödet per capita följt av västra Tyskland, Storbritannien, Frankrike och Sverige. Exportstödet i förhållande till BNP är återigen lägst för USA medan Sverige och Frankrike skiftat plats. Exportstödet i förhållande till totala exporten är lägst för västra Tyskland följt av USA, Storbritannien, Sverige och Frankrike.

En uppskattning ger vid handen att Irland, Norge och Finland lämnar ett större statligt stöd än Sverige.

Även om inte Canada ingick i utredningens undersökning kan det vara på sin plats att notera att detta land gav det absolut högsta exportstödet, alla kategorier.

Exportrådet gjorde 1989 en jämförelse av det statliga exportstödet storlek till Finlands UHF och Norges NE. Denna beräkning stödjer utredningens tidigare redovisade uppskattning. Av jämförelsen framgår att UHF åtföljt av NE åtnjuter ett större statligt stöd än ER i förhållande till såväl folkmängd, antal exportörer som totalexport.

Tendenser

En koncentration av verksamheten genom en hårdare prioritering märks hos brittiska BOTB och i viss mån hos irländska CTT, liksom en strävan att skapa en långsiktighet i relationerna till exportörerna. Hos BOTB satsar man på att höja kvalitén på tjänsterna, förstärka sin regionala representation inom landet samt att utöka samarbetet med handelskamrarna.

De flesta organisationerna märker en åtstramning i flödet av de statliga medlen för sin verksamhet. Samtidigt söker man öka företagsintäkterna.

Någon minskning i stödet till mässor och utställningar kan inte noteras, dock har brittiska BOTB infört vissa begränsningar vad gäller antalet tillfällen ett företag får delta i mässor med statligt stöd.

Finland strävar efter att få allt exportfrämjande under samma ministerium för att uppnå en bättre resursallokering. En fortsatt satsning på de mindre och medelstora exportörerna kan konstateras.

3.12 Internationella regler för exportfrämjande

De handelspolitiska ramarna för svensk industri- och regionalpolitik utgörs av främst tre regelverk

1. Det allmänna tull- och handelsavtalet (GATT) och dess subventionskod.
2. Frihandelsavtalet inom EFTA
3. Frihandelsavtalen mellan Sverige och EG, vars regler i viktiga avseenden ansluter sig till EG:s interna bestämmelser.

GATT:s regler

GATT:s subventionsregler är föremål för översyn i den pågående handelsförhandlingen inom ramen för GATT, den s. k. Uruguay-rundan. Resultatet är svårt att sia om, men en skärpning av subventionsdisciplinen är inte utesluten.

GATT:s nuvarande huvudregler om subventioner återfinns i avtalets artiklar VI och XVI, där subventioner till export av industriprodukter förbjuds och länder ges rätt att tillgripa motåtgärder, s. k. utjämningstullar, i de fall inhemsk industri skadas genom utlandets subventioner.

Huvudreglerna preciseras i den s. k. subventionskoden, som utgör en tolkning och ett förtydligande av dessa artiklar. En precis definition av vad som avses med subvention återfinns inte i GATT, däremot ges en del exempel. Reglerna tolkas så, att åtgärder som är generellt tillgängliga anses tillåtna, medan åtgärder som riktar sig till enskilt företag eller viss bransch kan mötas med utjämningstullar. Statligt stöd till exportfrämjande åtgärder såsom mässor, utställningar dvs. kollektiva exportaktioner, synes falla inom åtgärder som är generellt tillgängliga och är därför tillåtna.

Det kan, åtminstone teoretiskt, förhålla sig något annorlunda exempelvis beträffande stödet till MMF.

Tre villkor skall dock vara uppfyllda för att utjämnings-tullar skall få införas, nämligen

- subventionen måste kunna påvisas i det exporterande landet
- skada eller hot om skada för inhemsk industri måste föreligga
- orsakssamband mellan subvention och skada måste kunna påvisas

Det är främst USA av GATT:s signatärer som utnyttjat möjligheten att tillgripa utjämningsstullar. Merparten av småföretagens export säljs på näraliggande marknader. Risken att ett enskilt småföretags export skall skada importerande lands industri får bedömas som liten.

EFTA-regler

Huvudregeln avseende statliga stödåtgärder finns i Stockholmskonventionens artikel 13. Liksom i GATT förbjuds stöd för export.

1988 kom EFTA-länderna överens om en nytolkning av artikel 13, vilken i hög grad ansluter sig till EG:s tolkning av motsvarande bestämmelser i Romfördraget. Nytolkningen innebär bl. a. att subventionsbegreppet klargjordes. Med stöd avses endast åtgärder som resulterar i en nettoöverföring av statens tillgångar till mottagaren t. ex. i form av direkt subvention eller skattelättnad. Vidare framgår att stöd normalt är tillåtet vid sådana åtgärder som "general aid to export promotion such as national weeks, store promotion, industrial fairs, provided that such aid is not company-specific", vidare "aid to small and medium-sized enterprises if intended to offset disadvantages directly linked to the size of the firm in question, such enterprises being understood as employing not more than 100 people and having an annual turnover of less than 10 million ECUs".

Definitionen av mindre och medelstora företag överensstämmer inte helt vare sig med Exportrådets eller med utvecklingsfondernas definition. De företag som kan komma i åtnjutande av ER:s småföretagsprogram skall ha en export understigande 25 milj. kr. Ingenting sägs om antalet anställda eller total omsättning. Utvecklingsfondernas målgrupp utgörs av företag med färre anställda än 200.

EG:s regler

Huvudregeln i både Romfördraget och frihandelsavtalen mellan Sverige och EG är ett allmänt förbud mot statliga stödåtgärder, som kan förvanska konkurrensförhållanden. Liksom i GATT är förbudet begränsat till selektiva åtgärder. Allmänna, generellt tillgängliga stödformer omfattas ej. Stödåtgärder som inte inverkar på handeln inom gemenskapen ligger också utanför reglernas täckning. Som framgått ovan överensstämmer tolkningarna av EFTA:s regler med EG.

Vid tiden för utredningsarbetets avslutande pågick överläggningar inom EG rörande tolkningen av konkurrensreglerna på exportfrämjandeområdet. Något policybeslut hade dock enligt uppgift ännu inte tagits. Sannolikt kommer ett sådant beslut att innebära restriktioner för möjligheterna att bidra till främjande med statliga medel.

4. NULÄGET INOM DET SVENSKA EXPORTFRÄMJANDET GENOM EXPORTRÅDET. ERFARENHETER OCH SYNPKUNKTER.

4.1 Exportrådet och utrikesförvaltningen

4.1.1 Regelsystem, mål och motiv för verksamheten

Staten och SAE delar ansvaret för Exportrådet (ER). Dess verksamhet är dels Sverige-baserad (ERS), dels hänförlig till fristående handelskontor (ERI), ambassader och konsulat.

Rådets verksamhet regleras av ett avtal (ändrat 1979 och gällande från 1980-01-01) och genom stadgar (senast ändrade 1988) som godkänts av SAE och fastställts av regeringen. Enligt avtalet skall rådet som centralt organ planera, samordna, marknadsföra och genomföra åtgärder för att främja svensk export. Rådet skall särskilt insamla, bearbeta och förmedla marknadsinformation, lämna råd i internationell marknadsföring samt stimulera och stödja exportansträngningar.

Rådet planerar och leder handelssekreterarnas verksamhet och den exportfrämjande verksamhet som förekommer inom utrikesrepresentationen enligt föreskrifter som meddelas av regeringen. Föreskrifterna återfinns i Lag och Förordning om beslutanderätt för ER beträffande handelssekreterare m. m. (1975:490,491; omtryckt 1981:630 ändrad senast

1988:1563, 633) samt i instruktion för utrikesrepresentationen (IFUR 29 §) och i de allmänna föreskrifter (AFUR 29 §) som utfärdats med stöd av instruktionen.

Rätt att anlita rådet och handelssekreterarna resp. utrikesrepresentationens exportfrämjande tillkommer dem som tecknat abonnemang med rådet. I viss mån kan rådet också lämna tjänster till andra än abonnenter (prop. 1979/80:16 ändr. i avtalets 8 §). Abonnemangsavgifter beräknas för varuexporterande företag på exportvärdet och på tjänsteexporterande företag på aktiekapitalet. För närvarande finns 2 800 abonnenter och abonnemangsinträkten uppgår till ca 25 milj. kr. per år. Dessa finansierar delvis Exportservice från ERS.

Staten bidrar till rådets finansiering med ett anslag till Exportfrämjande åtgärder, som sedan av ER huvudsakligen fördelas på s. k. Exportservice och särskilda kollektiva projekt (i det följande kallade Aktioner), som i allmänhet samfinansieras med företag. Handelssekreterarverksamheten liksom utrikesrepresentationens verksamhet på serviceområdet finansieras helt av staten. Anslaget till Exportfrämjande verksamhet, inkl. handelssekreterarverksamheten, uppgår för 1990/91 till ca 222 milj. kr. Utrikesrepresentationens verksamhet på främjandeområdet beräknas kosta staten ca 50 milj. kr./år. Detta belopp inkluderas ej i nämnda 222 milj. kr.

Enligt stadgarna för Exportrådet leds verksamheten av en styrelse med åtta ledamöter och lika många suppleanter. Hälften utses av regeringen, hälften av SAE. Styrelsen utser inom sig ordförande och vice ordförande. Rådet har en verkställande direktör (VD) som utses av styrelsen. Delegationer för särskilda arbetsområden tillsätts av styrelsen. En särskild nämnd beslutar om stöd till svensk projektexport (SPE) och en särskild beslutsgrupp inom ER beslutar om visst stöd till svensk konsultexport under en särskild anslagspost för båda stödformerna uppgående till 20 milj. kr. för 1990/91.

Styrelsens och VD:s verksamhet granskas av tre revisorer, av vilka regeringen och SAE utser vardera en revisor samt tillsammans den tredje, en auktoriserad revisor. Riksrevisionsverket och revisionskontoret vid regeringskansliet får granska rådets användning av statliga medel och utförande av myndighetsuppgifter. Någon övergripande granskning har hittills ej skett.

Enligt handelssekreterarinstruktionen (SFS 1988:1093) har handelssekreterare till uppgift att främja svensk export till det område som förordnandet avser. Handelssekreterare skall särskilt ge råd och annan hjälp i fråga om marknadsföring av svenska varor och tjänster. För närvarande finns 19 handelsekreterartjänster runtom i världen med därtill knutna självständiga handelskontor. 12 handelssekreterare finns i Västeuropa, 2 i Nordamerika, 2 i Östeuropa, 2 i Asien och 1 i Australien. Filialkontor finns på 10 orter.

Ett antal ambassader och konsulat (Hongkong och Istanbul) i länder med marknader som bedöms som intressanta för uppdragsverksamhet tar - liksom handelssekreterarna - betalt för vissa exportfrämjande tjänster, framför allt uppdrag. För närvarande sker detta vid 30 ambassader, hälften av dessa belägna i Asien. Ambassadörers insatser debiteras aldrig.

Regeringen har successivt i propositioner till riksdagen - som antagits av denna - gjort uttalanden av betydelse för rådets verksamhet - fastställt mål och gett riktlinjer för verksamheten. Sålunda heter det i prop. 1972:31 om bildande av Sveriges exportråd, att rådet skall som centralt organ planera, samordna och genomföra åtgärder för att främja exporten från Sverige. Verksamheten skall vara allmänt exportfrämjande, med speciell satsning på mindre och medelstora företag (MMF) inom ramen för Sveriges handelspolitik. Handelspolitiska bedömningar ankommer inte på rådet, inte heller skall det planera exportfrämjande uppgifter av näringspolitisk natur men väl kunna medverka vid genom-

förandet av sådana uppgifter. Särskild vikt fästs vid kompetensen hos handelssekreterarna. Personalpolitiken bör förankra den exportfrämjande verksamheten hos företagen genom ett utbyte av personal med näringslivet.

I prop. 1987/88:100 bil. 5 uttalas bl. a. följande:

Sveriges Exportråd har varit föremål för en översyn avseende finansiering av verksamheten. Finansieringsöversynens analys har legat till grund för fortsatta överväganden inom rådet och mellan de två huvudmännen om verksamhetens inriktning och finansiering. Detta är en fortlöpande process som tar tid att genomföra. I det fortsatta arbetet är det enligt min mening angeläget att samtliga parter fortsätter att engagera sig för att få ett ännu mer effektivt exportfrämjande - ett exportfrämjande som förändras i takt med förändringar i omvärlden och efter näringslivets behov. I detta arbete ingår helt naturligt frågor som näringslivets engagemang, utvärdering av verksamhetsgrenar och relationer till andra organ liksom övergripande målsättning m. m. Jag anser att näringslivet såsom kund i och huvudman för exportrådet enskilt och samlat har ett stort ansvar för att verksamheten utformas i en riktning som svarar mot företagets behov. Jag ser det som naturligt att verksamhetsgrenar kan förändras, minskas eller avvecklas inom ramen för givna medel. Det statliga engagemanget till hjälp för näringslivets exportansträngningar skall ses i detta perspektiv.-----Jag vill understryka att det är av vikt att exportrådets verksamhet fortlöpande utvärderas mot bakgrund av både nuvarande situation och ständigt förändrade förutsättningar.

I flertalet propositioner från senare år beskrivs handels- och bytesbalansens utveckling och betonas exportrådets centrala roll i exportfrämjandet. På följande sätt uttalar sig föredraganden t. ex. i prop. 1989/90:100 bil. 5 E 2. Exportfrämjande verksamhet:

Handelsbalansen har under senare år gett betydande överskott. Bytesbalansen däremot utvecklas i negativ riktning med betydande underskott. - Det finns därför anledning att - som komplement till den nationella ekonomiska politiken och företagets egna exportansträngningar - även i fortsättningen möjliggöra ett kraftfullt exportfrämjande arbete via den centrala organisationen på detta område, nämligen Sveriges Exportråd. Detta arbete bör ske i ett långsiktigt perspektiv.

I propositionen delar föredraganden den uppfattning om prioriterade marknader och tjänster i stort som rådet redovisat (se nedan). Prioriteringarna anges vara nästan uteslutande ett uttryck för företagens direkta efterfrågan, huvudsakligen styrd av faktorer som exportpotential, andel företagsfinansiering i olika projekt, anpassningen till EG:s inre marknad samt de små företagens särskilda behov av allmän exportservice. Efterfrågan på tjänsterna är stark i marknadsföringens inledande skede men även stark i vissa nischer och specialiteter som finns inom rådet. Enligt föredraganden präglas verksamheten av en inriktning mot unika tjänster.

Med sikte på verksamhetens finansiering har regeringen i propositioner och regleringsbrev uttalat, att staten bidrar till rådets kostnader för "exportservice till företag med export av mindre omfattning", att handelssekreterarnas exportservice finansieras med statliga medel, och att flertalet för stat och näringsliv gemensamma exportaktioner "i genomsnitt" finansieras efter fördelningen 40/60 %.

I propositioner från flera år har betonats styrelsens betydelse som utformare av ER:s policy.

Exportrådets mål och prioriteringar - inom ramen för vad som uttalats i avtalet och propositioner - kommer normalt till uttryck i de anslagsframställningar, (AF) som avges till regeringen. I anslagsframställningen för 1990/91 uttalas att rådets mål med verksamheten preciserats i två föregående anslagsframställningar och att dessa mål tills vidare ligger fast. I AF 1989/90 har rådet sökt sammanfatta huvudmännens syn på rådets verksamhet, dess mål och prioriteringar. Enligt denna uppfattning skall rådet vara ett efterfrågestyrt serviceorgan för näringslivet, dess verksamhet skall i sin helhet vara marknadsanpassad. Rådet skall prioritera sådan verksamhet där rådets kompetens är unik och konkurrenskraftig, och dess målsättningar skall vara precisa och långsiktiga. Rådet skall skilja på den

statlige huvudmannens roll som huvudman resp. kund. Uppdrag från kunden - staten skall vara väl definierade och tidsbegränsade.

"Exportnyttan" för samhället är enligt ER:s sammanfattning i anslagsframställningen styrande för prioriteringen. I fråga om marknader gäller för närvarande en stark inriktning på den västeuropeiska marknaden och på servicekrävande men lovande marknader i Fjärran Östern. Till de servicekrävande marknaderna hör också Östeuropa. Särskilda insatser görs för mindre och medelstora företag. Vissa branscher t. ex. miljöteknik, kan motivera särskilt stöd. Fältverksamheten skall vara flexibelt och kostnadseffektivt organiserad så att den lätt följer marknadens krav. I vissa länder bör nära samarbete med handelskammare eller motsvarande eftersträvas.

Den gjorda sammanfattningen speglar en mer utförlig diskussion om rådets mål och strategier från AF 1988/89. Där framhålls bl. a. följande:

Exportrådets uppgift skall i första hand vara att som ett kunnigt och effektivt serviceorgan stödja och komplettera företagens egna aktiviteter så att största möjliga export från Sverige uppnås. Tjänstebudets sammansättning skall --- företrädesvis styras utifrån exportföretagens kommersiella prioriteringar. I största möjliga utsträckning skall verksamheten riktas mot tjänster som inte med lätthet kan skaffas från annat håll. Denna strategi innebär bl. a. att rättvisesynpunkter ibland får vika för kommersiella bevekelsegrunder.

Den innebär också att för Sveriges export särskilt viktiga branscher, marknader, företag eller företagstyper bör ges företräde framför bredare och mer allmänt inriktade aktiviteter, särskilt inom de jämförelsevis snäva ramar som exportfrämjandet i dag förfogar över.

Serviceinriktningen innebär att tillgänglighet och bred grundläggande kunnsighet i exportfrågor är viktigare än specialistkunskap inom många områden. Egen kompetens och kapacitet skall endast finnas inom av Exportrådet prioriterande områden - i övrigt kan de köpas från konsulter och andra specialister.

Motiven för dagens exportfrämjande inbegriper en stark ambition från statens sida att tillhandahålla en anslagsfinansierad exportservice till svenska exportföretag, inte minst mindre och medelstora.

Den ökande inriktningen på exportservice är ett uttryck för rådets uppfattning att det är väsentligt för Sverige att det tillhandahålls en grundläggande exportservice för vilken debitering ofta är opraktisk, olämplig eller omöjlig.

Ledningens ambition har varit att öka anpassningen till näringslivet genom att under senare år bygga ut en affärsområdesorganisation, delvis på bekostnad av regionorganisationen i Stockholm, och att öka marknadsföringen av tjänsterna bl. a. genom företagsbesök.

Ledningen för ER har stundom sökt beskriva rådets främsta målgrupper på ett sätt som kan sammanfattas sålunda:

- a) mindre och medelstora exportoerfarna företag, som behöver stöd för att expandera en exportpotential;
- b) företag som lämpar sig för export till intressanta och svårbearbetade marknader, ofta "kulturellt", språkligt och geografiskt avlägsna (typfall Japan), och som behöver olika slags insatser till hjälp vid bearbetandet av marknaden;
- c) större företag som behöver stöd i samverkan för dyrbar introduktion av tekniskt intressanta produkter eller metoder ("nischer") - ett typfall synes vara underlättande av "motköp" inom JAS-projektet.

4.1.2 Program och finansiering i stort

Exportrådets verksamhet kan indelas på skilda sätt. För närvarande räknar ER all sin verksamhet i projekt och delar in tjänsterna i Basservice - för ursprungliga tjänster (från 1972) och Specialtjänster - för senare tillkomna tjänster i rådets utbud. För en analys av verksamheten med sikte bl. a. på den statliga medverkan ter sig en indelning

i de huvudprogram på vilka ER fördelar sina medel som den mest ändamålsenliga. Det finns en funktionell skillnad mellan den helt efterfrågestyrda informations-, upplysnings- och rådgivningsverksamheten inom Exportservice, som ofta är svår att ta betalt för, den jämväl efterfrågestyrda Uppdragsverksamheten, som innebär utförande av specificerade Uppdrag åt företag mot betalning samt den åtminstone delvis av ER själv initierade projektverksamhet, som innebär genomförande av kollektiva Aktioner i samverkan med flera företag. Utredningen har alltså valt att följa indelningen i Exportservice, Aktioner och Uppdrag vid sin närmare analys, vilket även ligger i linje med budgeteringen inom ER. Budgeteringen görs nämligen i de tre programmen samt Ej debiterbar verksamhet.

Exportservice (ES) beskrivs i korthet som följer (jfr AF 1988/89):

Insamling, bearbetning och förmedling av marknadsinformation (ERS, handelskontoren och beskickningarna hanterar årligen ca 250 000 förfrågningar per brev, telefon eller besök). Förmedling av tusentals varuförfrågningar mellan utländska importörer och svensk industri. Insamling, behandling och förmedling av anbudshandlingar inom offentlig upphandling.

Projektbevakning, samarbete med utvecklingsfonder, svenska handelskamrar samt expoorganisationer. Information till svenska myndigheter inför förhandlingar m. m. Samarbete med utbildningsanstalter rörande export m. m. Rådgivning till nyexportörer. Utgivning av marknadsrapporter, handböcker och exportteknisk information om tullar, importbestämmelser m. m. Rådgivning i exportkreditfrågor och internationell rätt.

Den angivna delen av ES brukar betecknas som efterfrågestyrd. Därutöver kommer viss uppsökande verksamhet i Sverige och utlandet. 1989/90 gjordes 745 allmänna och 185

EG-besök hos MMF samt 430 besök hos större företag. Viss införsäljning av uppdrag. Inom ramen för anslagna medel till ES beräknas även ledning av fältverksamheten.

Aktionsprogrammet tar upp en rad kollektiva satsningar som antingen finansieras av både staten och privata företag ("i regel" 40/60) som deltagare eller av staten ensam (100-procentare). Det stora flertalet aktioner utgörs av fackmässor, utställningar, publikationer, symposier, seminarier, delegationsresor, marknadsundersökningar. Vidare ingår Exportchef att hyra-programmet (EAH), projektbevakning, exportsamverkan, tjänsteexport samt stöd till vidareutbildning i internationell marknadsföring. (Jfr AF 1988/89)

Med Uppdrag avses den del av rådets och handelskontorens verksamhet som bedrivs som konsultarbete åt företag mot ersättning. Uppdragen avser sådana aktiviteter som riktade marknadsundersökningar, konkurrentanalyser, listor över potentiella kunder, besöksprogram, offertbevakning, produkttester, agentsökning, etableringsservice och publikationer. Det händer inte sällan att en förfrågan om viss exportservice får den omfattningen vid besvarandet, att den leder till ett företagsfinansierat uppdrag. Gränserna för tidsinsatserna utan debitering är en bedömningsfråga men ofta tillämpas en gräns vid en eller ett par timmar.

ER:s verksamhet faller under gällande internationella regler inom handelspolitiken framför allt subventionskoden i GATT, enligt vilken framför allt stödåtgärder som är generellt tillgängliga anses tillåtna medan selektiva åtgärder till stöd för enskild bransch eller enskilt företag i princip är förbjudna (se ovan Kap. 3.12).

Exportrådets totala verksamhet finansieras på huvudsakligen tre olika vägar, med statligt anslag till Exportfrämjande åtgärder resp. till svensk projektexport (SPE) och konsultstöd, med abonnemangsavgifter till ES samt med ersättning från företag för uppdrag eller deltagande i kollektiva pro-

jekt, s. k. Aktioner. Inom främjandeanslaget beräknas enligt regleringsbrev från regeringen medel för exportservice till företag med export av mindre omfattning, för bransch- eller temabundna kollektiva exportfrämjande aktioner, för tjänster som erbjuds av handelssekreterare m. fl. avgiftsfritt samt för planering och ledning av handelssekreterares verksamhet inom exportfrämjandet. ER kan för särskilt fall medge att stöd utgår även individuellt. Avgifter skall fastställas för uppdragsverksamheten inom ramen för full kostnadstäckning. Om löpande utgifter inte kan bestridas med löpande inkomster får ER hos riksgäldskontoret disponera rörlig kredit om högst 15 milj. kr.

I huvudsak ter sig finansieringsbilden på följande sätt enligt budget för 1990/91 med uppdelning på de tre huvudprogram, som ER tidigare tillämpat, Exportservice (ES), Aktioner (A) och Uppdrag (U). Beloppen är angivna i tusentals kr.:

	Anslag	Ab.avg	Övr.extern	Summa
ES-ERS	46 696	26 000		72 696
ES-ERI	51 650 ¹			51 650
A ERS	135 700 ²		68 600	204 300
varav ERI	36 000		24 000	60 000
U ERS			60 500	60 500
U ERI			39 954	39 954
Summa	234 046	26 000	169 054	429 100
SPE och konsultstödet	20 000			20 000
Total omslutning				449 100

¹varav 5 000 avser "HS centralt" och inkluderar löne-kostnader för vissa marknadssekreterare och marknadsassistenter vid ambassader samt revision av kontoren.

²beloppet inkluderar reserv om 9 675 samt bidrag till samkostnaderna huvudsakligen till ERS om 6 000.

4.1.3 Organisation och funktion i stort, prioriteringar, resultatkriterier.

Utredningen har genom studium av skriftligt material från ERS och ERI samt ett hundratal intervjuer i hemma- och fältorganisationen sökt få en samlad bild av nuläget inom organisationen för att klarlägga hur verksamheten bedrivs, speciellt hur uppställda mål och prioriteringar förverkligas. Verksamheten är mycket diversifierad och specialinriktad. ER förfogar över en betydande kompetens inom både hemma- och fältorganisationen.

Hemmaorganisationen med en totalbudgeterad omsättning på ca 260 milj. kr. för 1990/91 (inkl. SPE och konsultstöd) framgår av uppställning (figur 4:1).

Den aktuella hemmaorganisationen är fördelad på fyra huvudfunktioner, en för Affärsområdestjänster, en för Ländertjänster, en för Specialtjänster samt ett antal Staber.

Affärsområdestjänster (AO) inrättades för ett par år sedan för att förbättra samarbetet med exportföretagen via ökad branschkompetens hos rådet. Genom ett antal referens- och samverkansgrupper är ett växande antal exportaktioner baserade på företagens omedelbara behov och önskemål samt i ökande grad företagsfinansierade. AO disponerar inemot hälften av rådets totala aktionsbudget och riktar sin verksamhet till övervägande del mot Västeuropa och Nordamerika. Indelningen av affärsområden avses spegla gjorda prioriteringar inom rådets styrelse och ledning.

Ländertjänster (regionkontoren) ansvarar för relationerna till handelskontoren, ambassaderna och konsulaten samt svarar för den verksamhet som utan branschanknytning riktas mot de utländska marknaderna. Ungefär en tredjedel av aktionsbudgeten disponeras av regionkontoren. Största delen därav disponeras av Region Latinamerika, Afrika, Asien, Australien och Nya Zeeland (REGAL).

FIGUR 4:1

ORGANISATIONSPLAN FÖR EXPORTRÅDET

VD			
VVD		VVD	
Affärsområdes- tjänster	Länder- tjänster ¹	Special- tjänster	Staber
Affärsområden	Regionkontor Afrika/ Asien/Latin- amerika m.m.	Europamarknads- service	Administra- tion
-Bygg/Energi- teknik			
-Basnäringar		Exportkredit	ADB- utveckling
-Tillverk- ningsteknik	Regionkontor Nordamerika	Exportteknik	Information
-Hälso- och Sjukvård		Export- utveckling -	Intern revi- sion
-Informations- teknologi	Regionkontor Västeuropa	mindre företag	
-Konsumentvaror		Marknads- konsulter -	Personal
-Transport- teknik	Regionkontor Central- och Östeuropa	större företag ²	Upplysnings- och Kund- service
Projekt- och Affärsbevakning		Licensför- säljning	Förlaget
Svensk Projektexport		Marknadsfakta	
Business Develop- ment & Offsets			Språktjänst

¹Handelskontoren är knutna till regionkontoren.

²Marknadskonsulter - större företag har förts till Specialtjänster efter samråd med enhetschefen.

Specialtjänster utför huvudsakligen tjänster som kan karakteriseras som efterfrågestyrd Exportservice och drar knappt 30 % av budgeten för ES i hemmaorganisationen. Budgeten för ES inom ERS uppgår till ca 72 milj. kr. 1990/91. Småföretagsprogrammet inkl. Exportchef-att-hyra (EAH) ligger organisatoriskt inom Specialtjänster, men finansieras till huvuddelen över Aktionsprogrammet (20 milj. kr. av ca 24). Inom Specialtjänsterna återfinns även Marknadskonsulter-större företag, vars verksamhet finansieras via ES-anslaget och av företagsintäkter.

Staber finns för Ledning, Administration, Information, Personal, Ekonomi m. fl. De disponerar drygt 35 milj. kr. av exportservice-, abonnemangs- och aktionsmedlen.

En närmare presentation av ERS enhetsvis återfinns i bilaga 2.

Huvudsyftet med hemmaorganisationen är att leda och styra främjandeverksamheten i stort, "matcha" fältorganisationens ansträngningar på hemmaplan, skapa förutsättningar för ny eller vidgad export för företag med begränsad export och att förse intresserade företag i utlandet och Sverige med behövlig information. För verksamheten anlitas en personal som är större än inom ERI, dvs. fältorganisationen (uttryckt i heltidstjänster ca 210 mot ca 190). AO har ca 30 anställda, Ländertjänster ca 35 anställda, Specialtjänster ca 40 anställda, EAH jämte övrigt småföretagsprogram ca 30 anställda samt Staberna ca 70 anställda.

Tyngdpunkten för den genuina ES-verksamheten ligger som nämnts hos Specialtjänster, men även inom Ländertjänster utgör denna verksamhet ett stort inslag, framför allt inom REGAL, under vilket förhållandevis få självständiga handelskontor sorterar. Tyngdpunkten för Aktionsprogrammet ligger inom AO, EAH och REGAL men även andra regionkontor har del i detta program. Stabernas storlek motiveras delvis av ledningsansvaret för fältverksamheten. Totalt kostade

ledningen av fältverksamheten ca 20 milj. kr. 1989/90, varav drygt 12 milj. kr. avsåg staberna, drygt 4 milj. kr. ledningen. Resterande belopp fördelade sig på Marknadsfakta och regionkontoren. Företagsfinansierade uppdrag förekommer framför allt inom Specialtjänster, där t. ex. Språktjänst är helt självbärande. Institutet för utländsk rätt (IUR) är en självständig juridisk person ERS närstående. Tidningen Svensk Export har ett bidrag på ca 30 % från företagsannonser.

ER:s fältorganisation syftar till att i varje land där det finns intresse att sälja svenska produkter och/eller tjänster underlätta och driva på exporten. Huvudansvaret ligger naturligen på företagen själva.

Som nämnts ovan bygger främjandesystemet utomlands till dels på ett antal av regeringen utsedda men av ERS ledda handelssekreterare med fristående handelskontor vid sidan av UD:s egen ambassad- eller konsulatororganisation i länder som lämpar sig för en sådan modell. Handelssekreterarna utses på förslag av ER och strävan har varit att rekrytera personer från näringslivet med sådan erfarenhet, som lämpar sig särskilt väl för en aktiv främjarroll under en begränsad tidrymd (3 - 5 år). Under senare år har internrekrytering av handelssekreterare skett i växande omfattning, detta bl. a. beroende på att inte enbart kunskapen om värdlandet utan också om det svenska näringslivet och om ER ansetts viktig. Detta sammanhänger även med de problem som ibland kan registreras vid handelssekreterares återinträde i näringslivet. I dag finns 19 handelssekreterare, ett 10-tal filialchefer samt ett par av ER avlönade chefer för kontor formellt knutna till ambassad eller konsulat. Till dels tar ambassaderna hand om exportfrämjandet inom ramen för verksamheten vid resp. handelsavdelning. ER har fått s. k. funktionell direktivrätt (prop. 1979/80:16) medelst vilken ER i dialog med ambassaden och genom verksamhetsplan kan råda ambassaden i exportfrämjandefrågor och på relevanta marknader genomföra aktioner m. m. tillsammans

med ambassaden. I 30 länder har ambassaden fått särskilt medgivande att debitera företag för exportfrämjandetjänster.

På de fristående handelskontoren brukar vid sidan av handelssekreteraren finnas en eller flera marknadskonsulter eller liknande, någon eller några marknadsassistenter samt en eller flera sekreterare. De sistnämnda sköter ofta den service som huvudsakligen består i besvarandet av förfrågningar. Marknadskonsulterna och -assistenterna bedriver tillsammans med handelssekreteraren viss uppsökande verksamhet, tar initiativ till, bereder och genomför projekt inom Aktionsprogrammet samt utför uppdrag åt beställare från Sverige eller svenska dotterbolag.

Handelssekreteraren själv leder och ansvarar för verksamheten och tar särskilt stor del i serviceverksamheten - både efterfrågestyrd och uppsökande.

På många orter framför allt i Västeuropa, finns vid sidan av ambassader och/eller handelskontor även svenska handelskammare. I många fall har ett nära samarbete etablerats som i Haag, London, Paris, Chicago, Auckland. I några fall har detta samarbete utvidgats till en avtalsreglerad sammanslagning som i New York och Sao Paolo. Här fungerar chefen för handelskammaren som handelssekreterare/filialchef eller vice versa. I flera länder finns s. k. exportfrämjanderåd eller lokala råd bestående av bl. a. svenska dotterbolagschefer, vilka skall utgöra en stödfunktion till handelssekreterarna. Eventuella arvoden till rådsmedlemmarna finansieras med statliga medel.

Mot bakgrund av de mer allmänna mål och motiv för verksamheten som angetts av regeringen eller exportrådets styrelse, och vilka redovisats i det föregående, har styrelsen och ledningen preciserat rådets prioriteringar för verksamheten. Dessa prioriteringar, som har omedelbar betydelse för de olika avdelningarnas och handelskontorens aktiviteter, kan i huvudsak sammanfattas på följande sätt:

Tills vidare prioriteras marknaderna inom OECD, framför allt Västeuropa, som genom närhet och potential utgör de viktigaste avsättningsområdena inte minst för mindre svenska företag. Rådet vill dock även stimulera en långsiktig och målmedveten satsning på andra lovande marknader. Här nämns bl. a. Turkiet, Sydkorea, Indien, Chile och några östeuropeiska marknader. I sammanhanget kan nämnas att rådet vill underlätta för svenska företag att anpassa sig till EG:s omvandling inför 1992 (Europamarknadsservice finansieras genom särskilt regeringsbeslut inom Specialtjänster).

Inom AO prioriteras följande branscher eller affärsområden, nämligen bygg- och energiteknik, basnäringar, informations-teknik, tillverkningsteknik, transportteknik, hälso- och sjukvård, miljöteknik, konsumentvaror. Därtill kommer tjänsteexport och projektbevakning. Fördelning av aktionsmedel (från statsanslaget) utgår från en bedömning av exportpotentialen, av marknadernas komplexitet och från det intresse som visats från näringslivet av att delta i gemensamma exportfrämjandeaktiviteter. Bildandet av samverkansgrupper anses vitaliserande och bidrar till en ambitionshöjning bland deltagande företag. Nedanstående tabell visar utvecklingen av antalet samverkansgrupper de senaste åren.

TABELL 4:1 Samverkansgrupper

	1987/88	1988/89	1989/90
Antal grupper	11	28	32
Antal företag	330	331	376
Genomsnittligt antal företag per grupp	30	12	12

De tre senaste åren har antalet samverkansgrupper ökat. Storleken på grupperna har minskat radikalt från 1987/88 till 1988/89. Av de angivna grupperna är en del verksamma i främmande länder. För närvarande drygt 10.

Inom avdelningen för Specialtjänster observeras särskilt intresset från mindre och medelstora företag för information och stöd via EAH. För närvarande förfogar rådet över ca 25 EAH och exportkonsulter. Inom området prioriteras även exportteknisk dataservice, utbildning i internationell marknadsföring, språkfondsverksamheten, samt automatiserad dokumenthantering. I Specialtjänster ingår även Marknads-konsulter-större företag, vars uppgift är att genom omfattande uppsökande verksamhet hos de större företagen informera om ER och att sälja ER:s tjänster framför allt för handelskontorens räkning.

Exportrådet söker genom uppställande av särskilda resultat-kriterier att få ett underlag för en mer ingående verksamhetsanalys. Bland ekonomiska kriterier uppställs bl. a. att timredovisning skall vara rättvisande, att internresultatet skall överensstämma med eller överträffa budget, att externresultatet skall redovisas utan onormal lageruppbbyggnad eller - upplösning av avslutade projekt. Produktivitets-kriterier kopplas till projekten - all verksamhet är projektindelad - och innebär bl. a. att prispolicyn skall följas, avrapportering till kund följa offertens utfästelse, projekten följa kalkyl och avrapporteras snarast efter genomförandet.

Effektivitetskriterier slutligen är svåra att mäta, då de förutsätter en redovisning från deltagande företag som normalt inte kan påräknas. Rådets verksamhet berör ofta inledningen av marknadsföring, mer sällan "genomförandefasen" och nästan aldrig "avslutningsfasen" i en exportverksamhet. De frågor som ställs kan exemplifieras enligt följande: Främjas svensk export? Har exportansträngningar hos små och medelstora företag mobiliserats? Har spridning av ny svensk teknik främjats? Är företaget rätt valt med hänsyn till potential, uthållighet och anpassningsförmåga? Har export-affärer kunnat noteras i anslutning till projektet eller uppdraget?

Jfr M Lindståhl: Om effektbedömning i exportfrämjandet (se bilaga 6).

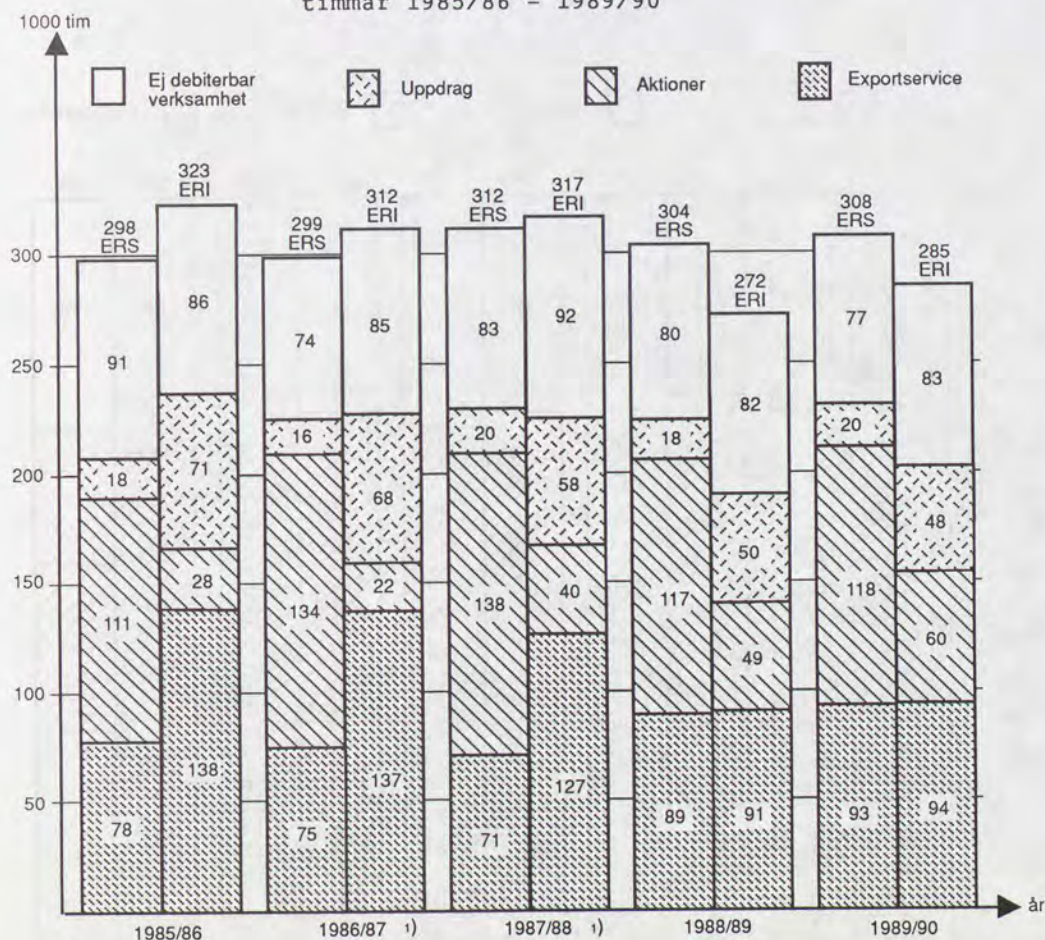
4.1.4 Verksamhetsgrenarna

4.1.4.1 Inledning

Verksamheten inom ER redovisas ofta i antal operativa timmar per program samt andel Ej debiterbar tid.

Följande två diagram utvisar hur resurserna uttryckt i timmar i de olika programmen förändrats under åren 1985/86-1989/90.

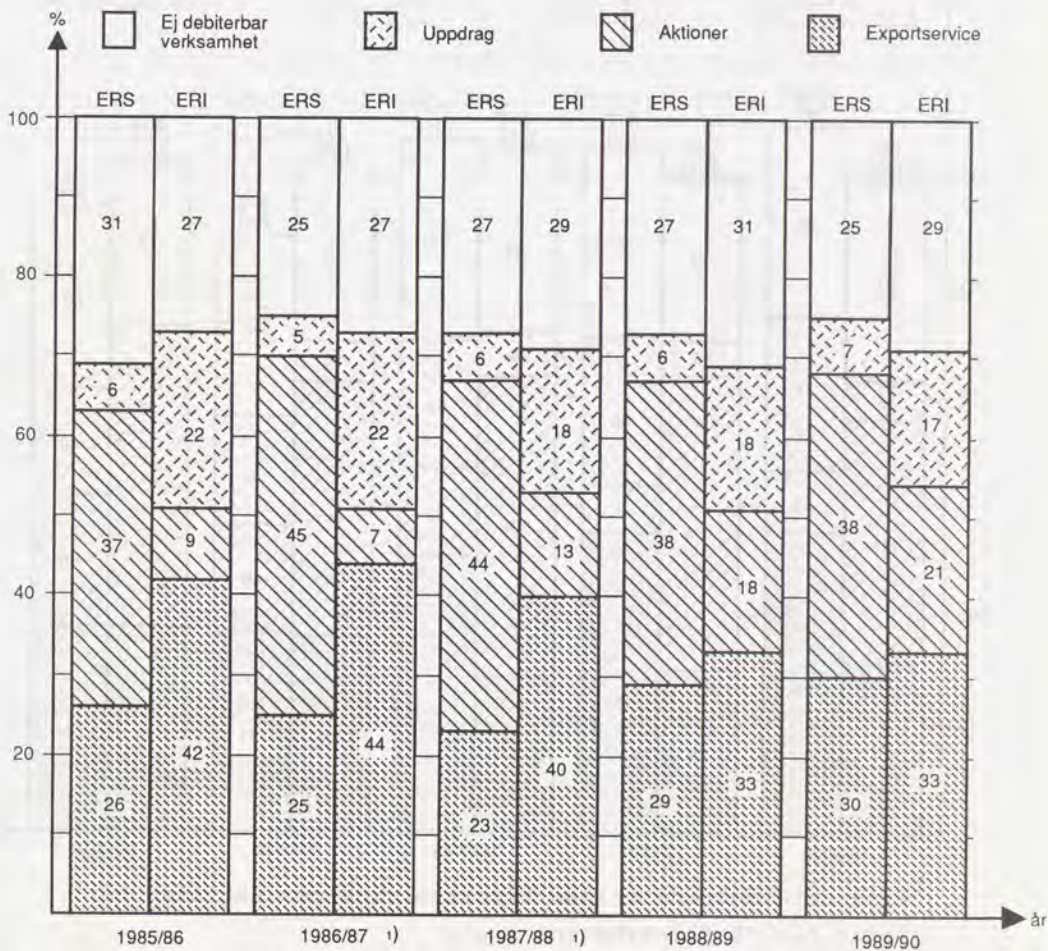
DIAGRAM 4:1 Verksamheten hos ERS och ERI fördelad på Exportservice, Aktioner, Uppdrag och Ej debiterbar verksamhet uttryckt i tusentals timmar 1985/86 - 1989/90



¹Viss omfördelning mellan Exportservice och Aktioner har gjorts för jämförbarhetens skull

Källa: Verksamhetsanalyser.

DIAGRAM 4:2 Verksamheten hos ERS och ERI fördelad på Exportservice, Aktioner, Uppdrag och Ej debiterbar verksamhet uttryckt i procent av total tid 1985/86 - 1989/90



¹Viss omfördelning mellan Exportservice och Aktioner har gjorts för jämförbarhetens skull

Källa: Verksamhetsanalyser.

Av diagrammen framgår att den operativa verksamheten (ES, Aktioner och Uppdrag) ökat hos ERS från 69 till 75 %, medan den minskat något, från 73 till 71 %, hos ERI. ES-verksamheten hos ERS har tagit en större del av resurserna i anspråk medan den minskat i vikt hos ERI särskilt märkbart 1987/88 till 1988/89. Vid samma tidpunkt skedde en personalreduktion som innebar neddragning av det totala antalet timmar hos ERI. Aktionsverksamheten hos ERS låg 1989/90 vid ungefär samma nivå som 1985/86. Däremot har den ökat markant i betydelse för ERI från 9 till 21 %. Uppdragsverksamhetens andel av den totala resursåtgången hos ERS är i stort sett konstant men minskade hos ERI, från 22 till 17 %.

ER har ca 9 500 kunder, av vilka 2 800 är abonnenter, vilket motsvarar 30 % av alla kunder. Resterande kunder är alltså icke-abbonenter. Många kontaktar ER för att enbart köpa någon enstaka tjänst.

ER har ett kundregister men detta innehåller inte information om vilka tjänster som köps från ER, fördelade på Exportservice, Aktioner och Uppdrag.

Omkring 900 kunder, dvs. knappt 10 %, köper tjänster för över 30 000 kr. per år medan de övriga köper för mindre än 30 000 kr.

ER:s och ambassadernas tjänstefakturering på olika abonnentgrupper 1989/90 framgår av följande tabell. Faktureringen avseende ERS omfattar såväl uppdrag som aktioner, medan uppgifterna om ERI och ambassaderna enbart avser uppdrag.

TABELL 4:2 ER:s tjänstefakturering på abonnenter (företagens andel i aktioner samt externfinansierade uppdrag) 1989/90

	Småföretag ¹		Medelstora ¹		Stora företag ¹		Totalt
	tkr	(%)	tkr	(%)	tkr	(%)	tkr
<u>ERS</u> ²							
AO	4 697	(34)	6 297	(46)	2 840	(20)	13 832
Regionkont	3 591	(19)	9 318	(48)	6 266	(32)	19 175
EAH	5 920	(86,5)	911	(13,3)	15	(0,2)	6 846
Ab.avg.	6 016	(25)	9 704	(40)	8 465	(35)	24 185
Övriga	3 632	(47)	3 030	(39)	1 063	(14)	7 715
Totalt ERS	23 856	(33)	29 250	(41)	18 649	(26)	71 755
<u>ERI</u> ³							
Västeuropa (inkl.HS-							
centralt	4 221	(51)	3 246	(40)	725	(9)	8 192
Nordamerika	977	(29)	2 094	(63)	263	(8)	3 334
Central- och							
Östeuropa	319	(16)	873	(44)	797	(40)	1 989
REGAL	1 182	(24)	2 254	(46)	1 495	(30)	4 931
Totalt ERI	6 699	(36)	8 467	(46)	3 280	(18)	18 446
<u>Ambassader</u>							
	354	(14)	1 267	(49)	955	(37)	2 576
<u>Totalt</u>	30 909	(33)	38 983	(42)	22 883	(25)	92 775

¹Med småföretag avses varuexportörer med ett exportvärde < 12,5 mkr och tjänsteföretag med ett aktiekapital < 1,25 mkr.

Med medelstora avses varuexportörer med ett exportvärde > 12,5 mkr och < 400 mkr och tjänsteexportörer med ett aktiekapital > 1,25 mkr och < 40 mkr.

Med stora företag avses varuexportörer med ett exportvärde > 400 mkr och tjänsteexportörer med ett aktiekapital > 40 mkr.

²Till ERS räknas även ERI:s andel av företagsintäkter för aktioner.

³Avser enbart externfinansierade uppdrag.

Källa: ER:s tjänstefakturering

De totala företagsintäkterna uppgick enligt bokslutet 1989/90 till ca 170 milj. kr. Skillnaden i tabellen redovisade 93 milj. kr. och totala företagsintäkter utgörs bl. a. av fakturering från Språktjänst, Förlaget, vidare av fakturering på myndigheter och organisationer samt av vissa utlägg. Arvoden betalade av icke-abonnenter belöper sig till knappt 2 milj. kr./år och genererar en "extra" intäkt till ER på knappt 1 milj. kr./år (54 % påslag). Företag som är icke-abonnenter brukar vanligen betala abonnemangsavgift endast i samband med att man köper en större tjänst, i vilket fall detta kan anses lönsamt. Detta förfaringssätt styrks av den ganska stora rörligheten i abonnentstocken, ca 500 brukar tillkomma och lika många försvinna varje år.

Även om tabellen ovan blott visar drygt hälften av de totala företagsintäkterna sägs den av ER rätt väl spegla fördelningen av intäkter på olika typer av företag och på de olika enheterna/handelskontoren.

Tabellen visar att de medelstora företagen utgjorde den grupp som svarade för de största intäkterna från företag. (Antal abonnenter är dock störst inom gruppen små företag). Gruppen små företag svarade för de näst största intäkterna hos ERS och ERI, medan de stora företagen utgjorde den näst största gruppen hos ambassaderna.

4.1.4.2 Exportservice

Som framgår ovan delar staten och ER:s abonnenter på finansieringen av Exportservice (ES) inom hemmaorganisationen, medan staten ensam står för exportservicen i fältorganisationen.

Statens totala anslag till Exportfrämjande åtgärder fördelas av rådet på Exportservice och Aktioner (Projekt, ERS-uppdrag). Därtill fördelas anslagsmedel till SPE och konsultstöd. För 1990/91 har rådet budgeterat ca 46 milj. kr. av anslagsmedlen för Exportservice i hemmaorganisa-

tionen och ca 52 milj. kr. för samma ändamål i fältorganisationen.

ERS. Av de drygt 70 milj. kr. som disponeras av ERS (anslag 46 milj. kr. samt abonnemangsavgifter 25 milj. kr.) hamnar ungefär en tredjedel enligt gällande budget inom avdelningen Specialtjänster, som inom hemmaorganisationen har ansvaret för sådan service som Exportteknik, Marknadsfakta, Europamarknadsservice, Projektbevakning men även MMF-programmet (utom EAH) och storföretagsprogrammet. Ca en fjärdedel disponeras av AO och regionkontoren, medan återstoden fördelas på sådana gemensamma funktioner som Ledning, Information, Administration, Ekonomi, Personal, ADB.

Den efterfrågestyrda delen av ES innefattar som nämnts insamling, bearbetning och förmedling av en mängd information rörande marknader, varor, tullar, importbestämmelser, exportkrediter, internationell rätt m. m. Den uppsökande verksamheten innefattar dels besök hos företag av skilda kategorier för att utröna exportpotential och möjligheter att ge stöd eller biträde vid expansion av export, dels kontakter i Sverige eller utlandet för spridande av information och upplysning om marknader, varor etc. Den uppsökande verksamheten kan resultera i intresse för information (ES), i uppdrag eller speciella aktioner i samverkan med andra företag t. ex. fackmässor, säljresa, marknadsstudie. ES-medlen finansierar även större delen av stabernas arbete.

ERI. De 52 milj. kr. som av ledningen fördelas på handelskontoren efter kontakt med dessa och för finansiering av viss personal på ambassaderna används också dels för efterfrågestyrd informations- och upplysningsverksamhet, dels för uppsökande verksamhet. Det är svårt att ge en heltäckande bild av verksamhetens utformning i ERI. På många kontor går en stor del av ES-anslaget (25 - 30 %) till sådan direktinformation, som bedrivs per telefon eller per post från kontoret till företag från värdlandet, i huvudsak, eller från Sverige med konkreta förfrågningar om marknad,

varor, inköpskällor etc. För denna information har vissa kontor fast anställda sekreterare, ofta med mångårig erfarenhet. Handelssekreteraren och marknadskonsulterna bedriver ofta uppsökande verksamhet både i värdlandet, då man söker intressera företag i olika regioner eller branscher för svenska produkter, eller i Sverige, då man söker finna intresserade exportörer. På handelssekreteraren faller också mycket efterfrågestyrd ES. Handelssekreteraren är den centrala instansen för flertalet kontakter med kontoret och får använda stor del av sin tid för att vara kontorets "ansikte" i många olika riktningar och fora. Ledningen ER anser att genomsnittligen ca 80 % av de medel som avses för ES går till efterfrågestyrd information, resten till uppsökande verksamhet. Skillnaderna är dock stora mellan olika kontor. I Norden t. ex. är den uppsökande verksamheten av ringa omfattning, på andra marknader däremot ligger den beloppsmässigt inte långt från 50 % av ES-anslaget.

Efterfrågestyrd ES har en betydande omfattning vid de västeuropeiska handelskontoren. Förfrågningar kommer både från värdlandet och från Sverige och är av den natur att man inte rimligen annat än undantagsvis - om framtagandet av svar är tidsödande och förfrågan kommer från Sverige - kan ta betalt för den.

Vid handelskontoren i Östeuropa är däremot förfrågningsaktiviteten inte så livlig. Här kan en större del av anslagna medel användas för uppsökande verksamhet, som resulterar i uppdrag eller aktioner. Under det senaste året har emellertid förfrågningarna ökat. På avlägsna marknader, USA, Japan, u-länder är inte heller förfrågningsaktiviteten så betydande, vare sig från värdländerna eller från Sverige, som i de västeuropeiska länderna. Med tanke på de stora potentiella marknaderna för svenska produkter i länder som Japan och USA bedrivs där genom kontorens försorg en ganska omfattande uppsökande verksamhet, både i Sverige och värdländerna. Huvudsakligen har man här inriktningen på tekniskt relativt avancerade produkter. I dessa länder

svarar som antytts uppsökande ES via handelssekreteraren själv eller marknadskonsulter för stor del av av anslaget.

Ibland förslår tilldelningen av statsanslag resp. intäkter från uppdrags- och aktionsverksamheten inte till att täcka totala driften vid kontoren. Underskott uppstår, som måste täckas via statliga tillskott, ibland genom att använda statsmedel som ER fått reservera. Detta har varit särskilt märkbart vid Västereuropa- och USA-kontoren.

Utvecklingen av och storleken på ES-programmet hos ERS resp. ERI de senaste 5 åren framgår av nedanstående två tabeller.

TABELL 4:3 ES-verksamheten inom ERS

	<u>1985/86</u>	<u>1986/87¹</u>	<u>1987/88¹</u>	<u>1988/89</u>	<u>1989/90</u>
Antal timmar	78 231	75 038	71 325	89 316	93 000
Andel av totalt					
antal timmar	26 %	25 %	23 %	29 %	30 %
Intäkt (tkr) ²	36 084	35 876	39 618	57 534	65 009
Kostnad inkl. utlägg (tkr)	19 447	22 566	24 606	35 999	42 785
Täckningsbidrag (tkr)	16 637	13 310	15 012	21 535	22 224
Täckningsbidrag/tim (kr)	213	177	210	241	239
Täckningsgrad	46 %	37 %	38 %	37 %	34 %

¹ Viss omfördelning mellan exportservice och aktioner har gjorts för jämförbarhetens skull.

² Statsanslag och abonnemangsavgifter m. m.

Källa: Verksamhetsanalyser och bokslut 1985/86-1989/90

TABELL 4:4 ES-verksamheten inom ERI

	<u>1985/86</u>	<u>1986/87</u>	<u>1987/88</u>	<u>1988/89</u>	<u>1989/90</u>
Antal timmar	137 915	137 000	127 000	91 397	94 000
Andel av totalt antal timmar	42 %	44 %	40 %	33 %	33 %
Intäkt (tkr) ¹	67 987	68 882	65 380	53 000	52 256
Kostnad (inkl. utlägg (tkr)	43 801	42 360	40 049	31 875	30 771
Täckningsbidrag (tkr)	24 186	26 522	25 331	21 125	21 485
Täckningsbidrag/tim (kr)	175	194	199	231	299
Täckningsgrad	36 %	38 %	39 %	40 %	41 %

¹ = statsanslag

Källa: Verksamhetsanalyser och bokslut 1985/86 - 1989/90

Tilldelningen av medel för ES-verksamheten hos ERS har ökat kraftigt under perioden, framför allt 1988/89. För ERI skedde en mindre ökning 1986/87, därefter har anslaget minskats framför allt 1988/89.

Utredningen har närmare studerat utfallet av exportserviceprogrammet på fyra handelskontor i Väst Europa för att bedöma hur de statliga medlen utnyttjas.

Lönekostnaden för de personer som enligt uppgifter från handelskontoren ägnar sig åt den efterfrågestyrda exportservicen uppgår till ca 25-35 % av totala lönekostnader som debiteras exportservicemedlen. (Dessa personers andel, uttryckt i taxepriser*, av totala ES-anslaget uppgår till ungefär lika stor del, dvs. 25-35 %.) ES-timmar, såväl för efterfrågestyrd som uppsökande ES, finns noterade på i stort sett samtliga anställda vid de undersökta kontoren.

*med taxepriser avses marknadspriset per timme, vilket skall täcka lön, samkostnader och Ej debiterbar tid. Se vidare avsnitt 4.1.7.3.

En stor del av tiden under ES-anslaget utnyttjas av handelssekreterarna. I några fall uppgår den till mer än 30 % av deras totalt budgeterade tid. Marknadskonsulterna kan också ha en hög andel ES, 20 - 25 % av totalt budgeterad tid. Översätts detta i pengar (lönkostnad såväl som taxer) drar dessa timmar betydligt högre kostnader, uppemot 50 % av ES-anslaget, jämfört med de 25 - 35 % som läggs ner på den typiska efterfrågestyrda exportservice. Övrig exportservice finns noterad på receptionister, sekreterare, marknadsassistenter och administrativa assistenter.

Av utredningens undersökningar framgår att gränsen mellan Exportservice och Ej debiterbar tid är flytande delvis beroende av hur verksamheten budgeteras och följs upp. Aktionsprogrammet och uppdragen hanteras normalt på annat sätt än ES. Varje aktion grundar sig på en kalkyl nedbruten i antal timmar för de inblandade enheterna inom ER (Handelskontoren, AO, Regionkontoren osv.) samt eventuella utlägg. Uppdragen är likaså budgeterade så att en tidsuppskattning och tidsuppföljning kan ske för varje uppdrag. ES-verksamheten är inte nedbruten på delverksamheter och aktiviteter och budgeteras inte heller i prestationstermer utan endast i kostnadstermer. Den ses som ett uppdrag på årsbasis med ett tilldelat belopp fördelat på de personer som arbetar på kontoret. Enligt uppgift förekommer det t. o. m. att personer som vet att de inte kommer att arbeta med uppdrag eller aktioner ändå måste "dela med sig" av sina ES-timmar för att budgeten skall gå ihop. Med nuvarande system kan det hända att tid som redovisas som ES egentligen borde redovisas som Ej debiterbar tid.

Vikten av korrekta taxer måste understrykas i sammanhanget, inte minst avseende de personer som arbetar med exportservice som inte genererar några företagsintäkter. För uppdragens del styr marknaden taxerpriserna. Uppdragsgivaren/staten bör kunna räkna med att rättvisande taxer tillämpas för de personer som huvudsakligen utför efterfrågestyrd exportservice.

Några generella slutsatser beträffande skillnaden mellan lönekostnad och taxepreis för olika personalkategorier går dock icke att dra. En genomgång av uppgifterna för en mängd personer inom handelskontoren ger vid handen att de sekreterare som sköter efterfrågestyrd ES såväl som de lokalanställda marknadskonsulter, som huvudsakligen utför uppdrag, ofta har en låg lönekostnad och ett högt taxepreis, dvs. lämnar ett stort täckningsbidrag.

4.1.4.3 Aktioner

Som nämnts använder ER det statliga anslaget till exportfrämjande verksamhet huvudsakligen för ES och för s. k. Aktioner, främst kollektiva insatser, bedrivna tillsammans med ett antal företag, som är intresserade att bidra till en aktion för att nå konkreta exportframgångar. Stöd till sådana projekt i samverkan mellan flera intressenter anses som nämnts inte strida mot internationella överenskommelser (t. ex. GATT), medan däremot insatser till stöd för enstaka företag eller enstaka bransch i princip inte är tillåtna.

Till aktionsprogrammet är enligt budgeten för 1990/91 av ER avsatta ca 120 milj. kr. i anslagsmedel (härtill kommer 15 milj. kr. i reserv m. m.). Av anslaget beräknas drygt 46 milj. kr. under AO, som är den funktion inom ERS, som mest uttalat sysslar med aktioner, drygt 16 milj. kr. under EAH för exportchefernas företagsstöd, och drygt 27 milj. kr. för regionkontorens verksamhet, där framför allt REGAL lägger ut större belopp på aktioner (ca 12 milj. kr.). AO och REGAL disponerar sålunda ungefär hälften av aktionsanslaget. Resten fördelas på Ledning, Information, Administration etc. för deras medverkan i aktioner. Av de av ERS disponerade medlen överförs successivt viss del till handelskontoren/ambassaderna för deras medverkan i aktionerna.

Som nämnts räknar regeringen med att aktioner "i regel" finansieras efter andelarna 40/60 statliga resp. privata

medel. För ungefär hälften av de aktioner som genomförs föreligger också en betydande privat finansieringsdel. I många fall - inemot hälften - har ER emellertid beslutat genomföra aktioner, som helt finansieras av anslaget från staten, de s. k. 100-procentarna. Sammantaget innebär detta att andelarna statligt - privat i aktionsprogrammet tenderat att ligga vid 60/40.

Vilka är då de aktioner som ER beslutar och genomför i samarbete med företag? Först kan nämnas EAH-verksamheten som betecknas som aktioner eller projekt till ett belopp av ca 16 milj. kr. Antals- och beloppsmässigt utgör sådana säljfrämjande aktioner som mässor och utställningar därefter den tyngsta posten. Viktiga inslag är också de i allmänhet kunskapshöjande aktionerna publikationer, seminarier och symposier om varor, företag och marknader, samt manifestationer och delegationsresor, marknadsundersökningar m. m.

Totala antalet Aktioner som inleddes 1988/89 fördelar sig på de vanligaste aktiviteterna anslags- och antalsmässigt enligt följande (med undantag av EAH):

	1988/89 Belopp milj. kr.	Antal
- Utställningar, mässor	10,6	80
- Specialtjänster, som IUR, småföretags- delegationer, marknadsassistenter, Europamarknadsenheten, andra special- tjänstenheter inom ERS	9,4	118
- Seminarier, symposier	7,5	67
- Publikationer	7,0	41
- Möten-, samverkansgrupper, Export- stämman, chefskonferenser etc.	5,4	33
- Undersökningar-marknads d:o m. m.	5,3	54
- Manifestationer-kungabesök, "kultur i exporten", dotterbolagspris	4,8	18
- Projektbevakning	4,1	19
- Exportteknisk rådgivning	3,9	3
- Delegationsresor	3,7	31
- Handlingsprogram-ramprogram för vissa länder	3,5	8
- Information internationella affärer	2,6	10
- Marknadsintroduktion	2,1	18

De flesta aktioner initieras från handelskontoren eller ambassaderna efter kontakter med exportföretag i Sverige via de verksamhetsplaner (VP) kontoren och ambassaderna ger in till ERS varje år i januari. Idealt skall en sådan VP också spegla diskussioner som under det gångna året förts mellan ERS och vederbörande handelskontor eller ambassad. Förslagen till aktioner behandlas och bereds därefter på berörda avdelningar inom ERS (framför allt AO och regionkontoren), konfronteras med preliminära anslagsberäkningar och resulterar i en centralt fastställd ERS-VP i april. Sedan företagens medverkan och deras bidrag säkerställts realiserar aktionsprogrammet inom de gränser som sålunda utstakats. Flertalet aktioner får formen av uppdrag från ERS till resp. handelskontor (ERS-uppdrag), debiteras enligt fastställd taxa och betalas till kontoret via ERS från anslag resp. privata företag.

Urvalet av aktioner förutsätter ett mått av policy och prioriteringar, linjer med hänsyn till bransch, marknad, konkurrens, utveckling, direkt eller indirekt exportpåverkan etc. VP grundas på särskilda årliga anvisningar och riktlinjer från ERS. Dessa är dock ofta relativt opreciserade. ERS strävar efter att aktioner som återkommer år efter år successivt skall delfinansieras av företagen i växande utsträckning.

Handelskontorens verksamhetsplaner innefattar generell beskrivning av marknaden samt beskrivningar av och strategier för resp. affärsområden/produktområden. Varje enhet inom ERS gör också en verksamhetsplan baserad på långsiktiga mål samt prioriteringar av marknader och marknadssegment.

Skapandet av AO med ett antal affärs- och produktområden har avsetts möjliggöra en ändamålsenlig inriktning av aktionsprogrammet mot branscher och företag med stor exportpotential. Via bl. a. särskilda samverkansgrupper (för närvarande ett 30-tal) kan urvalet av aktioner styras av en medveten policy att satsa på branscher och produkter som ter sig intressanta.

Inom AO:s sju olika affärsområden - Basnäringar, Bygg- och Energiteknik, Tillverkningsteknik, Informationsteknik, Hälso- och sjukvård, Transportteknik, Konsumentvaror söker man för varje utbudsgrupp fastställa och prioritera de produktområden inom vilka den internationella konkurrenskraften förefaller vara mest framträdande, samt de marknader som är mest naturliga för produktsortimentet. Samverkansgrupperna för resp. områden söker fastställa vilka typer av aktiviteter som förefaller mest angelägna för att nå konkreta resultat på berörda marknader. Mot denna bakgrund diskuteras efterfrågade projekt.

Samverkansgrupperna består regelmässigt av ett litet antal större företag och en större grupp småföretag. För den senare gruppen och för möjligheterna att genomföra ändamålsenliga projekt i samarbete spelar storföretagens medverkan stor roll. Styrningen av aktionsprogrammet påverkas också av särskilt etablerade referensgrupper för olika industri-grenar. Dessa referens- och styrgrupper deltar i urvalsprocessen inom AO och ger ledningen stöd för dess grannliga beslut.

Inom aktionsverksamheten i stort prioriteras OECD-marknader och syftar där ofta till att vidmakthålla marknadsandelar för företag som redan etablerat sig på dessa marknader - huvudsakligen större eller medelstora företag. Av den samlade insatsen för samverkansgruppernas aktiviteter riktas dock enligt uppgift inemot hälften mot andra marknader än OECD-länder. Skuldproblematiken har visserligen medfört en avmattning i intresset att driva export på många u-länder, men en rad länder i Sydostasien bedöms som mycket intressanta. Den ändrade bilden i Östeuropa frammanar stora servicebehov samtidigt som den svaga ekonomin avskräcker med hänsyn till risken för betalningsproblem. Aktioner föranledda av intresset att introducera speciella produkter förekommer i ett antal fall - uppskattningsvis i 10 - 15 % av aktionerna.

På många fält inom aktionsprogrammet kan man påvisa att andra i-länder söker gynna sin export genom särskilt främjandestöd. Sådan konkurrens åberopas som skäl för svenskt stöd till framför allt sådana insatser som utställningar och mässor, men även för seminarier, symposier etc.

Ibland kan en aktion i form av kartläggning av marknad, utveckling av en viss service, test av en aktivitet ses som angelägen från främjandesynpunkt utan att man kan finna företag som är beredda att satsa på aktionen. Det kan då likväl av rådet anses befogat att genomföra den - det blir då en aktion som helt finansieras med anslagsmedel, en 100-procentare. Vissa sådana aktioner är led i utvecklingen av verksamheten. Vissa medel används som s. k. basaktivitet inom AO, innefattande administration av aktioner. Många strängt taget samfinansierade aktioner framstår inte som sådana i ER:s redovisning. Detta är fallet om ER och kunderna kommer överens om att ER tar på sig kostnad för viss delaktivitet medan företagen tar övriga delar. I redovisningen framstår ER:s andel som en 100-procentare medan företagets ofta stora del inte redovisas alls. Exempel på dessa är aktioner som genomförs av SWEBEX.

Enligt verksamhetsplanen 1990/91 uppgår antalet 100-procentare till drygt 200 och anslagsbeloppet till ca 60 milj. kr. Aktionerna är fördelade på ett trettiotal tjänstetyper(koder) några av dem täckande ett brett utbud av tjänster. Den tyngsta posten om ca 18 milj. kr. har inte åsatts någon övergripande tjänstekod. Nedanstående tabell visar omfattning av de vanligast förekommande 100-procentarna fördelade på tjänstetyper.

- Orubricerat (innehåller bl. a. basaktivitet AO om 13,3 mkr)	17,7 mkr
- Marknadsrådgivning, allmän marknadsstatistik, myndighetskontakter, exportkreditrådgivning, juridiskt inledande rådgivning	10,4 mkr
- Sverigemanifestationer i utlandet	4,5 mkr
- Marknadsundersökningar/rapporter	3,0 mkr
- Exportteknisk rådgivning	2,7 mkr
- Mässor, utställningar	2,1 mkr
- Delegationer från utlandet	1,7 mkr
- Utbildning/seminarier/symposier/föredrag	1,7 mkr
- Samverkansgrupper i Sverige	<u>1,6 mkr</u>
Delsumma	45,4 mkr
- Övriga	<u>14,6 mkr</u>
Totalt	60 mkr

100-procentarna fördelar sig på de olika enheterna inom ERS enligt följande:

- Ledningen	4,2 mkr
- Information	3,9 mkr
- Administration	0,7 mkr
- AO	23,8 mkr
- Projekt- och affärsbevakning	2,6 mkr
- Regionkontoren	15,7 mkr
- MMF	3,9 mkr
- Exportteknik	2,7 mkr
- Marknadsfakta	0,6 mkr
- Europamarknadsservice	<u>0,7 mkr</u>
Summa	58,8 mkr (ca 60 mkr)

Vissa aktiviteter är mer direkt inriktade på exportresultat än andra. En säljresa för vissa produkter av ett antal samverkande företag kan ge utslag relativt snabbt i form av nya order. En delegationsresa på hög nivå kanske inte leder till snabba nya order men kan ha långsiktigt värde med hänsyn till de kontakter som knyts och som allmän reklam för Sverige, svenskt näringsliv, svensk handel. En specialiserad utställning av högteknologiska produkter för en begränsad krets av avnämare kan leda till snabb export, en världsutställning eller delegationsresa på hög nivå får sällan samma omedelbara följder.

Vissa aktioner som t. ex. bevakning av anbud, företags-etablering, agentsökning, och vissa marknadsundersökningar kan likna uppdrag åt enskilda företag, vilka debiteras till

100 %. Skälet till att de kan delfinansieras av staten när de sker i form av aktioner är då framför allt att de utförs kollektivt, för flera (minst 3) företag samtidigt.

Inom ER görs kontinuerliga försök till utvärderingar av aktioner och uppdrag. Varje avslutad aktion avrapporteras muntligen och skriftligen till ledningen. Det är ofta svårt att få underlag från berörda företag för en allsidig bedömning av aktionsresultat. I många fall kan man dock i samband med ett aktionsresultat göra en rimlig bedömning, och rådet brukar samla information om sådana fall. Ofta är det fråga om "happy cases", dvs. företagen har kunnat påvisa positiva resultat. "Happy cases" tas fram avseende aktioner såväl som exportservice och uppdrag. Normalt brukar ER få in rapporter motsvarande ca 5 % både av totalt antal och belopp. Sammanlagda exporten materialiserad via "happy cases" uppgår till 200 - 300 milj. kr./år. Dessa reaktioner är dock i allmänhet de omedelbara; några försök till uppföljning av reaktioner på aktioner eller uppdrag för att se vilka mer långsiktiga effekter de haft brukar inte göras. Överhuvud taget kan noteras att uppföljning inte förekommer i någon mer betydande utsträckning.

Svårigheten att bedöma effekterna illustreras av följande exempel. I fråga om trähusexporten visar utvecklingen av exporten till Finland en ökning med ca 200 % under den treårsperiod då ER i samverkan med branschens företag satsat särskilt på denna export. Å andra sidan visar trähusexporten till Norge under samma tid och med samma satsning snarast nedåtgående tendens. Andra förhållanden än främjandet spelar in och måste vara gynnsamma för att eftersträvar resultat skall nås.

Projektet Food from Sweden som rör hela branschen för högförädlade livsmedel förefaller ha bidragit till en väsentligt ökad livsmedelsexport under de fem år projektet drivits av ER. Exporten har ökat med en miljard kr. motsvarande 50 %. Med stor sannolikhet har sammanhållningen

hos ER utgjort en stimulans och en "motor" för de olika företagens egna satsningar.

På uppdrag av UDH genomförde riksrevisionsverket (RRV) 1988 en utvärdering av Svensk bygg- och energiexport (SWEBEX) som startat sin verksamhet i juli 1984 i ERS.

Sammanfattningsvis konstaterar RRV att uppbyggnad av ny exportverksamhet är en långsiktig process. Därför kan tydliga effekter ännu inte påvisas. Vissa effekter i form av ökad exportförsäljning till Finland, Storbritannien och USA har kunnat identifieras. Detta är marknader där samordnade aktiviteter genomförts. RRV fann flera exempel på SWEBEX katalyserande effekt som indirekt bidragit till bättre förutsättningar för svenska företags exportansträngningar. Stora samlade lösningar har underlättats. SWEBEX har också lyckats förmedla bilden av unikt svenskt kunnande, myndighetskontakter utomlands har underlättats och man har reodlat rollfördelningen mellan svenska myndigheter m. fl. som stöder företag inom bygg- och energisektorn. De mindre och medelstora företagen har framför allt haft nytta av SWEBEX som rådgivare och kontaktförmedlare. RRV noterar särskilt att förfarandet med en särskild styrgrupp sammansatt med personer från berörda branscher har varit framgångsrik.

För att söka utröna i vilken utsträckning Exportcheferna-att-hyra (EAH) lyckats mobilisera exportansträngningarna hos mindre och medelstora exportoerfarna företag lät utredningen samtliga EAH besvara ett antal frågor rörande sin verksamhet. Majoriteten av EAH har varit verksamma under många år, ca hälften upp emot 10 år eller längre.

Nästan alla kunder ackvireras genom EAH:s eget uppsökande införsäljningsarbete.

Genomsnittsstorlek på företag som får hjälp av EAH är svår att ange, men flera EAH har försökt att göra en uppskattning. Enligt dessa ligger antalet anställda i genomsnitt på 5 - 30 st., genomsnittlig omsättning på 10 - 80 milj. kr. (tyngdpunkten vid 20 milj. kr.) och en genomsnittlig exportförsäljning på 2 - 20 milj. kr. (ca 5 milj. kr. i genomsnitt är en vanlig uppskattning).

Flertalet företag har en viss erfarenhet av export, främst på närmarknaderna, några nybörjare finns dock. En del företag har inte tillräcklig lönsamhet på sin exportförsäljning och söker därför hjälp. Andra har mer eller mindre ostrukturerade ideér om att öka sin export och behöver hjälp att lägga upp en strategi. Andra åter önskar introducera sin produkt på en ny marknad eller en ny produkt. Vanligt är att EAH medverkar vid strategiuppläggning, marknadsval, etablering av köparkontakter, förhandlingar, ger juridisk hjälp, ger vägledning vid val av distributionskanal och om eventuell etableringsform utomlands.

På frågan hur mycket exporten har ökat i genomsnitt för EAH-företagen kan inget exakt svar ges. Flera EAH understryker att man inte bör titta enbart på volymökning, utan även på lönsamhetsutveckling och ökad exportmognad i företagen. EAH initierar ofta ett intresse för utlandsaffärer och den/de marknad/er företaget satsar på. En insats EAH ibland tvingas göra är att avråda från export till en viss marknad. Ett problem man under senare tid ställts inför är att en del mindre företag lockats att delta i besöksresor o. d. till vissa öststater arrangerade av andra offentligt stödda exportfrämjare. EAH menar att i flertalet fall dessa marknader är alltför osäkra.

De EAH som försökt att göra en uppskattning av genomsnittlig exportökning under sin verksamma tid i företagen hamnar runt 50 procents ökning (avvikelser finns, hänsyn måste tas till bl. a. omfattningen av EAH-insats.) Man menar att den exportökning som kunnat konstateras inte

skulle ha blivit så stor utan EAH-insats. Det är vanligt att en stabil och regelbunden export uppnås först efter EAH-kontraktets utgång.

I sitt arbete utnyttjar i stort sett samtliga EAH Export-tekniska enheten, Språktjänst, Institutet för utländsk rätt och handelskontoren. Ett par säger sig ha kontakt med Marknadsfakta, Regionkontoren och AO.

Mycket få EAH-kontrakt avbryts. Om så är fallet beror det oftast på ändrade ägarförhållanden eller konkurser.

Sammanfattningsvis upplever EAH konceptet som mycket positivt och framgångsrikt bl. a. för att det är så starkt behovsanpassat, enkelt och logiskt. Större flexibilitet och möjligheter att göra punktinsatser har också lett till ökad slagkraft.

Utredningen har låtit genomföra en särstudie där ett antal företag som deltagit i tidigare avslutade aktioner fått ge tillkänna sina erfarenheter av aktionerna och deras senare konsekvenser. Genom intervjuer med ett fyrtiotal företag som deltagit i aktioner, avslutade 1987 - 1989, har utredningen sökt skapa sig en uppfattning om hur aktionerna bedöms i efterhand, vad företagen ansett borde skötts annorlunda och hur de ser på ett fortsatt deltagande i aktioner.

De typer av aktioner som stickprovsvis utvaldes för intervjuer avsågs spegla förekomsten proportionellt av olika typer av aktioner över ett antal år. Sålunda utvaldes 15 mässor resp utställningar, 6 konferenser eller symposier, lika många särskilda aktioner inom ramen för samverkansgrupper, 4 delegationsresor och lika många s. k. publikationer och seminarier etc. Av tillfrågade företag utgjorde hälften större företag (mer än 25 milj. kr. exportvärde) och hälften mindre företag.

Särstudien ger vid handen följande:

1. Inställningen till ER:s tjänster och de ifrågavarande aktionerna är övervägande positiv. De personer som företrätt ER - handelssekreterare och andra - får genomgående mycket goda vitsord. Även resultaten av aktionerna har bedömts som bra eller ganska bra. Omkring 40 % av tillfrågade företag anser att deras export ökade som följd av aktionen. Små och medelstora företag anser sig mer betjänta av ER än de större företagen, som själva har mer etablerade kontakter via dotterbolag och agenter.

2. Samverkansgrupper anses vara en bra bas för olika former av aktioner. ER anses böra välja ut sina tjänster bättre och koncentrera sig på större och viktigare projekt. Aktionerna bör vara långsiktiga och bör följas upp bättre från ER:s sida.

3. Tillfrågade om synpunkter på ER:s verksamhet mer generellt har företagens representanter sagt att ER bör engagera sig mer på marknader i öst och u-länder. I allmänhet är man beredd att även i fortsättningen anlita ER.

Utredningen har också låtit genomföra en särstudie beträffande själva aktionsprocessen. Denna, som återfinns i sammandrag i bilaga 7, avser organisationen av aktionsprocessen, dvs. processen att initiera, bereda och genomföra en aktion. Ett tillägg belyser framför allt resursåtgången för införsäljning av aktioner.

I studien utvaldes slumpmässigt ett antal (7) aktioner. Dessa analyserades för att utröna vilken tid och vilka kostnader som uppstått på fältet (handelskontoren eller ambassaderna) och hemma (ERS) för att få aktionerna till stånd. Som nämnts ovan initieras flertalet aktioner på handelskontoren efter kontakt med företag i Sverige och en bedömning av behovet av insats i värdlandet. Därefter bedömer hemmaorganisationen (t. ex. AO, regionkontoren) för-

utsättningarna för aktionen i konkurrens med alla andra uppslag. Detta leder till förhandlingar med fältet och ett urval av godkända aktioner. Därefter följer den definitiva införsäljningen av aktionerna hos företagen, en process som kan vara tidsödande och frustrerande. Senare års erfarenhet är att företagen blivit mindre intresserade att delta i vissa aktioner, som tidigare var attraktiva, som mässor, utställningar. Inom ER anses denna utveckling ha ett klart samband med den högkonjunktur som rått och som gett företagen full sysselsättning eller fulla orderböcker utan behov av nya initiativ.

Beträffande verksamhetsåret 1988/89 redovisar särstudien bl. a. följande förhållanden:

Totalt lämnade handelskontoren in 900 förslag till verksamhetsplaneringen (VP), fördelade med 500 på AO och 400 på regionkontoren. Av de 900 förslagen godkändes ca 600 i processen. Av dessa har ungefär en tredjedel kommit att läggas ned eller omarbetas på grund av bristande efterfrågan eller av andra skäl. Återstoden har genomförts.

Den genomförda särstudien pekar bl. a. på de problem som en lång beslutstid innebär och den tungroddhet som en omständlig verksamhetsplanering med stort bortfall medför. Studien menar att utbudet snarare än efterfrågan ofta är styrande för aktionsprocessen. Studien ifrågasätter också varför stora och små aktioner behöver genomgå i huvudsak samma beslutsprocess. De slumpvis utvalda aktionsfallen visar en mycket stor spännvidd i kostnad för idé, framtagande och införsäljning. Om man sedan tar i beaktande att ca hälften av initierade aktioner aldrig materialiseras men drar större eller mindre kostnader innan de avförs från programmet inser man att anslagsmedlen till Aktioner i stor utsträckning förbrukas i själva urvalsprocessen. Detta belyses ytterligare av det gjorda tillägget om resursåtgången.

Exakta uppgifter om hur stora kostnader som läggs ner under ackvisitionsfasen går ej att få fram, då använda resurser inte fördelas av ER på införsäljning och genomförande vare sig i den ekonomiska redovisningen eller i den personliga budgeten. Uppskattningarna nedan grundar sig på ett antal intervjuer med personal inom ERS.

Baserat på följande uppgifter från 1989/90 har en uppskattning gjorts av kostnaden för framtagande och införsäljning av aktioner.

Antal inkomna aktionsförslag	782
varav	
AO	600
Regionkontoren	182
Godkända i VP	649
Avslutade aktioner	ca 500

För samtliga aktioner, genomförda såväl som icke genomförda, har resurser lagts ner på initiering, projektplan-skrivning och värdering i urvalsprocessen. Denna resurs-åtgång uppskattas till 10 % av omsättningen (framtagande-kostnad).

För de aktioner som godkänns och upptas i verksamhetsplanen (VP) förbrukas ytterligare resurser i form av införsäljningskostnader. Varje aktion som är godkänd och ingår i VP får en införsäljningsbudget, till 100 % bestående av anslagsmedel, motsvarande 10 - 20 % av aktionens omsättning. Utfallet av införsäljningsbudgeten är ej känt. Införsäljningskostnaderna beräknas sålunda uppgå till minst 10 % av omsättningen, i många fall uppåt 20 % av omsättningen. I nedanstående beräkningar har antagits att i genomsnitt 15 % av omsättningen åtgår för införsäljning av aktioner som är delfinansierade av företag. För framtagande och införsäljning ger detta en resursåtgång om 25 % av omsättningen.

Genomsnittsoomsättningen per aktion har räknats fram enligt följande:

Total <u>omsättning</u> för avslutade aktioner 1989/90	225 milj. kr.
varav	
omsättning för = anslag till 100-procentare	77 milj. kr.
omsättning för företagsfinansierade aktioner	148 milj. kr.

<u>Antal</u> pågående aktioner 1989/90	913
varav	
100-procentare	373
företagsfinansierade aktioner	540

<u>Genomsnittsoomsättning</u> för företagsfinansierade aktioner (148 milj. kr. : 540)	275 000 kr.
<u>Genomsnittsoomsättning</u> för 100-procentare (77 milj. kr. : 373)	210 000 kr.

Resursåtgången för de ca 300 aktioner, varav hälften 100-procentare, som inte genomfördes räknas fram enligt följande:

Framtagandekostnad (10 %) för aktioner som väljs bort senast vid tidpunkten för fastställande av VP:

30 företagsfinansierade aktioner:

$30 \times 275\,000 \times 10\% = 825\,000$ kr.

120 100-procentare:

$120 \times 210\,000 \times 10\% = 2\,520\,000$ kr.

Total framtagandekostnad för bortvalda aktioner: 3,3 milj. kr.

Framtagande- och införsäljningskostnad (25 %) för de ca 120 företagsfinansierade aktioner som läggs ner efter beredningsbeslutet:

$120 \times 275\,000 \times 25\% = 8\,250\,000$ kr.

Nedlagda 100-procentare efter beredningsbeslut, ca 30, antas inte dra några införsäljningskostnader, utan enbart framtagandekostnad:

$$30 \times 210\,000 \times 10\% = 630\,000 \text{ kr.}$$

Den totala resursåtgången för icke genomförda aktioner blir därmed $3,3 + 8,3 + 0,6$ milj. kr. = 12,2 milj. kr.

Resursåtgången för framtagande och införsäljning av genomförda aktioner räknas fram enligt följande:

Framtagandekostnad (10 %) för genomförda 100-procentare:
 $10\% \times 77 \text{ milj. kr.} = 7,7 \text{ milj. kr.}$

Framtagande- och införsäljningskostnad (25 %) för genomförda företagsfinansierade aktioner:
 $25\% \times 148 \text{ milj. kr.} = 37 \text{ milj. kr.}$

Den totala framtagande- och införsäljningskostnaden för genomförda aktioner uppgår därmed till totalt $7,7 + 37 = 44,7$ milj. kr.

Sammanfattningsvis beräknas framtagande- och införsäljningskostnader för samtliga icke genomförda och genomförda aktioner uppgå till ca 57 milj. kr. ($12,2 + 44,7$) för 1989/90. Av detta belopp svarar staten för 12,2 milj. kr. samt drygt hälften av 44,7 milj. kr., dvs. sammantaget ca 35 milj. kr. Detta belopp motsvarar ca 30 % av anslagsbeloppet för aktioner.

Sammanfattningsvis framhåller särstudien framför allt följande:

Det finns i dag inte allmänt kända och användbara besluts-kriterier för utvärdering av aktionsförslag. Tydligare riktlinjer för aktionsverksamheten skulle vara till hjälp för att prioritera rätt och ett sätt att undvika den "överplanering" som förekommer i dag. Utan allmänt kända opera-

tiva mål för aktionsverksamheten samt för varje aktion är det komplicerat att utvärdera aktioner internt inom ER. Med en systematisk uppföljning skulle man kunna dra lärdomar av lyckade och mindre lyckade aktioner. Idéer som inte har tillräcklig förankring i efterfrågan hos företagen löper risk att bli olönsamma, eftersom mer tid än beräknat läggs ned på införsäljning. Om intresset är verkligt stort borde aktionen kunna företagsfinansieras till 100 %. När en aktion kräver större arbetsinsats än beräknat tas ES-anslaget i anspråk, dvs. statsfinansiering, vid de handelskontor som genomför aktionen. Detta innebär i praktiken att den statsfinansierade andelen blir större än kalkylen visar.

Mot bakgrund av analysen rekommenderar särstudien ER att förtydliga målsättningarna för aktioner samt att specificera konkreta och användbara mål för varje aktion för att möjliggöra en kontinuerlig utvärderingsprocess. Vidare rekommenderas att aktionsverksamheten görs ännu mer efterfrågestyrd. Genom tydliga beslutskriterier borde handelskontorens planering kunna underlättas, eventuellt leda till en styrning av förslagen mot redan fördelade anslag. Hela beslutsprocessen borde därmed underlättas såväl tidsmässigt som kvalitetsmässigt.

Utvecklingen av aktionsverksamheten framgår av följande tabell. Kompletta uppgifter för åren 1986/87 och 1987/88 går ej att erhålla.

TABELL 4:5 Aktionsverksamheten inom ER 1986/87 - 1990/91

	1986/87	1987/88	1988/89	1989/90	1990/91 ¹
Antal					
beslutade ²					
aktioner:	280	500	624	649	ca 680
pågående under					
året ³ :			800	913	
Avslutade under					
året ³ :			700	562	
Omsättning					
ERS ⁴ (mkr)	193	202	224	232	ca 300
varav ERI(mkr)	24	29	45	70	
utlägg (mkr)			147	160	
Anslag (mkr)	134	149	165	158	150 ⁵
Anslag i % av					
omsättningen	69 %	74 %	74 %	71 %	50 %
Andel aktioner					
i olika					
omsättningsintervall					
< 100 tkr			50 %	37 %	
100-300 tkr			32 %	33 %	
> 300 tkr			18 %	30 %	
Antal 100%-are					
i % av antal			351	373	ca 230
beslutade aktioner			56 %	57 %	35 %
varav SWEBEX		111	124	103	
Anslag för					
100 %-are (mkr)			63	77	ca 60
i % av totalt anslag			38 %	49 %	40 %
Deltagande företag					
i aktionerna					
(exkl. 100 %-arna)					
1 - 10 företag			56 %	44 %	
11 - 20 företag			20 %	39 %	
> 20 företag			24 %	17 %	

¹Uppgifterna hämtade från verksamhetsplanen 1990/91

²Verksamhetsanalyserna har satt likhetstecken mellan beslutade och nystartade aktioner

³Inkluderar tidigare beslutade aktioner

⁴Uppgifterna kommer från det externa bokslutet, som grundar sig på avslutade aktioner

⁵Godkänd planeringsram = 119 mkr. Den totala omslutningen av samtliga 680 aktionerna är 150 mkr

Källa: Verksamhetsanalyser 1986/87-1989/90 samt VP 1990/91

Det är svårt att utröna i vilka proportioner det statliga anslaget används för större resp. mindre företags deltagande i aktioner. Av statistik beträffande faktureringen av deltagande abonnentföretag för deras medverkan i aktioner framgår emellertid att företag med mer än 12 milj. kr. exportvärde står för ca 2/3 av företagsinsatsen medan mindre företag står för resten.

Aktionsverksamheten hos handelskontoren och ambassaderna tar sig naturligen mycket olika uttryck med hänsyn till marknadernas skiftande karaktär. I de nordiska länderna är service- och uppdragsverksamheten stor men aktionsverksamheten ganska liten. I östländerna är förhållandet liknande medan man i de större västeuropeiska länderna och i USA möter en ganska betydande flora av aktioner. På svåra sofistikerade marknader som i USA förefaller aktioner i större utsträckning utgöra "förlängningar" eller fördjupningar av uppsökande exportservice i form av marknadsundersökningar och -bearbetningar.

4.1.4.4 Uppdrag

Både inom hemmaorganisationen och - framför allt - inom fältorganisationen bedriver Exportrådet en ganska omfattande uppdragsverksamhet, dvs. ställer sin kapacitet och kompetens till förfogande för betalda uppdrag från företag. Detta sker delvis i konkurrens med privata konsulter, handelskammare m. fl. men även med en del offentliga inrättningar som t. ex. utvecklingsfonder. Uppdragen debiteras efter offert mot bakgrund av internkalkyl.

Utvecklingen av uppdragsverksamheten de senaste 5 åren hos ERS och ERI framgår av följande två tabeller.

TABELL 4:6 Uppdragsverksamheten inom ERS

	<u>1985/86</u>	<u>1986/87</u>	<u>1987/88</u>	<u>1988/89</u>	<u>1989/90</u>
Timmar	17 542	16 452	20 265	18 041	20 000
Andel av tot. antal timmar	6 %	5 %	6 %	6 %	7 %
Intäkter (tkr)	18 229	23 297	30 590	35 095	30 360
varav Språkt- jänst	6 253	7 288	11 889	13 960	15 486
Kostnader (tkr)					
(inkl. utlägg)	13 276	16 954	19 667	25 799	20 715
Täckningsbidrag (tkr)	4 959	6 343	10 923	9 296	9 645
Täckn.bidrag/ Tim (kr)	283	385	539	515	482
Täckningsgrad	27 %	27 %	36 %	26 %	32 %
Intäkt/timme (kr)	1 039	1 416	1 509	1 945	1 518

Källa: Verksamhetsanalyser och bokslut 1985/86 - 1989/90.

TABELL 4:7 Uppdragsverksamheten inom ERI

	<u>1985/86</u>	<u>1986/87</u>	<u>1987/88</u>	<u>1988/89</u>	<u>1989/90</u>
Timmar	71 000	68 000	58 000	50 000	48 000
Andel tot. antal timmar	22 %	22 %	18 %	18 %	17 %
Intäkter (tkr)	46 255	45 808	47 396	46 007	39 890
Kostnader (tkr)					
(inkl. utlägg)	34 077	33 746	34 547	33 573	28 539
Täckningsbidrag (tkr)	12 178	12 062	12 849	12 434	11 351
Täckn.bidrag/ tim (kr)	172	177	222	249	236
Täckningsgrad	26 %	26 %	27 %	27 %	28 %
Intäkt/timme (kr)	651	674	817	920	831

Källa: Verksamhetsanalyser och bokslut 1985/86 - 1989/90.

Uppdragsverksamheten, uttryckt i andel av totalt antal timmar, har hos ERS legat tämligen konstant medan den har minskat hos ERI.

Såväl täckningsgrad som täckningsbidrag per timme ligger högre hos ERS än hos ERI. Intäkterna för ERS har under de fyra första åren i perioden ökat kraftigt medan ERI:s intäkter legat på ungefär samma nivå för att minska betydligt 1989/90 med ungefär lika stort belopp som för ERS.

Antalet enskilda externt finansierade uppdrag ligger för närvarande vid drygt 1 600, en nedgång jämfört med tidigare år. Återkommande kunder utgör ca 20 % av totala antalet uppdragskunder. Utvecklingen av uppdragen de två senaste åren framgår av följande tabell.

TABELL 4:8 Externt finansierade uppdrag 1988/89 och 1989/90

	1988/89	1989/90
Antal uppdrag ¹	1 997	1 631
varav ERS ¹	240	214
varav ERI	1 757	1 417
Omsättning (tkr) ²	81 102	70 259
varav ERS ²	35 095	30 360
varav ERI	46 007	39 899
Genomsnittsom- sättning per uppdrag hos ERI (tkr)	26	28

¹ exkl. Språktjänst

² inkl. Språktjänst

Källa: Verksamhetsanalyser från 1988/89 och 1989/90.

Inom ERS utför en rad enheter uppdrag t. ex. enheter inom Specialtjänster som Exportteknik, Marknadsfakta etc. men även inom regionkontoren, AO, Information etc. Vissa enheter är helt eller nästan helt självförsörjande via uppdrag och har brutits ut till egna resultatenheter som - fr. o. m. 1/1 1991 - Språktjänst. Enheten för Marknads konsulter-Större Företag söker huvudsakligen uppdrag för vidare befordran ut på fältet, till handelskontor och ambassader.

Huvuddelen av uppdragen bedrivs inom fältorganisationen efter ackquisition från handelskontorens och ambassadernas sida eller efter anvisning från Marknads konsulter-större företag. De uppdrag det här är fråga om är framför allt av de slag som nämnts ovan, t. ex. riktade marknadsundersökningar, konkurrentanalyser, listor över kunder, besökspro-

gram, offertservice, agentsökning. Viss etableringshjälp förekommer också. Uppdragen får inte omfatta direkt agenthjälp innefattande förhandlingar, kontraktskrivning etc. med hänsyn till handelssekreterarens diplomatiska ställning.

Uppdragsverksamhetens inriktning och omfattning varierar betydligt mellan olika marknader och är också beroende av handelssekreterarens personliga insatser. I handelskontoren i Oslo och Haag t. ex. förefaller en rätt stor mängd uppdrag genereras från den serviceverksamhet som kontoren bedriver. Det är fråga om marknader som är förhållandevis öppna för en stor mängd olika svenska produkter och där ett spontant importintresse utan mycket hård konkurrens kan skönjas. En avsevärd mängd smärre uppdrag uppkommer som en följd härav.

På mer sofistikerade marknader, där konkurrensen är hårdare och möjligheterna till insteg begränsade till mer speciella produkter, som t. ex. i USA och Tyskland, blir omfattningen av uppdragsverksamheten mindre och mer differentierad. Här är också konkurrensen om kunderna från privata konsulter hårdare. Uppdragen kräver mycket förarbete och ger inte alltid tillfredsställande avkastning.

Generellt sett skiljer sig de västliga i-landsmarknaderna betydligt från öst- och u-landsmarknaderna. I östeuropeiska länder som Ungern och Tjeckoslovakien har handelskontoren hittills haft en större betydelse än i väst då de samlat upp svenska företags behov av långsiktig marknadsbevakning. När det inte varit möjligt för svenska företag att bilda egna dotterbolag eller skaffa egna agenter har handelskontoret varit den naturliga replipunkten för att följa utvecklingen på marknaden och odla kundkontakter. Följaktligen har handelskontoren fått långvariga uppdrag som gett rimlig avkastning och medfört att kontorens uppdragsverksamhet varit lönsam.

Liknande utveckling fastän av delvis andra anledningar kan urskiljas exempelvis i Tokyo. Den japanska marknaden är så speciell och har under långa tider präglats av sådant importmotstånd att svenska företag dragit sig för att etablera sig fast. Det svenska handelskontoret har därför fått en betydelsefull roll som förmedlare av kontakter och bevakare av marknaden. Detta har också medfört en rad av långfristiga uppdrag och lönsamhet för kontoret.

Lönsamhetsutvecklingen på kontorens uppdragsverksamhet sammanhänger med rådets prispolitik. Arvodet är tänkt att täcka såväl konsultinsatserna som dess andel av "Ej debiterbar tid", overhead och samkostnader, men är inte alltid så differentierad efter konsultens villkor etc. som skulle ha krävts för lönsamhet. Ganska ofta felbedöms den erforderliga insatsens omfattning. En fast offert ges oftast och accepteras men rymmer inte justeringsmöjlighet utan omförhandling. När det gäller smärre uppdrag är fallet också ofta att kontoret har att välja mellan att utföra uppdraget till ett ganska lågt pris eller att helt avstå, i vilket fall ett kanske avgörande stöd till ett företag i en viktig målgrupp för rådets verksamhet inte skulle komma till stand. Beträffande de smärre uppdragen hävdas för övrigt att ingen märkbar konkurrens från privata konsulter föreligger, då dessa uppdrag ofta bedöms som ointressanta i betraktande av den tid de tar att utföra. Prisbilden påverkas också av det förhållandet att priset är lägre för abonnenter. Arvodet är dock konstruerat så att det bör ge kostnadstäckning även vid rabattpriset.

En viktig uppgift för utbildning och utveckling av marknadsföringsexpertis tillkommer handelskontoren genom den verksamhet de bedriver via s. k. marknadsassistenter. Dessa är unga ofta relativt nyutexaminerade civilekonomer och civilingenjörer som får sin handledning av handelssekreterarna och utför uppdrag enligt dennes beslut. Med hänsyn till deras begränsade erfarenhet kan de ej omedelbart utnyttjas för mer komplicerade uppgifter och kan följ-

aktligen ej heller debitera samma taxepreiser som t. ex. marknadskonsulter. Marknadsassistenterna tillbringar oftast enbart ett - två år på ett kontor, varför den investering upplärningen innebär inte kommer kontoret till del.

4.1.5 Kompletterande uppgifter om ERI samt beskickningarna

Handelssekreterare med fristående handelskontor finns för närvarande i ett antal i-länder, med stationering i Oslo, Köpenhamn, Helsingfors, London, Bryssel, Düsseldorf, Paris, Madrid, Lissabon, Wien, Milano och i Chicago, Toronto, Tokyo samt Sydney. Dessutom finns handelssekreterare på några öst- och u-marknader som Prag, Budapest och Jeddah. Filialkontor finns på 10 orter, 6 i Nordamerika, Atlanta, Detroit, Los Angeles, New York, Montreal och Vancouver, 3 i Västeuropa, Barcelona, Hamburg och Stuttgart samt slutligen ett i Bratislava. Dessa arbetar direkt med ER.

ER betalar vidare för en eller flera tjänstemän, utsända eller lokalanställda, bl. a. vid ambassaderna i Sofia, Peking, Mexico, Moskva och Dublin. Dessutom finns ett ER-kontor vid generalkonsulatet i Hongkong resp. Istanbul. ER avses överta ett tidigare på privat initiativ tillkommet "handelskontor" i Taipeh.

I vissa länder finns nära samarbete mellan ER och handelskammare. Handelskammaren i New York är filial till handelssekreteraren i Chicago. Handelskammaren i Sao Paolo får bidrag för sin verksamhet från ER. I Haag är handelssekreteraren och chefen för handelskammaren samma person. Handelskamarverksamheten bedrivs från handelskontoret. I städer som London och Sydney finns också ett nära samarbete mellan handelskontor och kammare. I Madrid drivs handelskontoret i handelskammarens gamla inarbetade namn.

I ett antal länder har särskilda s. k. främjanderåd etablerats. De består av representanter för företag och myn-

digheter och skall utgöra stöd för handelssekreteraren i dennes verksamhet. Ledamöter förordnas av regeringen. I vissa länder har handelssekreteraren i stället knutit cheferna för ett antal dotterbolag till sig som samtalspartners.

I de delar av världen där fristående handelskontor eller liknande inte finns sköter ambassaderna den exportfrämjande verksamheten, men ER har möjlighet påverka verksamheten genom den tidigare nämnda funktionella direktivrätten. Alla beskickningar har exportfrämjande som en av sina huvuduppgifter. På flertalet marknader sköts uppgiften på en del av en tjänstemans tid, på andra beskickningar krävs heltidsanställd personal. Alla beskickningar har möjlighet ta betalt för sina tjänster åt svenska kunder på det exportfrämjande området men särskilda beslut finns för ca 30 beskickningar. De debiterande beskickningarna har nära samarbete med ER.

Utgångspunkten för debiteringen är att den så mycket som möjligt skall likna handelssekreterarnas system. Uppdrag och aktioner avgiftbeläggs med ledning av de taxor som tillämpas vid de fristående handelskontoren.

Medelstilldelning och -åtgång för ER har redovisats ovan. För exportfrämjandet via ambassaderna har en särskild genomgång skett med UD:s administrativa avdelning. Denna visar i korthet kostnader för främjandet inom hela utrikesrepresentationen på ca 53 milj. kr. för budgetåret 1988/89 och intäkter från 26 debiterande beskickningar på 4,5 milj. kr. för samma tid. Intäkterna skulle alltså motsvara ca 8,5 % av kostnaderna. Detta får anses ganska lågt. Å andra sidan har vid beräkning av kostnaderna använts en metod för bestämmande av faktorer för alla berörda befattningshavare, som förmodligen innebär viss övervärdering av kostnaderna för exportfrämjandet. Det kan antas att verkliga intäkterna svarar mot en något högre andel, ca 10 %.

Utredningen har besökt ambassaderna och handelskontoren i Oslo, Helsingfors, London, Haag, Bonn-Düsseldorf, Paris, Chicago, Washington-New York (handelskammaren) samt Budapest. Besök har vidare avlagts vid ER-kontoret i Istanbul samt hos ambassaderna i Dublin, Moskva, Kuala Lumpur.

Beträffande verksamheten uppdelad på olika huvudinslag som Exportservice, Aktioner och Uppdrag inom ERI kan hänvisas till vad som anförts i det föregående. Här följer ett antal kompletterande synpunkter som kommit fram vid besöken:

Uppfattningen om verksamhetens huvudinriktning skiftar mellan handelssekreterare och stationeringsorter. Vissa handelssekreterare lägger huvudvikten vid exportservice, andra ägnar mesta tiden åt aktioner, vissa kontor kan driva uppdragsverksamhet med större framgång än andra. Generellt sett är ES-verksamheten störst på relativt närbelägna marknader som de europeiska, aktionsverksamheten av stor betydelse på en sådan marknad som USA samt uppdragsverksamheten mest omfattande på marknader med typiska "inträdesproblem" som Japan och östmarknaderna. Totalt sett har aktionsverksamheten ökat betydligt under senare år medan uppdragsverksamheten minskat.

I fråga om kontorens VP kan konstateras att man i allmänhet föreslår aktioner på ett brett register av affärsområden. Av 20 kontor har mer än hälften föreslagit aktioner inom alla affärsområden eller inom alla med undantag av ett. 15 kontor har föreslagit aktioner inom minst 5 områden av 8 (7 affärsområden plus "AO centralt"). Av 20 kontor föreslog 17-18 kontor projekt inom Bygg- och Energi, Basnäringar och Tillverkningsteknik.

Utredningen har studerat den externa uppdragsverksamheten närmare hos fyra handelssekreterare, nämligen i Oslo, London, Västtyskland (Düsseldorf, Hamburg och Stuttgart) samt i Chicago.

Av undersökningarna framgår att den mest frekventa uppdragstypen hos alla kontoren är marknadsundersökningar. Dessa utgör i antal mellan 30 och 40 % av alla uppdrag.

På andra resp. tredje plats i London och Västtyskland kommer Etableringsservice resp. Representant/Agentsökning. I Chicago kommer "Besöksprogram" på andraplats efter marknadsundersökningar.

Andelen Uppdrag understigande 10 000 kr. i de fyra kontoren ligger mellan 30 och 35 % utom för Oslo där andelen är ca 50 %. Troligtvis är procentsiffrorna för låga, då antalet uppdrag har räknats fram efter hur många projektnummer kontoren tagit ut och varje projektnummer kan innehålla flera uppdrag. Handelssekreteraren i Helsingfors beräknar att ca 70 % av kontorets uppdrag utgörs av relativt små uppdrag som svårligen kan debiteras fullt ut. Intäktsbilden påverkas också av s. k. EAH-uppdrag, som åsatts ett maximumpris av 4 800 kr.

De undersökta kontorens uppdrag utgjorde knappt 30 % av ERI:s omsättning.

På flera kontor rapporteras personalomsättningen vara ett problem. Gällande föreskrifter innebär att handelssekreterare byts ganska ofta - ingen stannar längre än tre-fem år - och marknadsassistenterna byts efter ett par år. Introduktionsarbete får bedrivas nästan kontinuerligt. Personalbytena fördyrar verksamheten och leder till försvagad planeringsfunktion.

De speciella satsningar på olika större europeiska marknader som genomförts under senare år - Tyskland, Frankrike, nu Storbritannien - visar både positiva och negativa sidor. Intresset för Sverige och svenska produkter ökar och de många aktiviteterna drar nya exportörer till marknaderna i fråga. Samtidigt försvåras utövningen av vanliga tjänster till tidigare kunder, som kan försvinna till följd av de speciella satsningarna.

Konkurrensbildens påverkas av att avgående handelssekreterare i många länder startar egen konsultverksamhet på just exportfrämjandeområdet.

4.1.6 Stöd till svensk projektexport och konsultstöd

Stöd till svensk projektexport (SPE-stöd) och konsultstöd infördes 1979 resp. 1977 för att öka system- resp. konsultexporten. De tillkom som en del av den satsning på bl. a. exportfrämjande som gjordes i syfte att komma till rätta med obalanser och strukturproblem i den svenska ekonomin och i näringslivet.

Konsultstödet avser att stimulera konsultföretagen att ge fler anbud än annars - genom statsbidrag till förstudieoch anbudskostnader för projekt av infrastrukturell eller industriell natur utomlands. 1985 utvidgades stödet till att också omfatta vissa marknadsföringsinsatser som prekvalificering, övergripande marknadsstudier och marknadsföring på en viss marknad. Stödet utsträcktes också från att ha gällt projekt till u-länderna till att gälla hela världen. Stöd kan också utgå för etablering av dotterbolag och/eller kontor.

Antalet ansökningar om konsultstöd har varierat kraftigt över åren och i genomsnitt legat kring 65 - 70 mellan 1982/83 och 1989/90. Garantier för anbudskostnader dominerar stödet. Andelen antagna anbud varierar mellan 6 och 14 %. I genomsnitt antas ca 10 %, vilket är något lägre än för SPE-stödet.

Inriktningen av konsultstödet har förändrats mellan 1985/86 och 1989/90. Andelen anbud som avser projekt av industriell natur har ökat från 25 till 40 %, medan andelen som avser infrastrukturella projekt har minskat från 55 till 35 %. Ungefär samma branscher dominerar de båda åren, nämligen sådana som representerar områden där Sverige traditionellt har en stark ställning t. ex. skogs- och gruvindustri,

energiteknik och anläggningsverksamhet (broar och vägar, vatten och miljö) samt stadsbyggnad. Inom resp. huvudkategori är för de bägge åren samma branscher dominerande.

Fördelningen på geografiska områden 1985/86 resp. 1989/90 speglar förskjutningarna på projektmarknaden samt borttagandet 1985 av begränsningen att stöd endast kunde utgå för konsultuppdrag i utvecklingsländer. Mellanöstern och Latinamerika har minskat sina andelar, samtidigt har stats-handelsländerna och i-länderna ökat sina. Stabiliteten i andelen anbud till asiatiska och afrikanska länder kan noteras.

SPE-stödet är avsett att ge svenska systemleverantörer möjlighet att i internationell konkurrens ta huvudansvar eller delat huvudansvar för sammanhållna projekt. Stödet avses minska exportörens risktagande och öka uthålligheten och kraften i marknadsföringen av systemexporten samt stimulera till ökad samverkan mellan svenska företag. Det ska också stimulera konsortiebildningar på svensk bas.

SPE-stöd kan beviljas för att täcka huvudleverantörens kostnader för att ta fram anbud, samt för kostnader i samband med förstudier och utbildning/seminarier i anslutning till framtagande av anbud. SPE-stöd kan ges till projekt som bedöms vara av långsiktigt intresse för svensk industriutveckling och export. I första hand bör stöd utgå för projekt av initierande karaktär.

Antalet ansökningar om SPE-stöd har successivt minskat från 244 st. 1984/85 till 119 1989/90. Särskilt markant är minskningen av antalet garantier för förstudier och seminarier. Flest ansökningar kommer från små företag. Andelen antagna anbud uppgår till ca 15 % av antalet beviljade stöd. För förstudier och seminarier är den siffran något lägre eller omkring 10 %. Under perioden antogs 79 anbud av de som fått SPE-stöd. Ordervärdet för dessa projekt uppgår sammanlagt till 5,2 milj. kr., fördelat med 1,0 milj. för

42 anbud för små företag, 1,8 milj. för 21 anbud för medelstora och 2,1 milj. för 21 anbud för stora företag.

Tyngdpunkten i inriktningen av SPE-stödet har under perioden 1981/82 till 1989/90 legat i traditionella svenska exportbranscher som transportmedel, energiproduktion, skogsindustri samt stål- och metallindustri. I stort samma branscher har varit dominerande under perioden.

Den geografiska inriktningen har som en följd av situationen på projektmarknaden förändrats under perioden 1981/82 till 1989/90. Afrika och Mellanöstern har minskat sin andel, medan i-länder och stathandelsländer ökat i betydelse. Noterbart är att den andel av ansökningarna som avser den asiatiska marknaden (exkl. Kina) varit konstant under perioden.

Både konsult- och SPE-stöden är numera garantisystem. För mindre och medelstora företag kan stödet utgå som villkorslån. Villkorsslånen måste återbetalas om anbudet antas.

Båda stödformerna handläggs av en särskild enhet inom exportrådet, SPE-enheten, som består av 3 personer. Beslut om stöd fattas av en särskild SPE-nämnd och om konsultstöd av en speciell beslutsgrupp inom exportrådet.

4.1.6.1 Utnyttjande av SPE- resp. konsultstöden

Det finns många gemensamma drag i hur SPE- och konsultstöden utnyttjas. För båda gäller att de till helt dominerande del används för att täcka företagets anbudskostnader. De används därvid främst för projekt som lämnas ut på anbud internationellt och som finansieras direkt eller indirekt av de internationella finansieringsorganen och/eller av offentliga myndigheter i främst utvecklingsländer och tidigare statshandelsländer.

Med statligt stöd till kostnaderna för anbudsgivningen anser sig exportörerna, särskilt mindre och medelstora företag, kunna lämna anbud på internationellt upphandlade projekt och då speciellt sådana som ligger på andra marknader än där de normalt verkar.

En genomgång av ansökningarna under de senaste fem åren ger inte någon entydig bild av vilka företag som söker SPE-stöd. Samtidigt som mer än hälften av alla ansökningar kommer från små och medelstora företag, står de stora traditionella projektexportörerna för mer än 30 %. Kretsen av företag som regelbundet utnyttjar stödet är relativt begränsad. Exempelvis står de tio största användarna av SPE-stödet för 30 % av alla ansökningar varav de fyra största för 20 %. Regelbundet utnyttjas stödet av endast omkring 30 - 40 företag. Flertalet av dessa är de stora traditionella projekt- och entreprenadexportörerna. Ett antal mindre och medelstora verkstadsföretag som koncentrerat sig på systemexport ingår också i gruppen.

Andelen företag som söker SPE-stöd för första gången tycks ha ökat under senare år och uppgår för närvarande till 40 % av de sökande. Gruppen företag som ansöker regelbundet är dock relativt stabil. Andelen företag som endast söker stöd en eller några gånger är stor.

Tidigare utgjorde de stora bygg- och anläggningsprojekten i främst u-länder bl. a. OPEC-länderna och några länder i Afrika en stor majoritet av ansökningarna. På senare år har efterfrågan på traditionella projekt minskat på grund av skuldskrisen. Detta och högkonjunkturen i i-länderna har medfört att företagen koncentrerat sin exportförsäljning på i-landsmarknaderna. Samtidigt är anbudsförfarandet på dessa marknader ofta sådant att projekten inte uppfyller SPE-stödets kriterier.

Delvis har nedgången i de traditionella projekttyperna motverkats av ansökningar för andra typer av projekt och på andra marknader. Dessa projekt är genomgående mindre, innehåller mer mjukvaror och är mindre kapitaltunga. Typiskt för dessa projekt är att flera liknande anläggningar kan levereras till samma köpare och/eller andra köpare inom en och samma marknad. Huvudleverantör är ofta ett mindre företag som skaffat sig en egen nisch. Det utnyttjar SPE-stödet som ett sätt att via anbud kunna bearbeta och bli känt på och få kunskap om fler marknader.

Konsultstödet utnyttjas främst av tekniska konsulter. Under de senaste sex budgetåren har totalt ca 45 företag sökt konsultstöd, varav ca 25 endast en eller några gånger. Övriga 20 har mer frekvent ansökt om stödet. Sex konsultföretag, främst de stora tekniska konsulterna, står för 2/3 av de 380 ansökningarna under sexårsperioden. Av de företag som har sökt konsultstöd har 25 företag också sökt SPEstöd, varav flera regelbundet utnyttjat båda stödformerna. Två av dessa företag tillhör de största användarna av såväl konsult- som SPE-stöden.

Intervjuerna har gett vid handen att de företag som regelbundet utnyttjar SPE- och konsultstöden söker stöd för samtliga anbud där man vet med sig att man uppfyller villkoren och där anbudskostnaderna samtidigt är av större omfattning. En koncentration till svårare (och för företagen okända) marknader och kunder finns dock. För dessa marknader och kunder är kostnaderna för att avge anbud också högre än för anbud på huvudmarknaderna.

I egen portfölj tar företagen sådana affärer som inte uppfyller kraven för SPE- resp. konsultstöden samt sådana som är av mindre omfattning.

Stödfinansierade projekt skiljer sig inte särskilt mycket från andra projekt när det gäller riskprofil och långsiktighet. Anbud för stödberättigade projekt lämnas vanligen

bara om chanserna att få anbuden antagna bedöms vara lika goda som för icke-stödberättigade projekt. Projekten ska avse långsiktigt intressanta marknader. I vissa fall utnyttjar man dock stödet för att lämna anbud på udda och lite mer okända marknader.

Att inte fler exportörer utnyttjar stöden beror bl. a. på att flertalet företag har dålig kunskap om vilka möjligheter som finns att få stöd för anbudskostnader vid projekt- resp. konsult export. Vidare visar det sig att även företag som redan utnyttjar stöden har begränsad kunskap om dessa. För att öka kunskapen om både SPE- och konsultstöden har SPE-enheten vid särskilda informationsmöten försökt föra ut kunskap om stöden.

4.1.6.2 Stödens effekter

Av genomgången framgår att stöden medverkat till att fler anbud lämnats och att detta lett till att exportörerna fått fler anbud antagna. Stöden har sålunda bidragit till att företagen vunnit fler exportorder. Med hänsyn till hur och för vilka affärer exportörerna söker stöd går det dock inte att sätta likhetstecken mellan antalet antagna anbud och en exportökning. Flera av de affärer för vilka stöd beviljats skulle ha genomförts även utan stöd. Detta torde av intervjuerna att döma i första hand gälla för större projekt- och konsultexportörer. Sammantaget har dock fler exportorder vunnits med hjälp av stöden.

För de enskilda företagen är betydelsen av stöden större än för totalexporten. Genom att stöd utgått har ett antal företag kunnat få inträde på eller stärka resp. behålla sin position på ett antal exportmarknader. Dvs. de har haft framgångar som de annars inte skulle uppnått. Särskilt torde detta gälla ett antal mindre och medelstora företag som koncentrerat sig på export och som med hjälp av stödformerna kunnat expandera sin system- resp. konsultexport. Stöden har gjort det lättare för de stora företagen att

bevaka intressanta marknader där man för närvarande inte är aktiv och behålla sin kortlistning hos de internationella finansieringsorganisationerna, dvs. att de har visat vara kvalificerade att lämna anbud på projekt som finansieras av dessa organisationer.

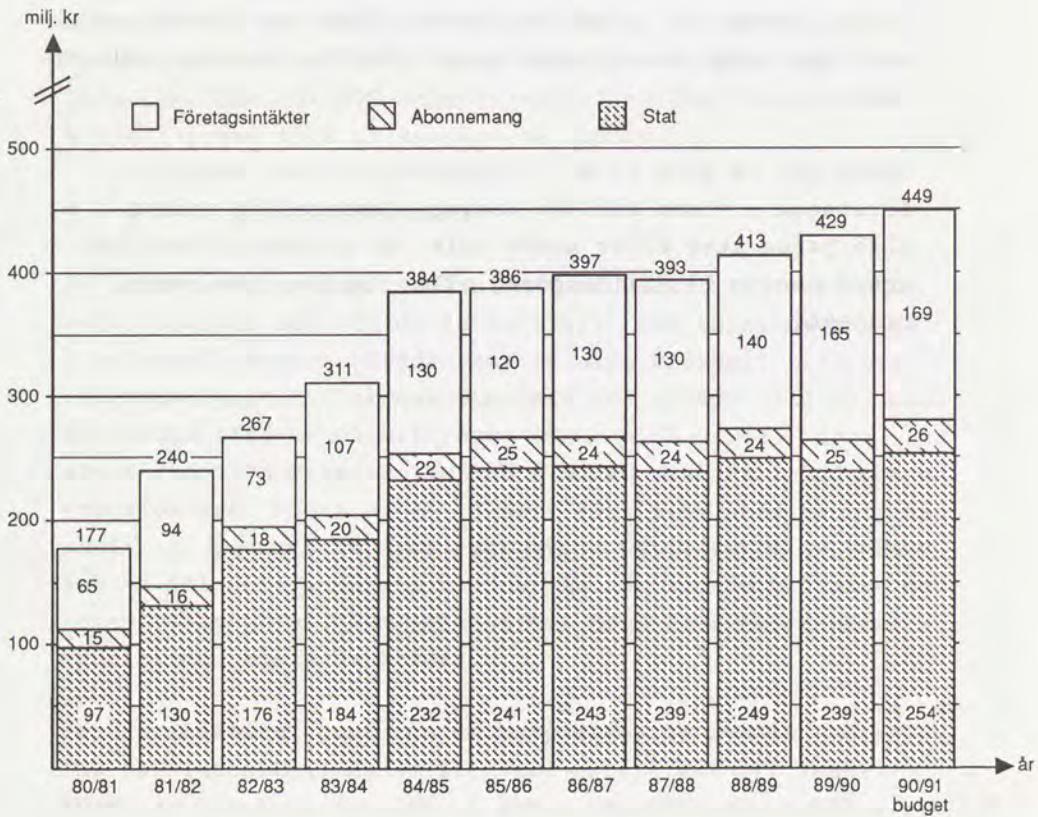
Genomgången pekar mot att antagna anbud ger upphov till följdexport av svenska varor. Det faktum att ett svenskt konsultföretag har utfört förstudien kan underlätta för svenska system- och komponentleverantörer att få order i senare skeden av projekten. Konsultföretagen lämnar också ofta uppgifter om och förslag på lämpliga svenska leverantörer.

Genom att få göra t. ex. förstudiefasen kan konsultföretagen i vissa fall få ansvaret endera för senare/ påföljande steg eller andra delar av projektet. Man kan också senare få följduppdrag eller uppdrag inom andra projekt.

4.1.7 Ekonomi4.1.7.1 Ekonomisk utveckling 1980/81 - 1990/91

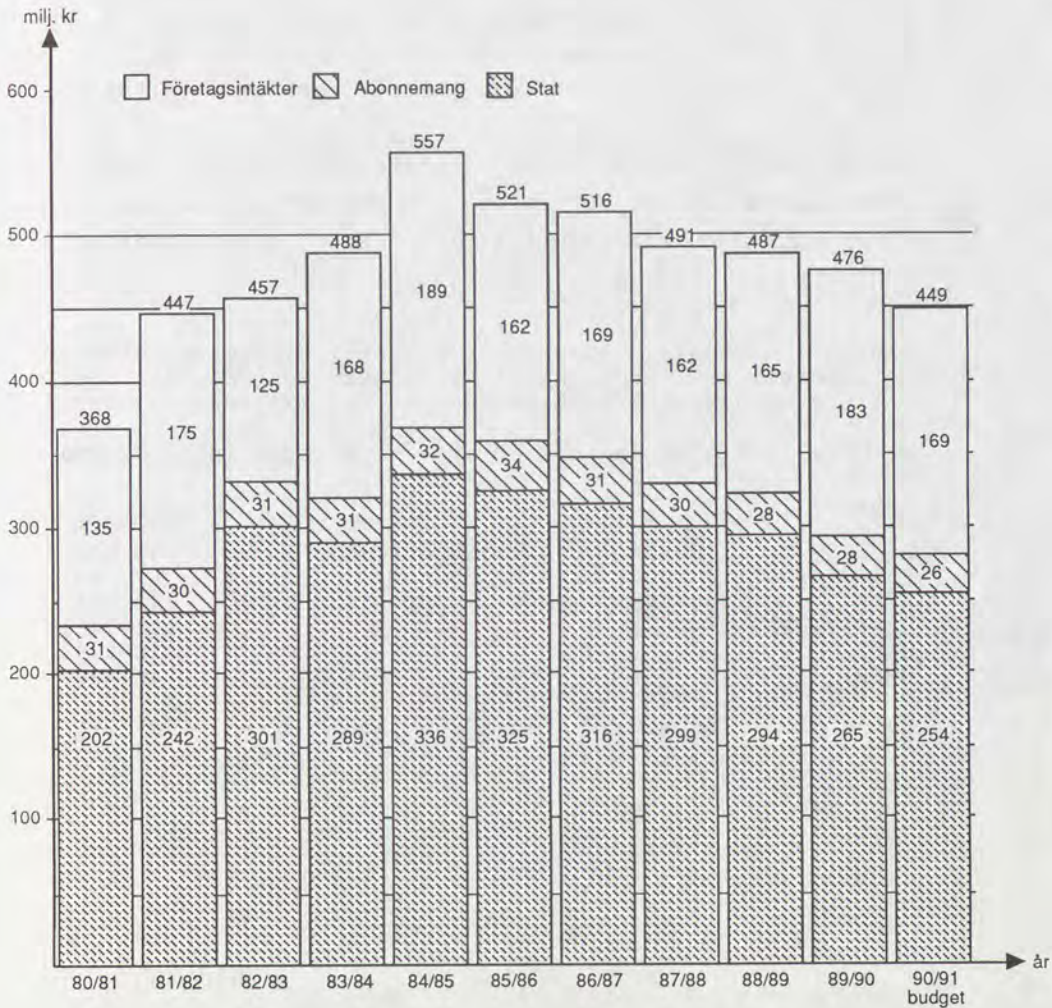
Den ekonomiska utvecklingen av ER 1980/81 - 1990/91 framgår av följande två diagram.

DIAGRAM 4:3 Omsättning fördelad på stat och företag verksamhetsåren 1980/81 - 1990/91



Källa: Översyn av ER:s finansiering, rapport 1987-02-20, ER:s verksamhetsberättelser samt budget 1990/91.

DIAGRAM 4:4 Omsättning fördelad på stat och företag, omräknad till 1990 års priser, verksamhets-åren 1980/81 - 1990/91.



Källa: Översyn av ER:s finansiering, rapport 1987-02-20, ER:s verksamhetsberättelser samt budget 1990/91.

Som synes ökade statsanslaget kraftigt under 1980-talets första år, för att därefter ligga tämligen konstant och till och med minska något. Uttryckt i 1990 års priser har minskningen i statsanslaget varit konstant sedan 1984/85. Företagsintäkternas (inkl. abonnemangsavgifternas) andel av statsanslaget har under perioden minskat från drygt 80 % till ca 60 % för att återigen stiga till 80 % under 1989/90. Abonnemangsavgifternas andel av totala omsättningen har minskat från drygt 8 % till knappt 6 % 1989/90.

En närmare granskning av hur statliga och privata medel fördelats sedan 1985/86 mellan ERS och ERI och de olika verksamhetsgrenarna Exportservice, Aktioner och Uppdrag presenteras i följande tabell.

TABELL 4:9 Anslag, abonnemang och övriga företagsintäkter i tusentals kr. fördelade på Exportservice (ES), Aktioner (A) och Uppdrag (U) samt på ERS och ERI 1985/86 - 1990/91

	<u>Anslag</u>	<u>Ab.avg</u>	<u>Företagsint</u>	<u>Summa</u>
<u>1985/86</u>				
ES-ERS	9 300	24 823	1 961	36 084
ES-ERI	67 987	-	-	67 987
A-ER	88 842	-	51 839	140 681
(varav ERI)	-	-	-	(34 741)
U-ERS	-	-	18 229	18 229
U-ERI	-	-	46 255	46 255
Summa	166 129	24 823	118 284	309 236

forts.

	<u>Anslag</u>	<u>Ab.avg</u>	<u>Företagsint</u>	<u>Summa</u>
<u>1986/87</u> ^{1,2}				
ES-ERS	10 000	24 293	1 583	35 876
ES-ERI	68 882	-	-	68 882
A-ER	133 830	-	59 528	193 358
(varav ERI)	-	-	-	(24 337)
U-ERS	-	-	23 297	23 297
U-ERI	-	-	45 808	45 808
Summa	212 712	24 293	130 216	367 221

1987/88²

ES-ERS	13 500	23 605	2 513	39 618
ES-ERI	65 380	-	-	65 380
A-ER	148 538	-	53 068	201 606
(varav ERI)	-	-	-	(29 147)
U-ERS	-	-	30 590	30 590
U-ERI	-	-	47 396	47 396
Summa	227 418	23 605	133 567	384 590

1988/89

ES-ERS	30 211	24 278	3 045	57 534
ES-ERI	53 000	-	-	53 000
A-ER	165 060	-	58 818	223 868
(varav ERI)	(27 066)	-	(18 044)	(45 110)
U-ERS	-	-	35 095	35 095
U-ERI	-	-	46 007	46 007
Summa	248 261	24 278	142 965	415 504

1989/90

ES-ERS	37 263	24 533	3 213	65 009
ES-ERI	52 256	-	-	52 256
A-ER	158 384	-	73 154	231 538
(varav ERI)	(42 092)	-	(28 062)	(70 154)
U-ERS	-	-	30 360	30 360
U-ERI	-	-	39 899	39 899
Summa	247 903	24 533	146 626	419 062

¹Fr. o. m. budgetåret 1986/87 slås anslagsposterna Export-service, Exportaktioner och Exportuppdrag samman till en post med samlingsrubriken Exportfrämjande åtgärder. Efter denna tidpunkt har ER fördelat statsmedlen på de olika verksamhetsgrenarna inom ERS.

²Viss omfördelning mellan Exportservice och Aktioner har gjorts för jämförbarhetens skull. De 100-procentare som under 1986/87 och 1987/88 låg som en del av Exportservice har förts till Aktioner.

	<u>Anslag</u>	<u>Ab.avg</u>	<u>Företagsint</u>	<u>Summa</u>
<u>1990/91</u> (budget)				
ES-ERS	46 696	26 000	-	72 696
ES-ERI	51 650	-	-	51 650
A-ER	135 700 ¹	-	68 600	204 300
(varav ERI) (36 000)		-	(24 000)	(60 000)
U-ERS	-	-	60 500	60 500
U-ERI	-	-	39 954	39 954
Summa	234 046 ²	26 000	169 054	429 100 ²

¹Beloppet inkluderar ca 10 milj. kr. till regeringens förfogande för ännu ej beslutade aktioner, samt ca 6 milj. kr. i bidrag till vissa samkostnader

²Konsultstödet och stödet till Svensk Projektexport om 20 milj. kr. ingår ej i beloppet

Källa: Externa bokslut 1985/86 - 1989/90 samt budget 1990/91

Av tabellen framgår att det belopp som tilldelats ES de senaste 5 åren hos ERS ur statsanslaget ökat från 9,3 milj. kr till 46,7 milj. kr. Den stora ökningen av ES hos ERS 1988/89 förklaras till största delen av att ledningen av fältverksamheten i sin helhet fördes dit nämnda år av ER. Tidigare år var denna uppdelad på de olika verksamhetsgrenarna. ES- anslaget till ERI har under perioden minskat från 68 milj. kr. till 52 milj. kr. Abonnemangsavgifternas andel av totala exportservicebeloppet hos ERS har under samma tid minskat från drygt 70 % till ca 35 %.

De totala abonnemangsavgifterna per år har legat relativt konstant med en nedgång under 1987/88.

Aktionsprogrammet har ökat i omfattning framför allt beträffande statsanslagets storlek. Företagens bidrag till aktionerna har inte ökat i samma utsträckning med undantag för 1989/90 då anslaget minskade medan företagsintäkterna ökade. Aktionerna har också ökat i betydelse för ERI.

Intäkterna för externfinansierade uppdrag har ökat för ERS med undantag för 1989/90. För ERI har uppdragsintäkterna legat tämligen konstanta med en minskning 1989/90.

Den statliga andelen av total omsättning steg under åren 1985/86 till 1988/89 från ca 54 % till 60 % för att därefter sjunka något.

4.1.7.2 Verksamhetsplanering

I november/december året före det första året i planeringsperioden distribueras anvisningar till enhetscheferna på ERS samt till handelssekreterarna. AO bifogar, som komplement till anvisningarna, riktlinjer för aktiviteter relaterade till AO. Anvisningar sänds även till ambassader i länder utan fristående handelskontor.

Resp. enhets/kontors verksamhetsplan skall innehålla:

- Generell beskrivning, utförd i samarbete med ambassaden, av den ekonomiska och handelspolitiska utvecklingen på marknaden. De affärs- och produktområden kontoret prioriterar anges. Marknadens möjligheter och hinder för svensk industri med hänsynstagande till nya exportoerfarna företag skall beskrivas.

- Beskrivning av marknaden/kontoret/enheten, innehållande en marknadsplan med beskrivning och motivering av enhetens/kontorets prioritering av affärs/produktområden. Planen skall ge en uppskattning om beläggningen av egna och andra enheter, väntad total omslutning samt väntade företagsintäkter.

- Projektförslag, avseende såväl exportservice som aktioner. Varje projektförslag redovisas på en särskild blankett där projektet beskrivs med avseende på typ av tjänst, bakgrund, målsättning, uppföljning, tidpunkt och handlingsplan. En uppskattning skall göras av den egna tidsinsatsen, särkostnaden (t. ex. resor, underkonsulter) samt den totala kostnaden med angivande av hur stor del anslagsfinansiering som anses behövas. Uppställningen skall kompletteras med en bedömning av andra enheters insatser i tid och pengar, för att få fram den totala omslutningen på aktionen/projektet.

- Uppdrag. Förväntade intäkter anses svåra att bedöma, men en uppskattning baserad på strategi och ambition utifrån kontorets/enhetens kompetens, profil och tidigare erfarenheter skall göras.

Hur sker prioriteringarna i VP?

Som grund för prioriteringarna i VP 1990/91 ska enheterna/kontoren framför allt utgå från följande dokument:

- Anvisningar till VP
- Anslagsframställningen för 1990/91
- Aktiviteter relaterade till AO.

Sammantaget beskriver dessa dokument en stor mängd branscher/produktområden, marknader och aktiviteter av intresse för en stor del av den svenska industrin. I det ovan angivna AO-dokumentet är en del satsningar väl förankrade hos företagen bl. a. genom samverkansgrupper och i några fall genom referensgrupper. En sammanvägning av de olika AO:s/PO:s prioriteringar görs inte. I stället får kontoren/enheterna utifrån detta material och med hänsyn till sina speciella kompetenser och profiler, själva prioritera. Med utgångspunkt från sina prioriteringar upprättar de sedan sina planer.

Verksamhetsplanerna lämnas in till ERS under sista hälften av januari för att under januari - mars stämmas av med AO, Regionkontoren och företagen. Under denna period vidtages nedskärningar och prioriteringar i samråd med den som upprättat planerna.

VP beslutas av verkställande ledningen och fastställs av styrelsen under april.

Vid fastställande av VP tilldelas varje enhet ett anslagsbelopp, som i flera fall är lägre än det anslagsbelopp som skulle behövas om samtliga aktioner i den godkända planen genomfördes. Detta beror på, att man av tidigare erfarenhet vet, att samtliga aktioner ej kommer till stånd. I VP för 1990/91 tilldelades ett anslag för aktioner på 119 milj. kr., medan anslagsbeloppet för i VP ingående aktioner uppgick till 150 milj. kr.

4.1.7.3 Budgetering

Budgetprocessen är en fortsättning på arbetet med verksamhetsplaneringen och syftar till att för budgetåret detaljplanera verksamheten.

Vid budgetering och kalkylberäkning av all operativ verksamhet dvs. ES, Aktioner (eller ERS-uppdrag) och externfinansierade uppdrag, används taxepriser. Taxepriset är det "marknadsmässiga" pris ER använder för extern fakturering av kunder resp. internt för belastning av anslag eller avgifter. Taxepriset skall per arbetad konsulttimme täcka personalkostnader, samkostnader, Ej debiterbar tid samt eventuell vinst. Taxepriser bestäms genom ett samspel mellan kontoren och ER:s ledning. Kontoren lämnar förslag till taxepriser för de olika personalkategorierna, med utgångspunkt i priserna för motsvarande tjänster på den marknad man verkar. Ledningen gör en bedömning och en jämförelse med andra kontor inom samma grupp av länder och fattar därefter beslut om vilka taxepriser som kontoren skall tillämpa för resp. personalkategori. Då även Exportservice utgör debiterbar verksamhet - externt eller internt - måste även anställda utanför den konkurrensutsatta uppdragsverksamheten arbeta efter riktiga taxepriser.

Taxepriser tillämpas för abonnenter. Icke-abbonenter får betala ett påslag om 54 % på taxepriset. Detta uttrycks dock i offerter som en rabatt om 35 % till abonnenter. Påslaget avses utgöra icke-abbonenters bidrag till finan-

siering av ERS exportservice. Det bokförs också under ERS exportserviceanslag. 1989/90 uppgick detta påslag inte till högre belopp än 0,7 milj. kr. enligt bokslutet.

Större utlägg i ett projekt, t. ex. inköp av litteratur, kataloger, anlitande av underkonsulter belastar aktuellt projekt via extra debitering.

Taxepriset inkluderar inte ERS egen kostnad för administration och ledning av fältverksamheten. Detta har stöd i nuvarande lydelse av avtalet mellan staten och SAE. En grov uppskattning ger vid handen att ett inkluderande av dessa kostnader skulle höja taxepriserna med i genomsnitt 5 - 8 %.

För 1989/90 uppgick kostnaden hos ERS för ledning och administration av fältverksamheten till 19,7 milj. kr.

Verksamhet som skall budgeteras - ERI

Nedanstående redovisning beskriver handelskontorens budgetering. Den skiljer sig från ERS-enheternas framför allt genom att aktioner ur handelskontorens synvinkel ses som externa uppdrag genomförda på uppdrag av ERS.

Den verksamhet som budgeteras är Exportservice, ERS-uppdrag (Aktioner), externa uppdrag och Ej debiterbar verksamhet. Budgetering sker i svenska kronor till en av ERS fastställd kurs.

Debiterbar verksamhet

Exportservice

Ur kontorens synvinkel ses exportservice (ES) som ett enda uppdrag från ERS. Inom detta program budgeteras all tid för ES, införsäljning av uppdrag och kontorets marknadsföring .

Utmärkande för ES-projekten ur budgeteringssynvinkel är:

- De är helt statsfinansierade hos ERI och hos ERS finansierade av statsanslag och abonnemangsavgifter.

- Ingen fakturering sker till extern kund (annat än i det fall servicetjänsten omvandlas till Uppdrag och faktureras som sådant).

- Ersättning erhålls från ERS för nedlagda timmar till taxepreis samt för utlägg, dock med vissa begränsningar. Eftersom bl. a. införsäljning av uppdrag ingår i export-service har ER:s ledning angett ett högsta belopp för varje kontor för exportservice och uttrycker därigenom den ambitionsnivå som bör gälla. Detta innebär, att exportservice debiterad till taxepreis kan överstiga det belopp som tilldelats för exportservice. Kontoren kan emellertid inte påräkna den högre ersättningen. Vid bugetering anges därför intäktsbeloppet som ett fast belopp och inte som timmar till taxepreis.

- Uppföljning och avrapportering sker på minst fyra olika projekt nämligen efterfrågestyrd ES från Sverige resp. verksamhetslandet, samt uppsökande ES (inkl. införsäljning) i Sverige resp. verksamhetslandet;

Marknadsföring och införsäljning redovisas numera ej separat, då det anses svårt att skilja ut dessa poster från annan exportservice.

- Avrapportering och avslutning sker årsvis i samband med bokslut.

- Projektledaransvaret ligger på kontoren.

ERS-uppdrag

ERS-uppdrag är det samlade begreppet för aktioner som utförs åt ERS.

Utmärkande för ERS-uppdragen ur budgeteringssynvinkel är:

- De kan löpa över flera budgetår.
- Projektledare/budgetansvarig finns i normalfallet på ERS.
- Personal både hemma och på fältet kan arbeta i projektet.
- För handelskontoren är ERS kunden och kontoren fakturerar ERS.
- Offert för varje projekt upprättas och skickas till ERS för accept.
- Ersättning erhålls enligt godkänd offert om inte annat avtalats. Det innebär att om kontoret utför arbetet på färre timmar än i offerten, får kontoret behålla "vinsten", medan om arbetet tar längre tid än beräknat, kontoret får bära "förlusten".
- ERS fakturerar de externa kunderna både i Sverige och utlandet. Lokalfakturering till extern kund får endast ske i undantagsfall och då endast för utlägg.

I detta sammanhang kan redovisas hur hanteringen av utlägg i aktioner kan påverka andelen statsfinansiering relativt företagsfinansiering.

Antag att ER avser delta i en utställning. Den totala kostnaden inklusive lokalhyra (=utlägg) uppgår till 90 000 kr., varav lokalhyran är 30 000 kr. Antag att staten tillskjuter 30 000 kr., företagen 30 000 och att de även betalar hyreskostnaden om 30 000 kr.

Om ER betalar hyran ingår den därmed i aktionens omslutning, som blir 90 000 kr. Den statliga andelen blir då 30 000 av 90 000, dvs. 33 % av omslutningen. Faktureras hyran däremot av uthyraren direkt till företagen, belastar den

inte ER:s redovisning, och aktionens omslutning blir 60 000 kr. Staten finansierar fortfarande 30 000 kr., men räknat på en omslutning av 60 000 kr., dvs. 50 %.

Detta innebär att ER genom att definiera en aktions gemensamma kostnader olika kan öka/minska statsanslagets andel utan att för den skull totalkostnaderna ändras. "Fördelningsnyckeln" 40/60 blir sålunda beroende av hanteringen av utlägg. Från ER:s sida är det en belastning att föra in utlägg i redovisningen. Att göra så har dock den fördelen att statsanslagsdelen blir "lägre".

Det förtjänar påpekas att det statliga bidraget för SWEBEX-aktioner räknas fram som en andel av företagets kostnader för aktionen. Någon ersättning från företagen till ER förekommer alltså inte. Därför redovisas alla SWEBEX-aktioner som till 100 % statsfinansierade, vilket kan vara missvisande då företagen i realiteten deltagit i finansieringen.

Externa uppdrag

Externa uppdrag är det samlade begreppet för de projekt/uppdrag som handelskontoren utför direkt åt en extern kund, eller åt en förmedlande enhet inom ER, främst Marknadskonsulter-Större företag, eller åt annat handelskontor.

Utmärkande drag:

- De finansieras externt.
- De kan löpa över budgetårsgränsen.
- Projektledaransvaret ligger på handelskontoret. Det kan även ligga hos förmedlande enhet.
- Ersättning erhålls enligt godkänd offert och oftast till fast pris. Offerten grundar sig på taxepriset. Gör kon-

toren bedömningen att det finns möjlighet till ett högre arvode än det som grundar sig på taxepriset, utnyttjas detta stundom. Troligtvis gäller även det omvända förhållandet. Icke-abonnenter får betala ett påslag på 54 %, för att därigenom bidra till finansieringen av ERS Export-service.

I de fall utomstående konsulter anlitas skall vid vidarefakturerings till slutkund ett pålägg tas ut. Det pris konsulterna tar ut gentemot kontoret bör ligga i paritet med taxepriset för motsvarande befattning på kontoret.

Ej debiterbar verksamhet

Häri ingår dels Ej debiterbar tid, dvs kostnader (lönkostnader) för de timmar kontoren/enheterna lägger ner på t ex personaladministration, redovisning, konferenser och utbildning, dels kontorets/enhetens samkostnader.

I kontorens samkostnader (samkostnadsbudget) ingår kostnader för den del av verksamheten som inte lätt går att fördela på enskilda debiterbara projekt. Det kan vara kontorshyra, telefon, telex, porto, rekryterings-, flyttnings- och annonseringskostnader för handelssekreterare och utsända marknadssekreterare, handelssekreterarens representationskostnader samt kontorets avskrivningar. Räntekomster skall inte påverka handelskontorens resultat och redovisas därför inte i samkostnadsbudgeten. Dessa redovisas i stället centralt för att enligt regleringsbrevet inlevereras till staten.

I samkostnaderna för handelskontoren ingår inte kostnaderna för ERS ledning och administration av fältverksamheten.

Budgetdokument

Budgeteringen resulterar i en totalbudget som i sin tur är en sammanställning av tre olika delbudgetar; samkostnads-

budget, person/taxebudget och timbudget. Ingående delar i samkostnadsbudgeten framgår av föregående avsnitt.

Person/taxebudgeten innehåller uppgifter om årslön och budgeterad tid per anställd. Vidare ingår taxepreis, standardtimlön och täckningsbidrag per timme per anställd.

I timbudgeten fördelas tiden per program och person. Därefter beräknas intäkter och kostnader för de olika aktiviteterna. De budgeterade timmarna fördelas för varje anställd på: ES, ERS-uppdrag/Aktioner, Externa uppdrag och Ej debiterbar verksamhet.

4.1.7.4 Uppföljning och bokslut

Verksamheten följs upp tre gånger per år. Då fyra månader passerat tas en rapport fram över beläggningen på handelskontoren. De tendenser som framkommer vid detta tillfälle har visat sig i de flesta fall stå sig året ut.

Efter sex resp nio månader sker uppföljning som motsvarar ett delårsbokslut. Uppföljningen avser:

- Samkostnadsbudgeten
- Exportservice- och årsvisa uppdragsprojekt
- Helårsprognos av tidsinsatsen per person uppdelad på Exportservice, Aktioner, Uppdrag och Ej debiterbar verksamhet
- Bedömning av förlustrisker i pågående projekt
- Genomgång av fakturafordringar och bedömning av förlustrisk
- Anslagsförbrukningen.

Därutöver skall lämnas eller redovisas:

- uppgift om utestående offerter, orderstock och externfakturerings
- prognos över timmar i varulager per påföljande bokslutsdatum
- större avvikelser och nya behov mot lagd personalplan i budget

- helårsprognos av intäkter från icke-abonnenter
- omfattning och inriktning av verksamheten.

Räkenskapsåret avslutas med bokslut per den 30/6. Bokslutet utgörs av balans- och resultaträkning, anslagsredovisning samt finansieringsanalys. Verksamheterna hos ERS och ERI skall i bokslutet redovisas åtskilt. Bokslutet granskas av den externa revisorn, vilket inte är fallet med den verksamhetsanalys som åtföljer bokslutet.

I samband med bokslutet 1988/89 infördes en ny rutin inom ER, innebärande att handelskontoren delges en resultatanalys från ERS. Denna innehåller:

- omdöme beträffande kvaliteten på inlämnad verksamhetsberättelse och analys
- en analys av kontorets interna resultat, verksamhet, volymer, trender och ekonomiskt utfall
- förslag till inriktning/åtgärder som inte avspeglas i påföljande års lagda budget
- slutomdöme.

Vinst eller förlust i handelssekreterarverksamheten skall i redovisningen balanseras till påföljande budgetår. Regeringen skall senare ta ställning till hur eventuell vinst skall disponeras eller hur ev förlust skall täckas.

Efter beslut av ERS får handelssekreterare själv disponera viss andel av de företagsmedel som överstiger budget, dock högst 500.000 kr. sammantaget. Till den del löpande utgifter inte kan bestridas med löpande inkomster får rådet hos riksgäldskontoret disponera en rörlig kredit om högst 15 milj. kr. På medel som tas i anspråk utgår ränta efter räntefot som fastställs av riksgäldskontoret.

Beträffande verksamheten inom ERS täcks ev underskott av ränteinkomster som uppstått till följd av tidigare års överskott. I den mån dessa ränteinkomster ej varit av till-

räcklig omfattning täcks underskottet av "Reserv till styrelsens disposition för ej budgeterade verksamheter".

Utvecklingen av personal- och driftskostnaderna hos ERS och ERI framgår av följande uppställning (beloppen är uttryckta i tusentals kr.)

	1987/88	1988/89	1989/90
Personal-			
kostnader			
ERS	72 025	79 078	86 871
ERI	61 893	60 793	64 662
Summa	133 918	139 871	151 533
Driftskostnader			
ERS	40 921	41 132	42 852
ERI	27 806	25 524	28 296
Summa	68 727	66 656	71 148
Totalt ERS	112 946	120 210	129 723
Totalt ERI	89 699	86 317	92 958
Summa ER	202 645	206 527	222 681

Av uppställningen framgår att personalkostnaderna hos ERS ökat med ca 10 % per år. Omräknat till 1990 års priser ligger ökningen vid 3 - 4 procent. Antalet anställda hos ERS har under perioden varit i stort sett konstant. Hos ERI minskade personalkostnaderna 1988/89 för att sedan öka. Ökningen av driftkostnaderna hos ERS är modest under perioden. Hos ERI noteras en minskning 1988/89, åtföljd av en ökning med drygt 10 %. Största enskilda ökningspost var porto-, tele-, telex-, telefax- och kopieringskostnader.

Utredningen har försökt göra jämförelser av vissa nyckeltal med andra tjänsteproducerande företag, av vilka en del även är representerade utomlands. Det är naturligtvis vanskligt att finna jämförbara objekt varför utredningen inte drar alltför långtgående slutsatser av undersökningen.

Omsättningen per anställd hos ER förefaller normal. Det samma gäller utdebitering per debiterbar person. Nettoresultatet per anställd liksom rörelseresultatet per anställd i procent av omsättningen ligger däremot lågt i förhållande till andra liknande företag. Tar man därtill i beaktande att löner i procent av omsättningen - netto, ligger högt hos ER (framför allt ERS) är det inte orimligt att antaga att totala kostnaderna, löner såväl som driftskostnader, ligger på förhållandevis hög nivå hos ER i relation till intäkterna.

Ett försök har även gjorts att jämföra personalstrukturen hos ER med andra. För att göra detta har som administrativ stödpersonal hos ERS räknats Personal, Information, ADB och Administration (inkl Ekonomi, Kontor/inköp, Upplysningsoch kundservice samt alla sekreterare). Den genomförda jämförelsen visar på en hög andel ekonomianställda hos ER, något tätare administration och en något lägre konsulttäckning per anställd hos ER.

4.1.7.5 Medelstilldelning/fördelning

För verksamhetsåret 1990/91 har ER följande medel att tillgå:

Anslagstilldelning	222,000 milj. kr.
Statliga medel för Västeuropa	5,000 milj. kr. ¹
Abonnemangsavgifter	25,000 milj. kr.
Statliga medel för BD (JAS-proj)	0,500 milj. kr. ¹
Tidigare ej förbrukade medel	2,000 milj. kr.
Statliga medel för Engelsåret	<u>5,700 milj. kr.¹</u>

Summa 260,200 milj. kr.

Dessa 260,200 milj. kr. fördelas enligt följande:

Till ERS	191,455 milj. kr. ²
Till ERI för ES	48,070 milj. kr.
HS centralt	5,000 milj. kr. (för bl.a. markn. ass på amb.)
Bidrag till samkost	6,000 milj. kr. ³
Reserv	<u>9,675 milj. kr.</u>

Summa 260,200 milj. kr.

För stöd till svensk projektexport (SPE) och för stöd till konsultexport (konsultstödet) disponerar ERS utöver vad som ovan angivits 20 milj. kr. Garantiramen för SPE uppgår för 1990/91 till 35 milj. kr. och för konsultstödet till 8 milj. kr. Av anslagsbeloppet är 16 milj. kr. (SPE) resp 4 milj. kr. (konsultstödet) avsedda att täcka utgifter för gjorda dispositioner och för att täcka administrationskostnaderna för dessa stödformer.

Till de i förväg kända 260 milj. kr. tillkommer löpande under året företagsintäkter som för verksamhetsåret 1990/91 budgeterats till 169 milj. kr. Inklusivt stödet till SPE och konsultstödet slutar den budgeterade omsättningen för 1990/91 på 449 milj. kr.

¹ Genom särskilda regeringsbeslut.

² Av detta belopp svarar aktioner för 118,759 milj. kr. och ES för 72,696 milj. kr., varav abonnemangsavgifterna finansierar 25,000 milj. kr.

³ Avser huvudsakligen bidrag för täckande av samkostnader hos ERS.

4.1.7.6 Abonnemang.

Abonnemangsavgifternas syfte och inriktning samt metoder för att beräkna dem framgår av följande sammanfattning av ERs nu gällande abonnemangsvillkor.

Abonnemangsavgiften berättigar bl. a. abonnent att:

- från ER, handelskontoren m. fl. få upplysningar och allmän rådgivning (Exportservice);
- från ER få löpande information om pågående och planerad exportfrämjande verksamhet;
- till rabatterade priser få köpa publikationer och handböcker utgivna av ER.

Under förutsättning av att det rör sig om en Aktion eller ett Uppdrag får abonnent och abonnents utländska dotterföretag eller försäljningsorganisation

- delta i av ER anordnade Aktioner på villkor som gäller från fall till fall.
- mot betalning anlita ER och handelskontoren m. fl. för mera omfattande utredningar, undersökningar och andra liknande åtgärder (Uppdrag).

Abonnent tillhör i avgiftshänseende någon av följande grupper:

- a) Varuexportör
- b) Tjänsteexportörer och handelshus
- c) Organisation utan egen export

Abonnemangsavgifterna beräknas:

- a) för varuexporter på exportvärdet för det kalenderår som föregår den avtalsperiod varunder abonnemanget påbörjas och därefter med successiv ökning på medeltalet av exportvärdena för de tre närmast föregående sammanhängande åren.

Övergångsbestämmelse: För företag som var abonnenter den 1 juli 1985 införs medeltalsberäkningen successivt enligt ovan.

b) för tjänsteexportörer och handelshus på aktiekapitalet. För tjänsteexportör och handelshus som bedriver verksamhet i annan juridisk form än aktiebolag beräknas avgift enligt särskilda kriterier.

c) för organisation utan egen export på sätt som framgår av den i första stycket omnämnda tabellen.

Avgiften beräknas på särskilt sätt då moderbolag och dotterföretag inom en koncern är abonnenter. Moderbolaget svarar för betalningen av hela avgiften.

Antalsmässigt flest abonnenter återfinns inom gruppen varuexportörer med ett exportvärde understigande 12,5 milj. kr. Beloppsmässigt störst är gruppen varuexportörer med ett exportvärde mellan 12,5 och 400 milj. kr. Under 1989/90 tillkom 519 abonnenter och 329 avregistrerades, vilket ger en omsättning på 13 till 14 %. Utvecklingen av abonnemangen framgår av följande tabell.

TABELL 4:10

ABONNEMANGSSTATISTIK VERKSAMHETSÅREN 1983/84 - 1989/90	1983/84	1984/85	1985/86	1986/87	1987/88	1988/89	1989/90
Antal abonnenter (varav koncernanslutna)	3 716 (617)	3 650 (584)	3 198 (476)	3 018 (435)	2 860 (381)	2 807 (356)	2 793 (295)
Abonnemangsavgifter (tkr)	19 650	21 983	24 656	24 299	23 870	24 210	24 548
Påslag för icke-abonnenter (tkr)					367	800	675
ABONNENTFÖRDELNING ¹							
VARUEXPORFÖR							
A0-A1 avgifter (tkr) (antal)	3 892 (2 287)	3 932 (2 146)	5 056 (1 857)	4 890 (1 694)	4 628 (1 543)	4 727 (1 496)	4 423 (1 411)
A2 avgifter (tkr) (antal)	3 896 (651)	5 174 (719)	6 102 (690)	6 191 (667)	6 388 (678)	6 902 (680)	7 625 (680)
A3 avgifter (tkr) (antal)			2 464 (67)	2 800 (62)	3 293 (57)	2 410 (54)	1 484 (51)
TJÄNSTEEXPORFÖR							
B0-B1 avgifter (tkr) (antal)	647 (510)	736 (513)	1 083 (648)	1 289 (463)	1 216 (450)	1 432 (458)	1 325 (471)
B2 avgifter (tkr) (antal)	2 642 (268)	2 911 (272)	1 274 (100)	1 431 (102)	877 (77)	710 (71)	1 026 (110)
B3 avgifter (tkr) (antal)			1 748 (36)	1 344 (30)	1 480 (33)	1 470 (35)	1 383 (34)
KONCERN AVGIFTER avgifter (tkr)	8 573	9 230	6 929	6 354	5 986	6 559	7 282

¹ För åren 1985/86 t. o. m. 1989/90 avser

	1983/84	1984/85	1985/86	1986/87	1987/88	1988/89	1989/90	avser
A0-A1	varusportörer med ett exportvärde	understigande 11-12,5 mkr (beloppen ändrades bl. a. 1/7-88)	> 11-12,5 mkr men < 350-400 mkr	"	"	"	"	
A2	"	"	överstigande 350-400 mkr	"	"	"	"	
A3	"	"	"	"	"	"	"	
B0-B1	tjänsteexportörer med ett aktiekapital	understigande 1,1-1,25 mkr	> 1,1-1,25 mkr men < 35-40 mkr	"	"	"	"	
B2	"	"	överstigande 35-40 mkr	"	"	"	"	
B3	"	"	"	"	"	"	"	

1983/84 och 1984/85 avses med A0-A1, B0-B1 småföretag med ett exportvärde < 2,5 mkr resp. aktiekapita
i genomsnitt < 150 000

KÄLLA: ANSLAGSRAMSTÄLLNINGAR

Av tabellen framgår att antalet abonnenter är sjunkande. Abonnemangsavgifterna steg t. o. m. 1985/86 för att därefter under två år sjunka. Under 1988/89 och 1989/90 steg abonnemangsavgifterna något.

4.1.8 Företagssynpunkter

Utredningen har intervjuat ett tjugotal företag, merparten större, angående deras erfarenheter av ER. Följande utgör en sammanfattning av intervjuerna. Dessutom har utredningen som nämnts gjort en särskild studie av ett fyrtiotal företags erfarenheter av aktioner de deltagit i.

Exportservice

I stort sett alla företag som utnyttjar ER:s enheter som huvudsakligen ägnar sig åt exportservice ger mycket positiva omdömen om dessa tjänster. Det gäller exempelvis Exportteknik, Exportkrediter, Marknadsfakta, Institutet för utländsk rätt m. m. Vissa större företag har byggt upp delar av denna kunskap "inom huset" genom egna skeppningsavdelningar, jursitsektioner m. m., men detta till trots förekommer förfrågningar flitigt även från storföretagen, inte minst från nyanställd personal, som gärna använder ER som informationskälla. Andra företag, företrädesvis mindre, som inte har ambitionen att bygga upp egen kunskap, anser att ER:s tjänster är utmärkta och tillräckliga. Detta gäller också för dotterbolagen till storföretagen, vilka ofta handhar marknadsföring och försäljning självständigt. Vad beträffar finansiering av exportaffärer utnyttjas däremot ofta en för koncernen gemensam funktion. Under marknadsföringsfasen i en affär, vilken de flesta av ER:s tjänster är inriktade på, kan storföretagens dotterbolag närmast jämföras med självständiga mindre och medelstora företag vad gäller kompetens och därmed behov av information och kunniga rådgivare.

Uppdrag

De företagsrepresentanter som intervjuats har inte några större klagomål på kvalitén på utförda uppdrag, däremot efterlyser några en klarare uppdragsbeskrivning, genomgången och accepterad av båda parter. Företagen kan ha svårt att precisera sig och upplever ibland att ER inte riktigt förstår vad man vill ha utfört. Representanter för mindre företag menar att ER:s personal tycks vara inriktad på att lösa större företags problem och inte förstår småföretagen. Man menar att så blir fallet då ER rekryterar större delen av sin personal från storföretagen. Något företag reagerade mot att ER fokuserar sig på att sälja in uppdrag, man hade förväntat sig mer tid för allmän rådgivning.

De större företagen menar att de gånger man behöver anlita utomstående kompetens är problemet ofta av så speceill natur att man vänder sig till en konsult som specialiserat sig på just detta område. Ibland anlitar moderbolaget i en koncern en konsult, som de olika dotterbolagen får dela på. ER:s faktureringsstatistik visar dock att många storföretag utnyttjar ER i mycket hög grad på uppdragssidan. Denna motsägelser kan förklaras av att flera av de företagsrepresentanter utredningen intervjuat innehar en sådan position i sitt företag att de normalt inte är medvetna om omfattningen av de uppdrag som läggs ut på ER.

En del, företrädesvis de mindre, företag klagar på pris-sättningen. Man tycker att ER är alldeles för dyrt, inte minst med tanke på att man dels betalar abonnemangsvgifter dels har att göra med en halvstatlig organisation. Inte minst tycker de att ER är dyrt vid en jämförelse med kostnaden för att utnyttja utvecklingsfondernas tjänster.

Något företag gjorde invändningar mot att marknadsassistent med ringa erfarenhet utfört merparten av uppdragen, vilket varit mindre tillfredsställande. Andra företag anser

att marknadsassistenterna för deras del utfört ett bra arbete.

Aktioner

Man kan notera en viss skillnad i inställningen till aktioner mellan de ca 20 företag utredningen intervjuat och de som blev föremål för den särstudie som redovisas på sid 136.

Vad beträffar den första gruppen kan konstateras en större tveksamhet inför aktionerna framför allt från de större företagens sida. Man säger rätt samstämmigt att man deltar därför att det skulle se illa ut om man inte ställde upp. Detta gäller framför allt aktioner av typ allmänna Sverige-manifestationer som delegationsresor på hög nivå och vissa mässor. Å andra sidan framför en del (även större) företag att man anser att en av ER:s roller är att "placera Sverige på kartan".

Några företag anser att aktionerna ofta inte passar in tidsmässigt i företagens marknadsföringsplaner, inte minst i en högkunjunktur, då man har fullt upp och inte har tid att blicka framåt på andra marknader än dem man redan är etablerad på.

Några av de tjugo företagen hade erfarenhet av arbete inom samverkansgrupper. Några menade att "gapet" mellan små och stora företag var för stort, vilket kunde vara positivt för de små företagen medan de stora knappast fick så mycket utbyte av sitt deltagande i gruppen. Vidare framfördes att samverkansgrupper inte bör vara för små, eftersom varje grupp bör ha ett eget "sekretariat" och detta drar mycket pengar.

Flera företag menade att samverkan i grupp är bra, men bara till en viss gräns. Företag är individualistiskt och delar inte med sig av alla sina erfarenheter. Andra företag

menade att mycket positivt arbete utträttats inom ramen för dessa gruppers arbete, även om idéerna ibland kunde bli något "fantasifulla".

De 42 företag som blivit föremål för den särskilda telefonundersökningen visade upp en annan bild. 80 % av de tillfrågade gav en positiv helhetsbild av den aktion man deltagit i, väl fördelat mellan stora och små eller medelstora företag. Ca 40 % hade noterat en exportökning som följd av aktionen. Huruvida exportökningen var en direkt följd av aktionen eller viss eller hela ökningen ägt rum utan den aktuella aktionen framgår inte av enkäten. Det framgick att omdömet om en aktion ofta är personrelaterat till projektledaren och/eller handelssekreteraren. Personkemin ansågs vara en betydelsefull faktor. Några företag hade råkat ut för byte av projektledare, vilket upplevdes som negativt eftersom kontinuiteten i en aktion bedöms som viktig.

Flera av aktionerna hade arrangerats inom ramen för samverkansgrupperna, vilket upplevdes som positivt.

Den kritik som framfördes bestod bl. a. i att uppföljningen från ER:s sida av aktionen var dålig eller obefintlig. Man efterlyste mer långsiktigt agerande från ER:s sida och att aktionen borde utgöra ett led i en planerad strategi. Vidare önskade företagen mer aktivt delta i planeringen av aktionen på ett tidigt stadium. Några företag tyckte att aktionsverksamheten borde koncentreras till större insatser.

Undersökningen gav vid handen att de mindre och medelstora företagen oftast är mer betjänta av ER:s tjänster än de större, vilka ofta redan är etablerade utomlands.

ER:s tjänster upplevs som dyra, särskilt för de mindre företagen. Merparten av de tillfrågade företagen skulle inte kunnat tänka sig att betala hela kostnaden för aktionen. På frågan om företagen skulle kunna tänka sig att delta i nya aktioner svarade ca 75 % ja.

Exportfrämjandet vid ambassaderna

Flertalet av de intervjuade företagen har erfarenhet av ambassadernas arbete inom exportfrämjandet, framför allt på avlägsna marknader. Flera företagsrepresentanter hade med tillfredsställelse noterat att beskickningarna har mer kommersiellt inriktad personal än tidigare. Överlag kunde dock konstateras att företagen ansåg ER:s handelskontor mer lättillgängliga och mer affärsinriktade än ambassaderna.

Hemmaorganisationen kontra fältorganisationen

Merparten av företagen ansåg att en stark fältorganisation är mycket viktig. Flera efterlyste större representation i Fjärran Östern, som bedöms vara en viktig marknad. En återkommande synpunkt var vidare att ER bör följa utvecklingen noga i Östeuropa och inte minst i de baltiska staterna.

En majoritet av företagen uttryckte sin förvåning över att personalstyrkan hos ER i Sverige är ungefär lika stor som på fältet. Man kunde inte riktigt förstå den stora hemmaorganisationen. Flera företag efterlyste en bättre beskrivning av ER:s tjänsteutbud och hade inte riktigt klart för sig hur man skulle kunna nå rätt person.

Övriga synpunkter

Affärsområdesorganisationen bedömdes av några företag som vettig och bra och ett steg i riktningen att bli mer lyhörd för företagens behov och önskemål. Man hade inom AO funnit "sin" kontaktman, som man alltid använde sig av och som slussade företaget rätt till andra enheter inom ER vid behov. Andra företag hade ingen kännedom om AO och tyckte att en marknadsorienterad organisation är naturligast. Skall man exportera till ett visst land vill man kunna ta kontakt med en länderansvarig och få svar på sina frågor den vägen.

Svensk Projektexport upplevdes av företag, som utnyttjat denna form av stöd, som positivt och bra. (Se vidare avsnittet om SPE- och konsultstödet sid 153.)

Arbetet inom exportfrämjanderåden ansågs bra, genom att man på ett öppet och trevligt sätt fick tillgång till värdefull information.

I sammanhanget kan nämnas att ett par exporterfarna företag, särskilt de utanför Stockholmsregionen, anser sig i bland vara exportråd i miniatyr. Man delar gärna med sig av sina kunskaper till de mindre företagen i regionen, eftersom dessa ofta tycker att ER är alltför dyra att utnyttja.

En del företag utanför Stockholm ansåg att ER borde vara bättre regionalt representerat. Några upplever ER som mycket Stockholmsinriktat medan andra menar att detta är av mindre betydelse med tanke på dagens kommunikationer.

5. ÖVRIGT EXPORTFRÄMJANDE

5.1 Officiellt exportfrämjande

5.1.1 Utvecklingsfonderna

Utvecklingsfonderna startade sin verksamhet den 1 juli 1978 och övertog då företagareföreningarnas uppgifter (prop. 1977/78:40). Avsikten var att bredda och bygga ut de näringspolitiska insatserna på regional nivå. Utvecklingsfonderna byggdes upp i stiftelseform med statens industriverk (SIND) och landstingen som huvudmän. Varje fond är en självständig regional stiftelse med en styrelse, som i sin helhet utses av landstinget och som har huvudansvar för fondens verksamhetsidé, mål och utveckling. SIND finns inte representerad i styrelsen och har begränsade möjligheter att påverka fondernas inriktning. Övergripande samordningsorgan för fonderna saknas. Informationsutbyte sker genom det s. k. VD-rådet som på revolverande basis utgörs av 4 fonders verkställande direktörer. VD-rådet träffas ett par gånger per år.

Utvecklingsfondernas uppgift är att till de mindre och medelstora företagen inom varje region tillhandahålla informations-, utbildnings- och konsulttjänster samt att lämna lån på högrisknivå. Målgruppen utgöres av företag med färre än 200 anställda och är därmed inte identisk med ER:s MMF-målgrupp som utgöres av mindre och medelstora exportörer med en export understigande 25 milj. kr.

Prioriterad verksamhet för fonderna angavs i prop. 1977/78:40 vara främjande av produktförnyelse och marknadsföring och etablering av nya företag samt underleverantörsutveckling.

I fondernas verksamhet ingår även exportfrämjande åtgärder som ett led i företagens utveckling. SIND lät i januari 1990 genomföra en enkät varav det framgick att uppskattningsvis 45.000 timmar eller 6% av fondernas totala verksamhet inklusive administration ägnades åt exportfrämjande åtgärder. Om man antar ett timpris av 600 kr. betyder detta ca 27 milj. kr.

Man kan också säga att av totalt ca 600 anställda på fonderna arbetar 70 personer till 50 % med exportfrämjande åtgärder. På några fonder har exportkonsulter anställts, som alltså är helt inriktade på exportfrämjande. I flertalet fall anses exporten utgöra ett naturligt led i företagens utveckling och därför fokuseras inte fondkonsultens insats just på denna fas.

I enkäten fick fonderna ange vilka typer av aktiviteter man ägnat sig åt inom området. Följande aktiviteter framkom därvid

- Exportseminarier
- Företagsträffar med exporterande företag
- Säljresor
- Utvecklingsprogram typ "Skapa export"
- Landstemadag
- Allmän exportrådgivning
- Mässresor
- Språkhjälp
- Licenstillverkningsavtal (förhandlingshjälp)
- Marknadsintroduktioner
- Söka efter agent
- Konsultförmedling

En del av ovanstående aktiviteter genomförs tillsammans med ER medan andra genomförs med hjälp av t. ex. privata konsulter, handelskammare, Folkuniversitetet eller i egen regi.

Ett mycket påtagligt exempel på fondernas exportfrämjande utgör den EG Konsekvensanalys som man låtit en privat konsult utarbeta. Analysen innebär att en konsult från en utvecklingsfond under två dagar går igenom EG-konsekvenserna för ett företag.

I ett flertal propositioner sedan fondernas tillkomst har understrukits vikten av samarbete mellan de organ som verkar inom exportfrämjandeområdet. ER skall därvidlag inta den centrala rollen. ER synes ha räknat med att utvecklingsfonderna skulle utgöra ER:s regionala replipunkter inom landet, vilket innebar att de flesta Exportchefer-att-hyra (EAH) till en början placerades hos fonderna. Av olika skäl har flertalet EAH lämnat fonderna och placerats bl. a. på handelskamrarna. Samarbetet mellan fonderna och ER sker framför allt genom enheten "Exportutveckling - mindre företag". Exportträffar och kontaktresor arrangeras vanligen tillsammans med fonderna. En av de verkställande direktörerna för fonderna ingår också i ER:s delegation för mindre företag (DMF).

ER:s totala fakturering (inkl. EAH) på utvecklingsfonderna uppgick 1989/90 till 1,2 milj. kr., en nedgång med 0,5 milj. kr. jämfört med närmast föregående år. 1986/87 och 1987/88 låg faktureringen vid ca 1,5 milj. kr. om året.

Utnyttjandegraden av ER:s tjänster är ofta en funktion av den personkontakt som byggts upp. Vissa fonder säger sig alltid i första hand utnyttja handelskontoren vid exempelvis marknadsundersökningar, medan andra strävar efter att bygga upp ett eget nätverk av privata konsulter för att få större valfrihet.

Fonderna tar liksom ER betalt för sina konsultinsatser. Hittills tycks dock fonderna vara mer "liberala" i sin prissättning genom lägre genomsnittliga arvoden och genom att debitera endast vid mer omfattande insatser. En strävan att öka den företagsfinansierade delen kan dock förmärkas hos fonderna.

Fonderna har enligt uppgift inte längre egna kontor utanför landet.

Det är troligt att utvecklingsfondernas roll kommer att förändras. I den näringspolitiska propositionen 1989/90:88 föreslogs att staten inleder överläggningar med landstingen och fonderna som syftar till att 1 miljard kronor av fondernas totala resurser för finansieringsändamål skall betalas in till staten, och att fonderna av sina kvarvarande medel placerar 0,6 miljard kr. i nya riskkapitalbolag för att stärka egenkapitalförsörjningen i småföretagssektorn. Vidare föreslogs att staten tar upp förhandlingar med landstingen och berörda kommuner med sikte på att staten skall utse i princip hälften av antalet ledamöter i styrelserna. Beträffande den senare frågan gick riksdagen emot regeringens förslag.

SIND har sökt finna nya lösningar av sin framtidsroll gentemot fonderna. Ett förslag som SIND presenterat för fonderna går ut på att SIND:s roll framför allt skall bli stödjande, kompetensutvecklande och kravställande. SIND:s årliga verksamhetsanslag som för närvarande utgöres av ett administrationsbidrag skulle då i stället användas för att upphandla tjänster/beställa olika insatser hos fonderna. Detta kan ta sig uttryck i att SIND tillsammans med landstingen "beställer" och på 50/50 basis betalar ett uppdrag till samtliga fonder för att dessa ska kunna erbjuda bas-service till nyföretagare och redan etablerade småföretag. Vidare att SIND upphandlar och finansierar tjänster från olika fonder (eller andra "konsulter") för att genomföra olika stödinsatser som statsmakterna av näringspolitiska skäl lägger på SIND. Övrig uppdragsverksamhet som fonderna bedriver och som framför allt vänder sig till etablerade företag inom småföretagarområdet skulle i huvudsak finansieras av de företag som köper tjänsterna.

5.1.2 Statens industriverk (SIND)

SIND inrättades 1973 som en central förvaltningsmyndighet. Det åligger verket att

- främja industrins omvandling och tillväxt genom utredningsverksamhet, industripolitiskt finansiellt stöd och företagsutvecklande insatser
- bidra till en balanserad regional utveckling genom regionalpolitiskt stöd och särskilda insatser.

Genom olika branschprogram deltar SIND i det exportfrämjande arbetet mer direkt än som huvudman för utvecklingsfonderna.

Huvudsyftet med branschprogrammen är att genom olika åtgärder påverka branschernas struktur- och kompetensnivå för att uppnå en ökad internationell konkurrensförmåga.

Branschprogram Trä

Budgetåret 1988/89 anslogs 6 milj. kr. för exportinriktade åtgärder inom branschprogrammet Trä. Åtgärderna omfattar framtagning av beslutsunderlag t. ex. marknadsundersökningar och marknadsöversikter, produktanpassning, initiering av gruppssamarbete för export samt bidrag till genomförande av kollektiva kampanjer och mässframföranden. Vissa insatser riktar sig till hela branscher, t. ex. möbler, såsom förberedelser för storsatsning på Milano-mässan 90 och grundläggande studier/aktivitetsplanering för möbelproduktion i Storbritannien, andra insatser till grupper (dvs. fler än tre) av företag. Bidragsdelen utgör normalt 40 % av totalkostnaden. Vissa övergripande marknadsutredningar kan undantagsvis finansieras till 100 % med statliga medel. SIND lägger stor vikt vid informations-spridning till branschföretagen.

Beträffande sågverksbranschen samarbetar SIND med Trä-information, som är Svenska Sågverks- och Trävaru-exportföreningens informations- och marknadsföringsorgan,

dvs. närmast ett slags sågverkens exportråd. Budgetåret 1988/89 uppgick SIND:s exportaktiviteter inom sågverksbranschen till totalt 2,9 milj. kr.

Beträffande möbel-och snickeribranschen samt trähusbranschen drivs flera projekt i samverkan med ER.

För 1988/89 räknade SIND med att ca 15 % av branschprogram Trä:s exportbudget lades på samarbetsprojekt med ER. Ytterligare 10 - 15 % avsåg projekt där SIND svarade för förberedande aktiviteter inom Sverige och ER för följdaktiviteter på exportmarknaderna.

I den näringspolitiska propositionen (prop. 1989/90:88) föreslog föredraganden att programmet för sågverks- och snickeriindustrierna skulle fortsätta under ytterligare en treårsperiod. Målsättningen är att programmet bör avslutas vid utgången av treårsperioden med start budgetåret 1990/91.

Beträffande möbelindustrin konstaterades i samma proposition att denna varit föremål för statliga branschfrämjande åtgärder sedan 1972. Möbelbranschens situation bedöms som för närvarande relativt tillfredsställande och därför beslutades att delprogrammet avslutas budgetåret 1990/91.

Branschprogram TEKÖ

SIND utför inom ramen för ett särskilt program olika insatser för att höja TEKÖ-branschens tekniska kompetens. SIND samverkar bl. a. med styrelsen för teknisk utveckling (STU) och Textilforskningsinstitutet för att främja forskning, utbildning och teknikspridning. Utbildning sker genom kurser, konferenser eller studieresor. Avsikten är att öka branschens kunskap om bl. a. marknader, produkter, produktion, design, ekonomi och organisation.

Ca 150 företag omfattas av SIND:s exportstöd inom ramen för detta program, fördelat ungefär lika mellan textil och kon-

fektion. Under budgetåret 1988/89 uppgick de exportfrämjande åtgärderna till ca 47 milj. kr.

Typiska aktiviteter inom branschprogrammet TEKO-export är
- kollektiva mässframträdanden, annonskampanjer etc. på utländska marknader

- egeninitierade projekt, t. ex. omvärldsanalyser, för en bransch eller del av en bransch inom TEKO

- individuella bidrag till företagens exportansträngningar uppgående till högst 50 % av de godkända åtgärdernas kostnader.

Totalt uppgick alltså SIND:s exportfrämjande åtgärder avseende trä och TEKO till ca 53 milj. kr. under budgetåret 1988/89. SIND lade ut uppdrag på ER för 2,3 milj. kr. budgetåret 1989/90, en minskning med ca 3,3 milj. kr. jämfört med föregående år. Som högst har uppdragsnivån legat vid ca 10 milj. kr./år.

SIND, ER och STU, med SIND som samordnare, arbetar för närvarande med ett regeringsuppdrag i avsikt att genomföra ett treårigt åtgärdsprogram för underleverantörsindustrin.

5.1.3 Styrelsen för teknisk utveckling (STU)

STU inrättades 1968 som central förvaltningsmyndighet för initiativ och stöd till samt planläggning och rådgivning rörande teknisk forskning och industriellt utvecklingsarbete. STU understryker betydelsen av att Sverige deltar i det internationella FoU-samarbetet för att tidigt få del av de forskningsresultat som kommer fram där. STU medverkar till att bygga upp och bredda svenska forskares och företags internationella kontaktnät och bistår mindre och medelstora företag i deras ansträngningar att internationalisera sin verksamhet.

Inom FoU bör Sverige framför allt söka samarbete med Europa, USA och Japan. Beträffande USA anses kontakterna

väl upparbetade och kräver därmed inte stora nya arbetsinsatser. FoU-samarbetet med Europa äger framför allt rum inom COST (Cooperation EEC-EFTA/European Corporation in the Field of Scientific and Technical Research), inom EG:s ramprogram för informationsteknologi samt inom Eureka-projektet, det europeiska initiativet för utvecklings-samarbete mellan företag.

De största mottagarna av STU:s stöd är universitet och högskolor följt av kollektiva forskningsinstitut, företag inkl enskilda uppfinnare, branschorganisationer och offentliga organ.

STU och ER samarbetar bl. a. vad gäller små teknologiskt inriktade företag med stort exportberoende. Dessa företags kommersialisering och expansion på exportmarknaden försöker STU och ER underlätta, bl. a. planerar man att sammanföra denna typ av företag med motsvarande företag i andra länder.

5.1.4 Stiftelsen Sveriges teknisk-vetenskapliga attachéverksamhet (STATT)

Stiftelsen Sveriges teknisk-vetenskapliga attachéverksamhet (STATT) är en offentlig stiftelse som inrättades 1981 med svenska staten och Ingenjörsvetenskapsakademin (IVA) som huvudmän. Verksamheten finansieras till ca 70 % med statsanslag (ca 30 milj. kr.) från industridepartementet och till ca 30 % med egna intäkter från uppdrag, publikationer och konferenser. STATT leds av en styrelse med representanter för IVA, STU, industridepartementet, utrikesdepartementet samt representanter för svensk industri. STATT:s huvuduppgift är att följa utvecklingen inom olika industrinationer och att förse svenska företag, organisationer och myndigheter med teknisk, vetenskaplig och industriell information. Syftet är att bistå i arbetet med att vidmakthålla och förbättra den svenska industrins konkurrenskraft.

Attachékontoren är i regel inrymda inom de svenska ambassaderna och attachéerna har diplomatisk status. Personalen på kontoren är kontraktsanställd på maximalt 4 år och rekryteras från svenska företag och forskningsinstitutioner. Ett stipendiatsystem tillämpas, vilket innebär att stipendiater placeras på ett attachékontor ca 1 1/2 till två år. Kontor finns för närvarande på 4 platser i USA, Washington, Los Angeles, San Francisco, Detroit, på 5 orter i Västeuropa, London, Bryssel, Paris, Milano, Bonn samt i Moskva, Tokyo, Peking och New Dehli, dvs. sammanlagt 13 kontor.

Den sammanlagda personalstyrkan utomlands uppgår till ca 70 personer. Verksamheten administreras från ett hemma-kontor i Stockholm på 11 personer som handhar bl. a. rekryteringar, ekonomi och förlagsverksamhet.

STATT har inga särskilda medel avsatta för exportfrämjande åtgärder, även om delar av dess verksamhet innebär ett sådant främjande. På uppdragssidan kan man i vissa fall konkurrera med handelskontoren t. ex. vad gäller tekniska marknadsundersökningar, men det tycks höra till undantagen i varje fall för de två attachékontor utredningen besökt, nämligen London och Moskva. Attachékontoren kan sägas ha en mer bevakande karaktär än handelskontoren, bl. a. följer och studerar man en mängd tidskrifter och teknisk litteratur. STATT arbetar företrädesvis med många och korta uppdrag och skall inte konkurrera med privata konsulter. Ca 1 000 uppdrag/år genomförs och genomsnittsdebiteringen ligger vid 13 000 - 15 000 kr. per uppdrag. Man följer huvudsakligen ER:s taxor. Uppdragsverksamheten styr inriktningen av verksamheten på kontoren. För närvarande är tele- och datateknik betydelsefulla områden. Bland uppdragsgivarna återfinns IVA, branschorganisationer och mindre företag. Kontoret i Stockholm lägger aldrig ut några uppdrag på de olika kontoren och fungerar inte heller som någon mellanhand mellan fältpersonalen och kunderna i Sverige. Viss koordinering av attachéernas reseprogram sker dock i Stockholm, för att inte dubbelkontakter skall tas. Attachéerna

söker samarbeta regionsvis, t. ex. samordnar Europakontoren vissa gemensamma aktioner. Varje attachékontor har sin egen budget och får inom ramen för denna agera fritt om det inte är fråga om extraordinära uppgifter av stor vikt.

STATT publicerar ett antal publikationer, som företag, myndigheter m. m. kan prenumerera på till en låg kostnad. De är "Teknisk Utblick", 10 nr/år, med rapporter i notisform om tekniska händelser inom alla teknikområden, "Samlade Notiser" med fullständigt notismaterial inom nio områden, varje ämne behandlat 10 gånger per år samt "Utlandsrapporter" med djupare analyser av teknikområden som är intressanta för svensk industri, ca 50 per år. Vidare tar varje attachékontor fram ett nyhetsblad.

STATT ser gärna ett utökat samarbete med ER vad gäller teknikförmedling, ett område som STATT anser ligger i en gråzon mellan STATT och ER. STATT har presenterat ett förslag till uppgifter för sådant samarbete. Exempel på uppgifter är:

- utbyte av lärare, forskare, kontraktsforskning, tillfälliga specialföreläsningar, symposier eller permanenta specialskolor
- bevakning av den industriella utvecklingen och infrastrukturuppbyggnaden för att tidigt kunna rapportera vad som kan vara av intresse för svensk industri
- förmedling av kontakter mellan myndigheter, forskare och företagare
- bevakning av och rapportering om större industriella projekt som skall startas eller pågår
- bevakning av förändringar av regeringspolicy i olika länder
- identifiering av etableringsmöjligheter för svenska företag
- assistans vid nyetableringar.

Kontoret i Stockholm har för avsikt att utveckla samarbetet med utvecklingsfonderna. På varje fond finns en teknikför-

medlare, som enligt STATT kan vara ganska isolerad i förhållande till fondernas övriga konsulter. STATT har för avsikt att få till stånd ett bättre utnyttjande av dessa förmedlare.

STATT tycks ha funnit en väl fungerande avvägning mellan utlandsstationerad personal och Sverige-baserad personal. Av den totala personalstyrkan är mer än 85 % placerad utomlands. Naturligtvis kan man inte dra några långtgående slutsatser utifrån detta, då STATT:s huvudsakliga arbetsuppgifter består i bevakning ute på fältet och dess intressentgrupp i Sverige är relativt liten. Intressant är dock STATT:s idé med egen budget och stor handlingsfrihet för de enskilda kontoren och den förenklade administrationen av attachéernas kontakter med intressenterna i Sverige.

STATT:s idé med ett samarbete med ER beträffande teknikförmedling tycks ligga väl i linje med den verksamhet enheten Offset Business Development inom ER bedriver.

5.1.5 Svenska institutet (SI)

Svenska institutet (SI) är det centrala organet för den statsfinansierade allmänna Sverigeinformationen i utlandet. SI bildades 1945 av staten, näringslivet och andra intressenter. År 1970 ombildades SI från en ideell förening till en statligt finansierad stiftelse.

Enligt den av regeringen fastställda stadgan skall SI:

- genom informationsverksamhet sprida kännedom i utlandet om svenskt samhälls- och kulturliv
- främja kultur- och erfarenhetsutbyte mellan Sverige och utlandet
- främja utbyte inom studier, utbildning och forskning mellan Sverige och utlandet
- främja undervisning i svenska som främmande språk i utlandet

- svara för verksamheten vid Svenska kulturhuset i Paris.

Samarbetet mellan SI, ER och Sveriges Turistråd

Huvudansvaret för den allmänna Sverigeinformationen i utlandet åvilar Svenska institutet. Det arbetet skall när det gäller den handelsfrämjande informationen kompletteras av ER och när det gäller turistinformationen av Turistrådet.

Statsmakterna har uttalat ett önskemål om ett närmare samarbete mellan dessa organ på områden som gränsar till två eller alla tre organens verksamhet, s. k. gråzoner.

Den senaste utredningen "Sverigeinformation och kultursamarbete" (SOU 1988:9) konstaterar dock

"att de försök som gjorts under mer än två decennier att skapa ett samarbete inom gråzonen inte har lett till några påtagliga resultat. Det finns heller ingen realistisk anledning att förmoda att förnyade uppmaningar till samarbete skulle leda till annorlunda resultat denna gång.... Utredningen drar därför den slutsatsen att de informationsuppgifter som faller under det som brukar betecknas som gråzonen skall skötas av ett organ. Utredningen föreslår att det uppdraget läggs på Svenska Institutet."

Visst samråd har dock etablerats mellan representanter för olika informationsorgan främst med syfte att koordinera allmän Sverigeinformation med export- och turismfrämjande information. En eller två gånger per år kallar chefen för UD:s press- och informationsenhet SI, ER, Turistrådet, Statens kulturråd, STATT, IVA, Sveriges Riksradios program för utlandet, Svensk-Internationella Pressbyrå, STU och Inside Sweden. Vid dessa möten utbyts information om pågående projekt.

5.1.6 Övriga statliga organ med exportfrämjande uppgifter

EKN-Exportkreditnämnden

EKN är ett statligt organ som inrättades 1933. EKN:s främsta uppgift är att genom garantier skydda svenska exportörer mot förluster i samband med exportaffärer. EKN

bedriver en omfattande rådgivningsverksamhet i frågor som rör betalningsvillkor och finansiering av exportaffärer. Vidare kan exportörer och finansiärer få råd och information om olika marknader framför allt u- och östländer.

AB Svensk Exportkredit (SEK)

SEK bildades 1962 och är ett halvstatligt kreditinstitut som bl. a. hanterar den statsstödda exportkreditgivningen (det s. k. SEK-systemet som infördes 1978). SEK bedriver även informationsverksamhet i frågor som rör finansiering av export.

Beredningen för internationellt tekniskt-ekonomiskt samarbete (BITS)

BITS inrättades 1979 och har till uppgift att främja ekonomisk och social utveckling i vissa länder, främst u-länder som nått en viss industrialiseringsgrad, och samtidigt bidra till att utveckla och stärka Sveriges förbindelser med dessa länder genom insatser i samarbete med svenska institutioner och företag. BITS verksamhet, som styrs av målen för den svenska biståndspolitik, omfattar tekniskt samarbete, internationella kurser samt u-kreditgivning.

Tekniskt samarbete kan bestå av utbildning och konsultinsatser avseende framför allt förinvesteringsstudier, projektplanering, institutionsuppbyggnad och rådgivning. BITS stöd sker på gåvovillkor. Samarbetslandet förutsätts bidra med en del av kostnaderna.

Internationella kurser. Varje år bekostar BITS ett trettio-tal kurser på högre nivå i Sverige för deltagare från ett stort antal u-länder. Exempel på kurser är Kvalitetskontroll vid industriell produktion, Framställning och distribution av elkraft, Företags- och projektledning.

U-krediter är medel som för ett u-lands räkning lånas upp av Sverige på den internationella kapitalmarknaden och som genom tillskott av svenska biståndsmedel får mycket förmånliga återbetalningsvillkor.

SWEDFUND-Fonden för industriellt samarbete med u-länder.

SWEDFUND är en självständig statlig stiftelse, som inrättades 1978. Stiftelsen består av en grundfond som regeringen anvisar till stiftelsen samt av de medel som uppkommer i fondens verksamhet. SWEDFUND har till ändamål att främja tillkomst och utveckling av tillverkande företag i u-länder. Detta sker genom att:

- förmedla kontakter mellan intressenter i u-länder och svenska företag,
- medverka till att förinvesteringsstudier genomförs och bidra till finansieringen av sådana studier,
- finansiellt medverka i samägda företag, s k joint ventures eller andra liknande långsiktiga samverkansprojekt, tillsammans med u-landspartner och svenskt företag
- tillhandahålla riskkapital i form av aktieteckning i och/eller lån för projekt vilka fondens styrelse beslutat stödja, samt
- ställa garantier för upplåning eller andra finansiella åtaganden som görs av ett eller flera samverkande företag eller deras ombud i ett av fonden stött projekt.

Styrelsen för internationell utveckling (SIDA)

SIDA inrättades 1965 och ersatte Nämnden för internationellt bistånd som tillkom 1962. Bortsett från den svenska export som biståndet i sig genererar har SIDA och exportrådet gemensamt samlat Sveriges kunnande och erfarenhet av ett brett utvecklingssamarbete med en rad u-länder. Detta presenteras i en utbudskatalog, där ca 20 branschers produkter och tjänster, som förekommer i biståndssammanhang, presenteras.

SIDA har också tagit fram en speciell informationsbroschyr som behandlar upphandling ur företagets synvinkel. Sedan början av 1970-talet pågår också inom ramen för SIDA:s industribistånd projekt som syftar till att exportera svenskt kunnande om produkter, produktion, organisation, marknadsföring, företagsledning osv från svenska mindre och medelstora företag till företag inom samma produktområde i u-länderna, s. k. systerindustri-projekt.

Industrifonden - fonden för industriellt utvecklingsarbete
1979 bildade industridepartementet efter riksdagens beslut stiftelsen Industrifonden.

Industrifondens uppgift är att fungera som riskdelande partner i sådana större högriskprojekt, som företag tvekar inför. Målgrupp är alla typer av industriföretag, oberoende av bransch och storlek. Projekten skall vara nydanande för företagen, kräva riskdelning, innebära industriell utveckling i Sverige, ge ökad lönsamhet för företaget samt vara större än 5 milj. kr. Projekten bidrar till att utveckla de svenska företagens internationella konkurrenskraft och möjliggör för företagen att expandera sin exportförsäljning.

5.2 Privat främjande

5.2.1 De svenska handelskamrarna

Handelskammarverksamheten är internationellt av mycket gammalt datum. I dag finns ca 10 000 handelskamrar i 150 länder. Man skiljer på "public law chambers" och "private law chambers". Public law chambers har obligatoriskt medlemskap och återfinnes i länder såsom Tyskland, Frankrike, Italien, Spanien. Private law chambers bygger på frivilligt medlemskap och återfinns bl. a. i Storbritannien, USA och de nordiska länderna. Kamrarna i USA är av mycket varierande karaktär. Många av dem kan närmast liknas vid företagarföreningar med lokal karaktär.

Internationellt tycks trenden i dag gå mot ökade satsningar på handelskammarverksamheten. I USA bygger många kamrar upp sitt internationella kontaktnät och söker efterlikna de europeiska.

I Sverige finns för närvarande 12 handelskamrar. Dessa är fristående och kan närmast likna idéella föreningar. Paraplyorganisation är Svenska Handelskammarförbundet, vars kansli är beläget i Stockholms Handelskammare och vars verkställande direktör är densamme som för Stockholms

handelskammare. Förbundets verksamhet avser frågor av nationell karaktär och dessutom fungerar förbundet som de övriga kamrarnas representant i internationella sammanslutningar inom Eurochambers och International Chamber of Commerce (ICC) genom att förbundet går in som medlem i stället för de enskilda kamrarna.

Handelskamrarna har i huvudsak tre funktioner:

- Medlemsservice vari ingår information om nya lagar, förordningar och bestämmelser för företagen. Information delges genom publikationer, seminarier och individuell rådgivning.
- Näringspolitik. Handelskammaren företräder näringslivet i regionen genom remissyttranden, framställningar och överläggningar med politiker, verkschefer m. fl.
- Träffpunkt. Kammaren är ett kontaktforum som bygger på ett mycket stort nationellt och internationellt nätverk.

De större handelskamrarna i Stockholm, Göteborg och Malmö, vilka har de största företagsunderlagen i sina regioner, har egna handelsavdelningar. Dessa avdelningars verksamhet är indelade i en "service"del och en "nätverks"del.

Servicedelen består framför allt i att ge information om export- och importteknik. Den exporttekniska servicen består i att ge svar på ungefär samma slags frågor som Exporttekniska enheten inom ER. ER har dock en högre ambitionsnivå och strävar efter att ha en heltäckande kunskap, medan handelskammaren inte alltid kan ge svar direkt utan kanske via en lokal kammare i det aktuella landet tar reda på berörd information. Handelskamrarna utnyttjar ER i olika utsträckning för att få information.

Handelskamrarna arrangerar även kurser och seminarier i olika exporttekniska ämnen, med externa och interna föredragshållare.

Nätverksdelen omfattar kontaktverksamhet på olika nivåer. Här inryms bl. a. delegationsresor som brukar rikta sig antingen mot "besvärliga" marknader eller innebära resor med ett speciellt tema.

Med besvärliga marknader avses främst länder, där myndighetskontakter är viktiga vid affärsupphandling. Det innebär att allmänna delegationsresor knappast genomförs till de västeuropeiska eller nordamerikanska länderna, Sydkorea eller Taiwan. Resor ordnade av handelskamrar får en något annan inriktning än ER:s, då såväl import- som exportfrågor omfattas.

Trenden beträffande delegationsresor är nedåtgående, de anses något otidsenliga. Mässdeltagande anses vara mer givande, då ett mycket större antal kontakter kan knytas under en mässa än under en delegationsresa. Stockholms handelskammare har t. ex. under 1990 fram till november endast genomfört två delegationsresor vilket är färre än tidigare år.

Resorna med teman är oftast kunskapsresor och kan gälla t. ex. penningmarknaden i USA eller resor till Storbritannien för att studera nya exportfinansieringsformer. Impulser till resor, seminarier eller andra arrangemang fås från företagen direkt eller från de föreningar som är knutna till handelskammaren. Arrangemangen kan ordnas med kort varsel, någon detaljerad verksamhetsplanering per år förekommer inte.

Prissättningen på arrangemangen är marknadsmässiga eller i vissa fall rabatterade av researrangörer, hotellkedjor o. d. De deltagande företagen betalar hela kostnaden inkl visst bidrag till kammarens drift för arrangemangen. Priset brukar inte vara något problem för kammaren.

Ackvisitionskostnaden är låg, om intresse saknas släpps idén. Idéerna är dock så väl förankrade och aktiviteterna så få att projekten sällan behöver läggas ner. Inbjudningar

går ut till medlemmarna, i vissa fall riktade mot en avgränsad målgrupp t. ex. företag som deltagit i något speciellt seminarium. Projekten följs aldrig upp, detta överläts på deltagande företag som bekostat hela arrangemanget.

Handelskamrarna finansierar sin verksamhet genom medlemsavgifter och serviceavgifter (ca 25 %) och genom kursavgifter, ersättningar från uppdragsverksamheten samt i olika hög grad genom avkastning på kapital.

Inom vissa kamrar, exempelvis Norrköping och Malmö, har EG-kontor satts upp med finansiellt stöd från kommunerna och utvecklingsfonderna.

Handelskamrarnas styrelser riktar inte in verksamheten på speciella områden, utan verksamheten styrs av företagens frågor som sträcker sig över hela verksamhetsfältet, utom frågor som rör förhållandet arbetstagare - arbetsgivare.

5.2.2 Svenska handelskammare utomlands

Svenska handelskammare i utlandet finns för närvarande i 15 länder, Argentina, Australien, Brasilien, Canada, Frankrike, Grekland, Hongkong, Israel, Nederländerna, Nigeria, Portugal, Spanien, Storbritannien, Tyskland och USA. Handelskamrarna i Lissabon, Madrid, New York och Sao Paolo har slutit samarbetsavtal med Exportrådet. För Nederländerna gäller att handelssekreteraren även är chef för handelskammaren, och kammaren och kontoret är inrymda i samma lokal.

Utlandshandelskamrarna har ingen fungerande basorganisation i Sverige. Det finns en utlandskamrarnas förening med Industriförbundet och Handelskammarförbundet som huvudmän, men denna har inte bedrivit någon mer aktiv verksamhet på senare år.

Kamrarna är helt självständiga och deras organisationer är anpassade till resp. värdlands lagar och praxis. Varje kammare har en styrelse av varierande storlek, från knappt 10 personer till upp mot 50. Vissa kamrar arbetar därutöver med en rådgivande församling. Kamrarna leds av en verkställande direktör som till sitt förfogande har ett kansli, även detta av olika storlek beroende på omfattningen av verksamheten.

Handelskamrarna finansierar sin verksamhet huvudsakligen genom medlemsavgifter. Antalet medlemmar varierar mellan 25 och över 1 000. Andra inkomstkällor är t. ex. affärsluncher med gästtalare, uppdrag, publikationer, seminarier, studiebesök och olika sammankomster med svensk anknytning. De handelskamrar som tecknat avtal med ER erhåller även intäkter genom rådet.

Omfattningen av verksamheten hos de olika kamrarna är mycket varierande. Vissa kamrar arrangerar ett litet antal sammankomster per år och ger ut en årsbok. Andra håller seminarier, konferenser, arrangerar delegationsresor, utför marknadsundersökningar, genomför ett bredare register av sociala evenemang och bedriver publikationsverksamhet.

Målet för handelskamrarna utomlands kan sammanfattas vara att uppmuntra och främja handel och goodwill mellan Sverige och respektive värdland genom service åt medlemmarna. Man verkar för både import och export och den huvudsakliga verksamheten syftar till att förmedla kontakter, informera om utbud och efterfrågan på varor och tjänster, om lagar, tullar, nya produkter och investeringsmöjligheter för medlemsföretagen.

Medlemmarna får kostnadsfri rådgivning och service om arbetsinsatsen inte blir alltför omfattande. Om så blir fallet tas arvode normalt ut och servicen övergår i uppdrag.

Storleken på och omfattningen av kamrarnas verksamhet förändrades då ER bildades. Det statliga stödet upphörde i flertalet fall och i stället sattes fristående handelskontor upp. Handelskamrarna såg en stor del av verksamheten flytta över till kontoren. Handelskontoren hade däremot svårt att nå en intressant målgrupp, nämligen de svenska dotterbolagen, vars knytning till kammaren ofta var och är alltfjämt stark. Under senare år har förhållandet mellan kammare och handelskontor kommit att fungera allt bättre på de flesta orter.

5.2.3 Handelshus

De svenska handelshus som är medlemmar i Föreningen Svenska Handelshus uppgår till 10. Alla har en exportandel som är 10 % eller mer av affärsvolymen. Föreningens medlemmar har dotterbolag i närmare 40 länder, varav 20 utanför Väst-europa. Flertalet svenska handelshus arbetar med bulkvaror såväl som med bearbetade produkter, vissa t. o. m. med s. k. turn-key-projekt. Handelshusen har stor marknads-kännedom, inte minst om udda marknader, vilket gör det möjligt för dem att hålla sina leverantörer informerade om konkurrensförhållanden, distributionskanaler och säljfrämjande åtgärder.

Handelshusen övertar vanligen varorna i fast räkning från leverantörerna och ansvarar för att exporttekniska formaliteter såsom skeppningsdokument, försäkringsbrev etc. överensstämmer med mottagarlandets krav. Handelshusen kan också ta på sig finansiella, politiska och valutamässiga risker vid exportaffärer.

Vid motköpsaffärer kan handelshusen i egenskap av såväl exportör som importör fungera som "clearingorgan".

Handelshusen kan jämföras med exportråd i miniatyr, genom sina internationella nätverk och genom att man tillsammans med sina uppdragsgivare utformar marknadsstrate-

gier, varvid lämpliga marknader identifieras och produktanpassning till lokala krav sker vid behov. Marknadsbearbetningar kan omfatta introduktionsprogram, seminarier, mässor och andra säljstödande aktiviteter. Handelshusen kan även arrangera tekniska symposier för att föra fram svenska företags positioner.

Flera handelshus är verksamma i länder som i dag leder den tekniska utvecklingen. Dessa marknaders produktutbud bevakas kontinuerligt för svenska uppdragsgivare.

5.2.4 Expoorganisationer

På några håll i landet finns s. k. expoorganisationer, som ursprungligen byggdes upp kring permanenta produktutställningar.

Swed-Expo - Värnamo

Den äldsta expoorganisationen är Swed-Expo i Värnamo, en ekonomisk förening, som bildades 1963 av ett 70-tal mindre och medelstora tillverkande företag i regionen. Affärsidén är att skapa kontakter mellan tillverkare och köpare dels genom en utställningslokal i Värnamo, dels genom en produktkatalog. Verksamheten bedrivs utan statliga eller kommunala bidrag. Två personer arbetar på Swed-Expo, verkställande direktören och en receptionist. VD har tillsammans med grupper av företag deltagit i resor bl. a. till Baltikum för att besöka småföretagarföreningar i syfte att skapa förutsättningar att omsätta svenska produkter och för att få svenska företag intresserade av etablering där.

Swed-Expo besöks ibland av representanter för handelskontoren, som på detta sätt söker få kontakt med nya exportörer. En EAH hade tidigare sitt kontor i Swed-Expos lokaler i Värnamo, men flyttade senare till Växjö.

Expolaris - Skellefteå

Expolaris bildades 1967 med Swed-Expo som förebild. Associationsformen är ekonomisk förening och i dag har Expolaris ca 200 medlemmar. Expolaris har utvecklats helt annorlunda än Swed-Expo. Man har fortfarande en permanent produktutställning, eftersom lokalerna är utformade för en sådan, men denna verksamhet svarar för en liten andel. I stället har företagsservicen byggts ut och man har flera konsulter som arbetar med internationell marknadsföring för regionens företag. I dag arbetar ca 16 - 17 personer på Expolaris. Omslutningen är ca 10 milj. kr., varav ca 25 % utgörs av stöd från landsting och kommuner. Resterande tas framför allt in på konsultuppdrag, vilka kan gälla marknadsundersökningar, upprättande av marknadsplaner, agent-sökningar osv. Expolaris målgrupp utgörs främst av småföretag i regionen.

En representant för Expolaris menar att ER inte förstår de norrländska företagens problem och att man inte talar samma språk. Småföretagen i Norrland har ett mycket stort behov av hjälp och stöd i sin marknadsföring, ER upplevs som inriktat på de större företagens export.

Expolaris säger sig ha sökt samarbete med ER, men detta har inte fungerat i praktiken. När Expolaris var nytt hade man ett tjugotal besök om året från handelskontoren. I dag har man inga alls. Detta sägs bero på att handelskontoren är alltför inriktade på att skaffa sig uppdrag och inte förstår de norrländska företagens behov. Expolaris använder sig dock ofta av handelskontorens tjänster om man behöver anlita konsulthjälp utomlands.

Expolaris är majoritetsägare i ett aktiebolag, Expolaris International AB, som bl a fungerat som kontraktspartner vid tjänsteexport till Mellanöstern. Bl. a. har man sålt utbildningspaket med Umeå Universitet som underleverantör.

Expolaris etablerar sig för närvarande utomlands, i München, för att stödja de norrländska företagens EG-anpassning. För närvarande har man en person stationerad i ett svenskt säljbolags lokaler i München. Finansieringen är ordnad för tre år framåt med hjälp av SIND, Norrlandsfonden, länsstyrelserna i Norrbottens och Västerbottens län samt Skellefteå kommun.

Syftet med kontoret är bl. a. att företag skall få sända sina representanter till kontoret för att på plats utbilda sig i tyska språket och samtidigt arbeta på Expolaris kontor. Vidare kan företag mot viss avgift använda sig av Expolaris tyska adress och hyra in sig i dess lokaler. Slutligen är avsikten att man skall utföra konsultuppdrag, eventuellt på provisionsbasis.

Expolaris sökte även i denna fråga samarbete med ER, men resultatet uteblev enligt uppgift.

Laganland - Lagan

Laganland är den yngsta expo-organisationen. Den bildades 1982 som ett aktiebolag och har ett 30-tal företag som delägare. Laganland får inga statliga eller kommunala bidrag. Verksamheten är i huvudsak inriktad på en produktutställning. Utställningsytan är 1 200 m² och ca 200 företag kan ställa ut samtidigt. Syftet är att skapa kontakt mellan producenter och köpare och kunna lämna broschyrer o. d. åt intresserade som besöker utställningen. Ibland arrangeras sammankomster tillsammans med t. ex. utvecklingsfonden eller Sydsvenska Handelskammaren, då något aktuellt område behandlas, exempelvis export till Tyskland. Något samarbete med ER har man knappast haft.

I anslutning till utställningslokalen bedriver man försäljning av presentartiklar och souvenirer. Länsturistbyrån finns också lokaliserad till lokalen. Två personer arbetar på Laganland.

5.2.5 Industriförbundet och Mekanförbundet

Sveriges Industriförbund är sedan 1910 den svenska industrins näringspolitiska huvudorganisation. Förbundets uppgift är att verka för en politik som gynnar ekonomisk tillväxt och ökad produktion samt att tillvarata industrins gemensamma intressen. Förbundets handelspolitiska avdelning handhar frågor som bl. a. rör Europa, internationella investeringar, GATT, tekniska handelshinder. SAE har överlåtit bevakningen av policyfrågor inom exportfrämjandeområdet till förbundet.

Industriförbundet omfattar totalt 22 branschorganisationer med ca 4 700 medlemsföretag av olika storlek, produktionsinriktning och ägarform. Tillsammans svarar de för mer än tre fjärdedelar av den svenska industriproduktionen och för nästan hela industriexporten.

Sveriges Mekanförbund är Industriförbundets största branschorganisation. Inom Mekanförbundet finns närmare 35 bransch- och intressentgrupper. Varje grupp har sin egen styrelse och budget. Gruppernas verksamhet finansieras huvudsakligen via medlemsavgifter från företag och bidrag från Mekanförbundet. Som framgår nedan kan grupperna stundom komma i åtnjutande av statliga bidrag. Medlemsföretagens behov och önskemål styr verksamheten, vilken varierar mycket mellan de olika grupperna. Några av branschgrupperna har ungefär samma medlemsföretag som vissa av ER:s samverkansgrupper. Exempel på verksamheter som bedrivs i branschgrupperna är internationellt branschsamarbete genom medlemskap i European Sector Committées, bevakning/arbete med EG-frågor, utbildning, standardisering, produktutveckling/tillämpad FoU, kontakter med högskolor och universitet, provning och certifiering och gemensamma marknadsaktiviteter. Inom det sistnämnda området återfinns t. ex. mässor, marknadsöversikter, konferenser och seminarier.

I vissa fall kan medlemsföretagen enas om en viss aktivitet inom exportfrämjandeområdet t. ex. en mäsas och därefter föreslå ER att denna aktivitet bör ingå i ER:s aktionsprogram och därmed få tillgång till statligt stöd. Vissa studie- och kontaktresor sker i samarbete med ER.

Andra möjligheter för branschgrupperna att få tillgång till statliga bidrag är via STU i frågor som rör produktutveckling och tillämpad FoU. Detsamma kan gälla då samarbete med högskolor och universitet sker.

5.2.6 Privata konsulter, banker, revisionsbyråer m. m.

Det finns i dag avsevärt fler aktörer på främjandeområdet både i Sverige och på fältet än i början av 1970-talet. Det är inte möjligt att få fram ett statistiskt underlag för att visa den närmare omfattningen, då flera konsultbolag bedriver exportrådgivning eller internationalisering av företag endast som en sidofunktion.

Den konsultmarknad som är av intresse att studera vid en analys av ER:s omgivning ser idag ut på följande sätt:

- Stora konsultbolag inom managementområdet. Dessa företag har skaffat sig stor erfarenhet av att lösa problem i samband med företags internationalisering exempelvis etablering och kan där vara konkurrenter till ER. ER är dock inte verksam inom management-området. Många av dessa företag har även byggt upp internationella nätverk genom samarbetsavtal med utländska konsultbolag eller genom att etablera sig utomlands.

- 50 - 60 konsulter som på freelancebasis åtar sig olika uppdrag. Dessa konsulter är ofta avknoppade från något företag och verkar vanligtvis ett par år på marknaden varefter de försvinner.

- 30 - 40 etablerade mindre företag i Sverige som består framför allt av fåmansbolag (1 - 4 personer). Dessa har specialiserat sig hårt, oftast på en viss marknad, och erbjuder hjälp framför allt med marknadsundersökningar. En viss utslagning av de mindre konsulterna har troligen skett de sista åren. Orsaken kan vara att den målgrupp man tvingas vända sig till är mindre och medelstora företag till vilka det är svårt och dyrt att sälja in sig och vilkas uppdrag normalt är ganska små.

- Två större konkurrenter som funnits ungefär lika länge som ER och som valt två olika strategier gentemot ER:

Export_Development_Group (EDG), som under olika namn funnits sedan 1972, startades av bl. a. en person som tidigare arbetat på en svensk utlandshandelskammare. EDG arbetade ursprungligen med internationalisering av företag, strategifrågor, etableringsfrågor och management dvs de var verksamma inom delvis samma sfär som ER. EDG:s affärsidé har alltmer kommit att inriktas på management och strategifrågor och de kan knappast sägas konkurrera med ER längre. I stället samarbetar man med ER sedan ca 10 år tillbaka och ER är en av EDG:s största uppdragsgivare.

Lars>Weibull_AB (LWAB) startade sin verksamhet 1974 likaledes av en person med förflutet inom handelskammarsväsendet. Under de två första åren arbetade man som agentsökningsfirma på den franska marknaden, därefter täcktes hela Europa. Huvudprodukten är etableringsundersökningar och agentsökningar och man genomför ca 80 st. per år framför allt avseende Norge, västra Tyskland, Frankrike och Storbritannien. Uppdragen leds och genomförs i Sverige men företaget har medarbetare eller kontaktpersoner på plats i andra länder. Företaget har byggt upp ett unikt register på företag i Europa, uppskattningsvis 3 miljoner företag, som används vid genomförande av uppdrag. Ett stort uppdrag som LWAB erhållit från SIND utgörs av framtagande av en EG-handbok, som används av utvecklings-

fondernas konsulter för deras EG-konsekvensanalys. Andra aktiviteter som bedrivs är t. ex. säljseminarier, exportteknikseminarier, EG-seminarier och marknadsundersökningar.

Företaget samarbetar inte med ER utan har valt att profilera sig inom sin nisch. Man upplever konkurrensen från ER som besvärande, då man menar att ER inte tar ut helt marknadsmässiga priser.

Tidigare kunde privata konsulter dra fördel av det statliga stödet till MMFs marknadsintroduktion. Företagen kunde, om de motiverade det, anlita en privat konsult i stället för ER. ER skötte dock stödet. 1987/88 upphörde denna möjlighet och numera utgår stöd endast om ER:s personal anlitas. LWAB har framfört önskemålet att den tidigare ordningen skall återinföras. Invändningar har också rests mot de affärsutvecklare (marknadskonsulter - större företag) som är regionalt placerade och som betraktas som statligt avlönade säljare av ER:s tjänster. Privata konsulter har inte råd att bedriva en så omfattande uppsökande och införsäljande verksamhet som dessa.

- En rad utländska marknadsundersökningsföretag som söker kunder i Sverige för att utföra undersökningar i för Sverige intressanta exportländer. Antalet har vuxit betydligt under senare år. Enligt uppgift lär brittiska och tyska företag vara mycket aktiva i Sverige.

- Privata konsulter i utlandet. Även utomlands har floran av privata konsulter vuxit. I ett flertal länder med handelskontor återfinns konsulter som tidigare varit handelssekreterare. Till en början har kanske dessa kompletterat det befintliga handelskontoret men därefter konkurrerat hårt med kontoret, inte minst genom sina förvärvade goda kunskaper om svensk exportindustri och genom sitt utbyggda kontaktnät. Det anses troligt att dessa konkurrenter har bidragit till svårigheten att hålla uppdragsvolymen uppe på handelskontoren.

- Övriga privata aktörer. Under denna rubrik återfinns bl. a. banker, revisionsbyråer, advokatfirmor, speditörer som under en rad av år byggt upp sin internationella kompetens. Genom alltmer utbyggda internationella kontakter kan dessa företag åta sig att lösa allt fler av de svenska exportföretagens problem. I sammanhanget kan nämnas att ett par företag som utredningen intervjuat använder sina egna agenter, som de vårdar väl, och deras bankförbindelser på plats för att införskaffa erforderlig information och hjälp.

Sammanfattningsvis kan konstateras att det är svårt att finna någon tjänst hos ER som inte skulle kunna utföras av någon av aktörerna på den privata marknaden. T. o. m. i de fall där ERI utnyttjar sin officiella status hävdar handelskamrarna att dessa i stort sett har samma möjligheter som ER att få kontakt med myndigheter och att agera dörröppnare genom sina etablerade kontaktnät. Vad man i detta sammanhang kan sätta ett frågetecken för är om merparten av ER:s exportservice och de mindre uppdrag man utför åt framför allt småföretag skulle vara tillräckligt lönsamma för en privat aktör att driva.

6. ÖVERVÄGANDEN FÖR FRAMTIDEN

6.1 Svensk export - näringspolitik - exportpolitik

Av den svenska industriproduktionen exporteras ungefär hälften. Detta förhållande visar betydelsen av exporten för svensk ekonomi. Den inhemska marknaden är för liten för en tillfredsställande utveckling av svensk industriproduktion. Ett relativt nytt mönster är att de svenska företagen förlägger en ökande andel av sin expansion utomlands i stället för att expandera i Sverige och öka exporten från landet. Ett litet antal stora företag har blivit världsföretag och gradvis internationaliserats med betydande produktion och försäljning genom etableringar utomlands. Deras underleverantörer i Sverige känner en hårdnande konkurrens för att kunna bibehålla sina marknadsandelar.

Svensk export uppgår till drygt 300 miljarder kr., varav ungefär 40 % går till svenska dotterbolag i utlandet. Därtill kan räknas ungefär 100 miljarder kr. i tjänsteexport. Ungefär hälften av exporten går till EG, en femtedel till EFTA och ca 10% till USA. Exporten består till mer än 50% av verkstadsprodukter, medan papper och pappersprodukter uppgår till ca 10% av exporten.

De stora svenska företagen svarar för huvuddelen av exporten. Företag tillhörande en storkoncern står för mer än 90% av exporten. Utanför EG- och EFTA-områdena svarar de 100 största företagen för mer än 80% av exporten. På USA-mark-

naden står de 10 största företagen för mer än hälften av exporten.

Sveriges viktigaste konkurrentländer inom tillverkningsindustrin är Tyskland, Japan, Frankrike och Storbritannien i denna ordning. Inom högteknologisk industri kommer USA på tredje plats efter Tyskland och Japan.

Sveriges marknadsandelar i fråga om export har vad beträffar verkstadsindustrin minskat under de senaste 15 åren. I relation till genomsnittet för OECD-länderna är den nu ca 25% lägre än 1973. Det ansträngda arbetsmarknadsläget under 1980-talet har pressat upp priset på arbetskraft. I motsats till verkstadsindustrin har basindustrin ökat sina marknadsandelar. Devalveringarna i början av 1980-talet har haft olika inverkan på konkurrenskraften. Exporten har koncentrerats till marknader och produktområden, som inte varit speciellt expansiva. Sammantaget har utvecklingen för svensk export inte varit särskilt gynnsam under senare år.

I en studie som utredningen låtit utföra av A. Bergquist och C. Dicander (bilaga 3) gör författarna med avseende på 1990-talet gällande bl. a. att återföreningen av de båda tyska staterna kan innebära positiva konsekvenser för ekonomin i hela Europa inklusive Sverige, som bör få ökade exportmöjligheter både till det forna Östtyskland och övriga Europa. Utvecklingen i Östeuropa bör på längre sikt också kunna leda till växande exportmöjligheter för Sverige. EG:s inre marknad från 1992 kan innebära minskade möjligheter till export, om Sverige inte anpassar regelsystemet till EG:s. En ökad liberalisering av handeln mellan EG-länderna kan emellertid leda till en ökad välfärd och ökad efterfrågan i EG-länderna, vilken kan gynna svensk export. Om pågående GATT-förhandlingar utvecklas gynnsamt kan en ökad liberalisering av världshandeln också leda till större möjligheter för konkurrenskraftiga svenska företag på världsmarknaden.

Många små och medelstora företag arbetar i huvudsak eller uteslutande med underleveranser till svenska storföretag. Underleverantörerna är i hög grad beroende av storföretagen och har själva inte kapacitet att expandera utomlands. Framtiden för dessa leverantörer är oviss. Den ökade internationaliseringen inom verkstadsindustrin och svenska leverantörers förhållande till EG:s inre marknad reser många frågor. En rör svenska leverantörers förmåga att klara ökat systemansvar och köparnas agerande för att öka antalet systemleveranser. Sannolikt kommer antalet leverantörer att minska. Leverantörerna till fordonsindustrin genomgår t. ex. i dag en kraftig omstrukturering mot finansiellt starkare företag som köper upp andra leverantörer eller går samman i större enheter. Det krävs stora resursstarka enheter för att klara dyr men nödvändig produktutveckling.

Den största delen av de svenska storföretagens kapacitetsutbyggnad kommer förmodligen att ske utanför landets gränser, företrädesvis inom EG. Det finns stor risk att de väljer lokala leverantörer. Stor osäkerhet råder om hur regler och bestämmelser kommer att utformas för EG:s inre marknad och hur dessa kommer att påverka företagen.

Från svensk välfärdssynpunkt kan vid sidan av exporten även försäljning från svenska dotterbolag utomlands vara fördelaktig, då den leder till valutaintjänande och indirekt har förmånliga effekter. De svenska direktinvesteringarna utomlands är stora. Sveriges problem är dock den assymetri, som t. v. försvårar utländska investeringar i Sverige.

Av genomgången framgår att Sverige är starkt beroende av en positiv exportutveckling för att uppnå de ekonomiskpolitiska målen. Exporten har inte utvecklats som vore önskvärt under 1980-talet. Det finns dock enligt bl. a. Bergquist och Dicander utsikter till en expansion av exporten. Detta kan ske genom export på nya expanderande marknader (Fjärran Östern, Östeuropa), men också genom att traditionella (Europa) marknader ger bättre avsättningmöjligheter än ti-

digare. Frågan är vilket stöd exportfrämjande kan innebära. Storföretagens utveckling förefaller vara rätt opåverkad härav. Intresset knyter sig då framför allt till de mindre och medelstora företagens (MMF) expensionsmöjligheter.

Den ekonomiska politiken har till uppgift att skapa sådana villkor att svenska produkter kan säljas på utländska marknader på ett effektivt och konkurrenskraftigt sätt. Sverige verkar för ett fritt utbyte av varor, tjänster, kapital och arbetskraft mellan länder. Den ekonomiska utvecklingen blir i hög grad beroende av och måste anpassas till förändringarna i omvärlden. Konkurrenskraften i realekonomisk mening kan på lång sikt stärkas endast genom en fortgående strukturuomvandling och produktivitetstillväxt i näringslivet. God internationell konkurrenskraft förutsätter en hög grad av flexibilitet. Balansproblemen påverkas huvudsakligen via den allmänna ekonomiska politiken samt växelkurs-, finans- och penningpolitiken. I regeringens riktlinjer för exportfrämjande via ER har dock ofta framhållits att ett viktigt motiv för verksamheten utgör angelägenheten att medverka till att komma tillrätta med externa balansproblem.

Någon särskild exportpolitik har aldrig funnits i Sverige. Det är svårt att skilja den allmänna näringspolitiken från exportpolitiken när mer än en tredjedel av landets produktion exporteras. Den svenska näringspolitiken utgör sålunda en del av politiken för att stärka landets internationella konkurrenskraft och vice versa.

Eftersom handelns utveckling får anses utgöra en del av näringspolitiken bör utvecklingen av denna ta in handelns förutsättningar och eventuella behov av att påverka näringspolitiken, t. ex. för exportens räkning. En koordinering av de olika politiska intentionerna är därför viktig inte minst med hänsyn till att det finns skilda offentliga huvudmän t. ex. för exportfrämjandet via Exportrådet och främjandet via SIND och utvecklingsfonder.

I en särskild studie som L Nabseth på utredningens uppdrag utfört (bilaga 5) om behovet av en exportfrämjandepolitik har Nabseth pekat på risken av den snedvridande inverkan på andra branscher, regioner och ekonomin i allmänhet som ett selektivt stöd till särskilda branscher eller regioner kan ha. Detta har inte bara bäring på sådana mer ingripande finansiella stödåtgärder som praktiserats tidigare, t ex varvsstödet, utan också till viss grad på statligt stöd till exportfrämjande. Som både Nabseth och utredningens expert H Olsson framhållit kan statliga främjandeåtgärder dock knappast ha annat än en marginell inverkan för att lösa balansproblem.

Sammanfattningsvis förefaller Nabseth och Olsson vara ense om att staten bör avstå från att söka identifiera och stöda särskilda "framtidsbranscher" eller i övrigt konstruera någon mer sofistikerad industripolitik. Som närmare belyses i deras studier bör en "exportpolitik" grundas på generella prioriteringar, som syftar till att komplettera marknaden och undanröja hinder för eller i övrigt underlätta export för företag oavsett bransch eller region.

Utredningen har mot denna bakgrund inte funnit några bärande motiv för en svensk exportpolitik med betydande selektiva insatser till stöd för exporten. Den öppna icke-subsventionsmässiga ekonomiska politik som nu bedrivs får förutsättas ge de bästa förutsättningarna för en välfärdsinriktad utveckling av näringslivet och därmed för exporten.

Det är sålunda inom denna allmänna ram exportfrämjande-insatser genom ER bör ses. De bör sikta mer till att stärka konkurrenskraften än till att ersätta strukturpolitiska eller stabiliseringspolitiska insatser. Detta sammanhänger också med följande framtidsperspektiv.

Bilden av Sveriges export kan vara drastiskt förändrad inom en tioårsperiod. Skulle Sverige bli medlem av EG och utvecklingen av gemenskapen gå i de avsedda fårorna kan hela Central- och Västeuropa komma att bli svensk internmarknad. Problemen för den internhandel, som uppstår för svenska producenter av varor och tjänster, skiljer sig då från dagens bland annat såtillvida att några utförselsvårigheter inte föreligger. Antagligen är finansieringen också underlättad. En stor fråga blir emellertid hur svenska producenter skall kunna behålla sin gamla svenska marknad i konkurrens med europeiska producenter. Möjligheten att bedriva aktivt stöd för att hjälpa just svenska producenter i denna situation både med avseende på den svenska marknaden och med avseende på den europeiska måste med nödvändighet bli mycket liten. Kanske koncentreras och harmoniseras de nationella europeiska exportstöden för gemensamma ansträngningar gentemot utomeuropeiska marknader. Under alla förhållanden är det sannolikt att de nationella stödsystemen kommer att påverkas och få sin inriktning förändrad. Att främja handeln som helhet och att stärka konkurrenskraften kan bli viktigare än genuint exportfrämjande.

6.2 Statens roll i exportfrämjandet

Det finns många olika sätt att "främja" export. Ett företags samlade insatser för att marknadsföra och sälja sina produkter eller tjänster utomlands kan betecknas som "främjande". I den meningen står företagen själva utan medverkan av vare sig offentliga eller privata organ för den helt överväldigande delen av landets exportfrämjande.

Vissa insatser ingår inte i ett företags vardagliga ansträngningar för att exportera produkter eller tjänster. Om ett företag överväger att gå in på en ny marknad behövs speciella upplysningar om marknaden, importbestämmelser m. m., kanske också konkurrentanalys, agentsökning m. m. Företaget kan behöva anlita någon utomstående för sådan information, för råd eller för biträde. Exporten kan sålunda

främjas genom kunskapshöjande tjänster, direkt säljfrämjande tjänster och etableringsfrämjande tjänster, som indirekt gynnar svensk export.

Behovet av hjälp att främja export växlar från företag till företag, från bransch till bransch. Gamla väletablerade företag med inarbetade kanaler till välkända utländska köpare kan under långa tider fungera väl med växande lönsam export utan behov av nya initiativ. Andra företag t. ex. nyetablerade eller med nya produkter eller företag som ännu inte sökt sig utomlands kan ha behov av olika slag av hjälp för att nå en rimlig kompetens för export. Många företag har de ekonomiska förutsättningarna för att "köpa" det stöd i form av information eller annat som behövs, andra företag hesiterar kanske för kostnaderna och tvingas avstå från exportansträngningar som i och för sig skulle vara motiverade. Olika "tröskelproblem" kan sålunda hindra intressanta exportansträngningar.

Hittills har svenska staten ansett sig böra bära ett visst ansvar för att främja export. Någon djupare analys av detta ansvar förefaller inte ha gjorts vid ER:s tillkomst i början av 1970-talet. Man utgick från att ett främjandebehov fanns med hänsyn till nyttan av export och problemen med den externa balansen, och att detta främjandebehov delvis borde täckas av staten genom medverkan i en organisation och bidrag till verksamhetens finansiering. Bakgrunden var delvis verksamhet som tidigare bedrivits genom staten eller SAE, delvis konkurrensaspekter - andra länder främjade sin export på vissa sätt, då borde Sverige göra det på liknande sätt.

Uppenbarligen ansåg man att mycken export borde kunna klara sig utan statligt stöd i form av anslag. Det blev som nämnts informations- och upplysningsverksamheten (den efterfrågestyrda servicen inom ES-programmet) och försöken att stödja exportoerfarna mindre och medelstora företag (MMF) i deras försök att gå utanför landets gränser som

ryckte i förgrunden för statens intresse. Dessutom torde man ha fallit tillbaka på en tidigare ibland använd modell när man dragit slutsatsen att staten borde medverka i aktioner eller gemensamma projekt, där företagen är beredda att skjuta till minst lika mycket som staten. Skälet till att en aktion ter sig vettig är då att man fått ett tillräckligt stort bidrag från privata företag. Ett stöd till sådana gemensamma aktioner har ansetts konformt med internationella överenskommelser som Sverige anslutit sig till (GATT).

Ungefär efter dessa riktlinjer utformade man den statliga medverkan i ER:s verksamhet och dess finansiering. Några större förändringar i denna grundsyn från regeringens sida kan inte märkas genom åren sedan ER:s tillkomst, även om vissa speciella statliga "beställningar" förekommit. Det har varit denna utrednings uppgift att skärskåda utfallet av verksamheten och bedöma huruvida det finns anledning till en ändrad inställning från statens sida.

En del av förutsättningarna för verksamheten har ändrats betydligt sedan början av 1970-talet. Detta märks kanske framför allt i fråga om möjligheterna till export till många u- och östländer där den försämrade betalningsförmågan radikalt begränsat exporten och främjandet av den. En internationalisering av näringslivet - framför allt i fråga om storföretagen - pågår och påverkas inte märkbart av eventuella statliga främjandeåtgärder via ER. Kapitalmarknadens fortgående liberalisering och internationalisering har skapat radikalt ändrade finansieringsmöjligheter. Exporten är i växande grad beroende av importen. Svenska produkter har genomsnittligen ett importinnehåll av 30 - 40 %. Svenska företag i allmänhet vet mycket mer om "exportteknik" i dag än för 20 år sedan. Utbudet av främjande har också ändrats påtagligt. I dag finns både i Sverige och utomlands en fungerande marknad för privata konsulttjänster på exportfrämjandeområdet, till vilken ingen motsvarighet fanns för tjugo år sedan. Utvecklings-

fonder har tagit på sig en del exportfrämjande uppgifter. Uppfattningen inom politiken om ändamålsenligheten av stöd till näringsliv eller enstaka branscher har ändrats - inställningen är nu mycket mer restriktiv - minst sagt.

Alla dessa förhållanden påverkar dagens uppfattning om statens roll inom exportfrämjandet. Direktiven pekar på angelägenheten att söka undvika dubblering av verksamhet som redan bedrivs effektivt. Detta gäller både i förhållande till annan statlig och till privat verksamhet.

Ovan har refererats till de båda studier som gjorts av Nabseth och Olsson på utredningens vägnar. Nabseth har med utgångspunkt i tillgänglig nationalekonomisk utrikeshandelsteori sökt belysa vårt behov av en exportfrämjandepolitik. Olsson har sökt precisera de argument som kan finnas för existensen av positiva externa effekter, som motiverar statliga exportstöd. Som nämnts sammanfaller de båda ekonomernas syn på ändamålsenligheten av statliga främjandeåtgärder till stor del.

Båda författarna synes anse att möjligheterna att aktivt och positivt påverka ett lands balansproblem med exportfrämjandeåtgärder är marginella i förhållande till stabiliseringspolitiska medel. De förefaller också mena att insatserna kan snedvrída förhållandena mellan exportindustri och annan industri med negativa återverkningar som följd. Olsson har i sin studie framhållit att de motiv som kan finnas för främjandeåtgärder från statens sida bör vara av strukturpolitisk art: att förbättra marknadernas funktions-sätt så att ett högre välstånd uppnås inom ramen för de restriktioner som bytesbalans och andra stabiliseringspolitiska förhållanden lägger. Han nämner här först förekomsten av informationsbrister som gör att exporten blir mindre än som från samhällsekonomisk synpunkt är önskvärt. Det kan vara befogat att staten tillhandahåller information och hjälp i dessa avseenden både till svenska företag och utländska kunder, eventuellt också bereder den gratis eller till lågt pris.

Nabseth är inne på samma tankegångar när han påpekar att man kan tala om betydande stordriftsfördelar och odelbarheter om man strävar efter att fördela kostnaderna för kunskapen på dem som gynnas av den. Nabseth tar särskilt upp betydelsen av att bygga upp nätverk av relationer med andra företag och individer, som påverkar dessas handlande i t. o. m. högre grad än pris och kvalitet. Nabseth framhåller att den exportservice som ER ger och vissa aktioner som ER genomför kan ses som inledande steg i att avhjälpa brist på information om svenska produkter m. m. och samtidigt som försök att utveckla inledande stadier i ett nätverk. Även Olsson nämner "odelbarheter" för att täcka vissa argument till stöd för statligt främjande. Han syftar t. ex. på det fall då flera företag "delar på" en EAH, men understryker då att detta inte behöver förutsätta finansieringsbidrag från staten.

Båda ekonomerna diskuterar riskavlyftsargumentet och konstaterar att staten kan ha en naturlig roll härvidlag - för ER:s del framför allt knuten till SPE-systemet. Nabseth och Olsson diskuterar vidare det s. k. spjutspetsargumentet. Båda har uppfattningen att det kan finnas motiv för staten att bana väg för exportsatsningar på avlägsna eller svårbearbetade marknader. Den samhällsekonomiska lönsamheten av sådana insatser kan vara större än för de inblandade enskilda företagen. De första lyckade satsningarna kan ge upphov till följdexport.

Nabseth ger argument för småföretagsstöd både med hänsyn till existerande informationsbrister och företagens behov av samverkan via EAH. Därtill framhåller han att marknadsföringskostnader och riskaversioner ofta är så stora för mindre företag att de inte är beredda ta på sig exportansträngningar om de måste räkna in alla kostnader i kalkylen. Man kan då se statliga främjandesatsningar som en form av kreditgivning. Avslutningsvis i detta sammanhang anser han att det finns bättre samhällsekonomiska argument

för att stimulera småföretagens exportverksamhet än det finns att stödja branschprogram. De exportfrämjande institutionerna är knappast kompetenta att mer detaljerat bestämma vilka produkter som är värda exportstöd. Endast under ytterst speciella och klart specificerade omständigheter bör exportstödjande åtgärder vidtas i syfte att enbart stöda export för vissa branscher eller regioner.

Olsson uppehåller sig särskilt vid en kategori av företag som är föremål för växande näringspolitiskt intresse i rådande omställningstider och som kan förtjäna stöd, nämligen underleverantörer till storföretag i tillverkningsindustrin.

Ett argument som ofta anförs till stöd för exportfrämjande med statliga medel är att andra länder - konkurrenter på världsmarknaden - ger sådant stöd kanske till stora belopp. Olsson menar att detta s. k. "följa John-argument" saknar samhällsekonomisk relevans. De svenska förhållandena skall avgöra om det finns avvikelser mellan privatekonomisk och samhällsekonomisk lönsamhet som motiverar ett ingripande. Nabseth är inne på samma linje och påpekar att länder som klarat sig ovanligt bra exportmässigt sett som Västtyskland snarare har ett mindre exportfrämjande än Sverige.

Utredningen konstaterar med tillfredsställelse att de båda ekonomernas uppfattning i stora delar sammanfaller. Vid den diskussion som utredningen företar i ett följande kapitel om kriterier för statligt stöd, där ett försök görs att angelägenhetsbedöma ER-verksamheten med hänsyn till en statlig främjarroll, tar utredningen sin utgångspunkt i de redovisade samhällsekonomiska synpunkterna. Dessa skall emellertid kompletteras med de synpunkter som föranleds av en närmare bedömning av ER:s verksamhet.

6.3 Sammanfattande bedömning av den nuvarande verksamheten inom exportrådet

Målen för främjandet genom ER har formulerats allmänt i avtal, stadgar och propositioner, något mer precist i ER:s anslagsframställningar m. m. Regeringen har t ex sagt att verksamheten skall vara allmänt exportfrämjande med speciell satsning på mindre och medelstora företag inom ramen för svensk handelspolitik.

Avsikten med att inrätta ER som centralt organ för statens och näringslivets exportfrämjande var att skapa förutsättningar för en enhetlig planering och ledning av exportfrämjandet inom och utom landet. Man räknade med större insatser och ökad effektivitet genom samordningen. Resultatet har blivit en stor och kraftfull hemmaorganisation med vittförgrenad och kvalitativt högtstående kompetens. Mot denna svarar en ungefär lika stor fältorganisation, till vilken knutits en rad erfarna handelssekreterare. Det totala statliga anslaget till verksamheten har under åren sedan 1972 mer än 12-dubblats, vilket innebär en betydande reell resursförstärkning.

ER:s utveckling sedan tillkomsten kan indelas i tre perioder. Den första etappen på 6 - 7 år innebar ett bekräftande av den internationellt regionala marknadskompetensen och en ganska modest utbyggnad av verksamheten med ett antal handelssekreterare. Den därpå följande etappen från 1977 t. o. m. 1983 var betydligt mer expansiv. Ett flertal statliga initiativ togs genom propositioner och anslagen till verksamheten steg avsevärt. Under denna tid byggdes stödet till mindre och medelstora företag ut. Då nådde också fältorganisationen sin största spridning. De senaste 6 - 7 åren har utmärkts av reellt sett sjunkande anslag som resulterat i en mindre fältorganisation. Å andra sidan har personalstyrkan i ERS ökat. Samtidigt har mot bakgrund bl. a. av skuldkrisen de regionala marknadsansträngningarna avtagit och ersatts av mer bransch- och produktanknutna främjande-

aktiviteter i OECD-länder. De av staten initerade aktiviteterna har ebbat ut eller integrerats i övrig verksamhet - nu kvarstår strängt taget bara SPE- och konsultstöden. Uppdragsverksamheten hos handelskontoren har gått ned medan aktionsverksamheten vuxit.

ER:s aktuella verksamhet bör ses i ljuset av övrig svensk främjandeverksamhet som bedrivs inom och utom landet. På det exportfinansiella området verkar statliga EKN, BITS och delstatliga SEK. Genom landstingens försorg verkar utvecklingsfonder med statliga bidrag för att främja småföretag i de skilda fondregionerna bl. a. med avseende på export. Ett växande antal privata konsulter biträder exportörerna i deras exportansträngningar. Branschorganisationer - framför allt från basnäringarna - ger också exportstöd till sina medlemmar. Handelshusens verksamhet innebär ett aktivt exportstöd för de företag som låter sin produktion avsättas genom handelshusens försorg. Handelskamrarnas verksamhet skall heller inte glömmas. Framför allt innebär företagens egna satsningar naturligtvis ett mycket aktivt främjande - inkl. marknadsföring. ER har skattat dessa insatser till över 95 % av det totala främjandet.

Mot bakgrund av det nu anförda kan man fråga sig vilka följder för exporten som skulle uppstå om ER inte fanns och om dess verksamhet inte togs upp av något annat officiellt organ. Det är utredningens uppfattning att svensk export knappast på kort sikt skulle påverkas betydligt av ett sådant bortfall. Bristen på relevant handelsinformation från ES-inriktade enheter i Sverige och utlandet skulle dock sannolikt bli kännbar. På längre sikt kunde uteblivet av utställningar och andra manifestationer för svensk industri likaledes ge negativa effekter på exporten. Det kan heller inte uteslutas att nyexporten från exportoerfarna smärre företag blev mindre och att detta blev ofördelaktigt för landet. Flertalet större företag skulle sannolikt inte påverkas märkbart.

Främjandeverksamhetens kvantitativa effekter har varit svåra att bedöma. Svårigheterna sammanhänger med följande. Rådets verksamhet koncentrerar sig till tidiga eller förberedande faser i exportverksamhet, effekterna mätta i form av exportökning kan därför normalt inte avläsas förrän senare och är då i hög grad förbundna med och beroende av företagens egna initiativ och åtgärder. Rådets medverkan tenderar då att undervärderas. De försök som utredningen gjort för att bedöma de kvalitativa effekterna av verksamheten - särskilt av uppdrag och aktioner - med sikte på måluppfyllelse visar dock positiva reaktioner från berörda företag. Som framhålles i M Lindståhls PM (bilaga 6) finns en stabil efterfrågan på ER:s tjänster från exportföretagen som tyder på att verksamheten är nyttig och uppskattad. Det torde stå utom allt tvivel att ER:s insatser har en kvalitetshöjande effekt på exporten, bl. a. via rådgivning.

Någon allsidig eller noggrann bedömning av de kvantitativa effekterna av ER:s verksamhet har alltså inte gjorts och låter sig enligt ER inte heller göras. För vissa verksamhetsgrenar som t. ex. EAH-insatserna och projektet Food from Sweden är det dock möjligt att göra närmare bedömningar eller uppskattningar. Dessa indikerar en betydande exportökning. Det är likväl svårt att bilda sig en rättvisande uppfattning om vilken "utväxlingseffekt" på exportutvecklingen totalt insatta medel har och om alternativ användning skulle ha större positiv verkan. Detta förhållande är naturligtvis av viss betydelse för attityden till ER och förklarar sannolikt de återkommande försöken att analysera verksamheten helt eller delvis, liksom den något tveksamma attityden till anslagsfinansieringen. I sin studie har Nabseth särskilt efterlyst systematiska ekonometriska utvärderingar av verksamheten. Utredningens slutsatser måste naturligen ta intryck av svårigheten att kvantitativt bedöma verksamhetens effekter och förhållandet att tro mer än vetande ofta måste vägleda initierande av främjandeaktiviteter.

ER:s verksamhet bör också ses i sitt internationella sammanhang. Utredningen har studerat och gjort jämförelser med ett antal européiska och nordamerikanska system för exportfrämjande (se kap. 3). Dessa länder erbjuder alla med statliga medel service i form av upplysningar och rådgivning och satsar medel till kollektiva aktioner som utställningar, mässor, delegationsresor m. m. Endast ett litet antal länder bedriver inom offentliga främjandeorganisationer företagsfinansierad uppdragsverksamhet i någon större utsträckning.

Vissa system är förhållandevis omfattande och innebär större statliga insatser. Det svenska statliga stödet år 1987 var i förhållande till exportens volym större än Västtysklands, Storbritanniens och USA:s stöd men mindre än Canadas och Frankrikes. I jämförelse med Norge och Finland satsar Sverige uppskattningsvis lägre belopp i förhållande till den totala exporten.

De metoder som används för främjande i de utländska systemen skiljer sig inte anmärkningsvärt från de metoder som ER tillämpar och erbjuder inte några revolutionerande intressanta nya uppslag. Det svenska systemet är ovanligt både beträffande samordningen av service, aktioner och uppdrag inom en enda delvis statsfinansierad organisation och i fråga om bransch- och produktområdesorienteringen för urval av aktioner.

Ett dubbelt huvudmannaskap för en verksamhet försvårar alltid målformulering och måluppfyllelse. Om inriktningen av verksamheten är så allmänt angiven och så svår att mäta effekterna av, som i fallet ER, blir uppgiften ännu svårare. Med utgångspunkt från vad som lagts på ER i avtal, propositioner m. m. har ER sökt precisera intentionerna. I någon mån speglar dessa preciseringar dock det dilemma som ligger i skillnaden mellan främjarrollen och konsult- eller servicerollen. De speglar också den konflikt som ligger i att samtidigt vara statligt anslagsfinansierat stödorgan

och privatfinansierad tjänsteproducent. Som en trolig konsekvens av ER:s dubbla roller har det varit svårt bestämma en vanlig associationsrättslig form för samarbetet. Strängt taget är ER endast ett avtal, har stundom betecknats som en inrättning "sui generis" men saknar alltså de samlade kännetecknen hos en vanlig form som aktiebolag, förening eller stiftelse.

Den statliga huvudmannen satsar skattemedel på exportfrämjande för att uppnå vissa effekter. Satsade medel är ingen fri nyttighet utan en ransonerad tillgång. Staten fastställer då vissa behov och mål, som är intressanta att uppnå. De privata avnämarna ser ER i första hand som ett serviceorgan, som bör vara berett svara mot efterfrågan på tjänster som dessa var för sig kan finna angelägna i sitt arbete för att driva på sin export.

I båda fallen är det alltså efterfrågan som styr utbudet men i det ena fallet uttryckt som särskilt angelägna behov, i andra fallet vidgad till uppkommande önskemål i allmänhet. ER:s verksamhet synes ha påverkats av rollkonflikten, som begränsat prioriteringsambitionerna. "Affärsidén" blir mångtydig. Det har varit en strävan inom organisationen att vara "marknadsstyrd" samtidigt som man sökt följa de speciella direktiv som kommit från den statlige huvudmannen. Man har sökt undvika att alltför mycket bli "finansieringsstyrd" av anslagen mot speciella mål och velat använda medlen flexibelt efter "marknadens" rörliga behov. Även om staten sökt precisera en rad "krav" har den statlige huvudmannen i hög grad anammat marknadsstyrningen som ledstjärna för verksamheten och överlåtitt åt styrelsen och ledningen att anpassa huvuddelen av verksamheten genom att anvisa ett totalanslag för Exportfrämjande åtgärder och ett minimum av uttalade mål.

ER har mot bakgrund av den valda affärsidén uttalat att dess uppgift i första hand är att vara ett kunnigt och effektivt serviceorgan för att stödja och komplettera före-

tagens egna aktiviteter så att största möjliga export från Sverige uppnås. Tjänsteutbudets sammansättning skall företrädesvis styras från exportföretagens kommersiella prioriteringar. Verksamheten bör riktas framför allt mot tjänster som inte lätt kan skaffas på annat håll. Detta innebär bl. a. att särskilt angelägna branscher, marknader, företag bör få företräde framför bredare och mer allmänt inriktade aktiviteter.

Allmänt sett är det naturligtvis positivt att stat och näringsliv förmår samarbeta om en delvis så komplicerad verksamhet som exportfrämjande. Utredningens uppfattning är att ER söker infria de allmänna målsättningar som sålunda kommit till uttryck och verkar för att vara stödjande och initierande inom de områden där företagen upplever detta som angeläget. Utredningen frågar sig dock om den prioritering som antytts i avslutningen av målformuleringen ovan kommit till tydligt uttryck i praktiken. Generellt förefaller viljan att tillfredsställa skiftande önskemål om tjänster vara större än benägenheten att aktivt prioritera vissa insatser med undantagande av andra. Detta är för statens del särskilt intressant i fråga om de delvis statsfinansierade projekten och kan ha samband med den på senare år allt restriktivare anslagsfinansieringen. Det har för verksamhetens fortbestånd tett sig alltmer angeläget att finna företag som vill betala för uppdrag av skiftande karaktär eller för deltagande i kollektiva aktioner tillsammans med ER, som bidrar med statliga medel. Som antyds i fortsättningen blir "fund raising" då en viktig angelägenhet.

ERS framstår i dag som ett ganska tungt konglomerat med vidsträckt tjänsteutbud från en vittförgrenad organisation. Den långt drivna specialiseringen, särskilt för att bereda ES, förefaller ändamålsenlig. Kompetensen inom organisationen är övertygande. ERS möjligheter att ge sakkunnig vägledning synes därmed vara stora. Det diversifierade informations- och rådgivningsutbudet för att möta uppkommande förfrågningar ger mindre anledning till synpunkter än

uppdelningen på affärsområdes- resp. regiontjänster. Med ambitionen att möta en mycket diversifierad efterfrågan följer viss splittring av resurserna. Synergieffekterna inom ERS är inte särskilt tydliga. Organisatoriskt är också verksamheten svår att överblicka. Man kan fråga sig om inte en koncentration på större och mer avgränsade aktiviteter skulle kunna ge den obestridliga kompetensen större genomslagskraft. Det är inte heller säkert att en stor hemmaorganisation ger den totalt största effekten. En medveten decentralisering kan vara ett alternativ.

Den samlade administrativa staben är stor men det ställs å andra sidan stora krav på arbetsinsatserna för styrning och kontroll av både hemma- och fältorganisationen. Ekonomi och Information tar förhållandevis stora delar av de samlade resurserna i anspråk.

ERI. Antalet handelssekreterare och anställda vid de självständiga handelskontoren har gått ned under det senaste tiotalet år. Kontoren är koncentrerade till OECD-området. Endast ett mindre antal handelssekreterare opererar utanför denna grupp av länder. Villkoren för verksamheten är skiftande. Ett skäl för att skapa ett fristående handelskontor vid sidan av ambassaden i ett land synes vara att man därigenom anser sig kunna öka insatserna och nå större exporteffekter framför allt genom att erbjuda ett mer "kommersiellt" tjänsteutbud bl. a. i form av flera kvalificerade uppdrag och aktioner. Det viktigaste elementet för en sådan utveckling synes vara att man kan knyta en lämplig handelssekreterare med kommersiella erfarenheter som chef för kontorets verksamhet. På sådana ställen där de officiella relationerna på handelsområdet är viktiga, dit den svenska exporten är av mindre betydelse och där behovet av aktions- och uppdragsverksamhet följaktligen inte är så stora, har det ansetts naturligt att ambassaderna behåller ansvaret för exportfrämjandet inom ramen för verksamheten vid resp. handelsavdelning eller liknande. Detta är fallet i det övervägande antalet u-länder och en del östländer, i

varje fall t. v. Sammanfattningsvis är det angeläget att fältorganisationen anpassas kontinuerligt till ändrade förhållanden i de olika stationeringsländerna.

Sammanhållandet av exportservice, aktioner och uppdrag inom ett självständigt handelskontor under en handelssekreterare, som har diplomatisk status men utsetts på kommersiella meriter är en konstruktion som uppenbarligen avsetts erbjuda speciella fördelar genom förening av officiella och "privata" element. Konstruktionen kan förefalla något halsbrytande både från den internationella s. k. Wien-konventionens synpunkt och från svensk skattesynpunkt. I stort sett har den dock fungerat väl, även om synpunkter kan läggas på enskilda detaljer. På många håll hävdas att kombinationen av aktiviteter ger positiva synergieffekter med goda konsekvenser för främjandet i utlandet som inte skulle ha uppstått utan samordning under erfaren och effektiv ledning med sikte speciellt på exportutvecklingen. De problem som i skilda sammanhang och på olika platser uppstått vid tillämpningen synes inte ha varit av det slaget att utredningen anser sig behöva ifrågasätta modellen generellt. Utredningen är sålunda beredd tillstyrka att denna tillämpas även i fortsättningen. Detta sammanhänger bl. a. med de problem som kan följa med en alternativ uppläggning, i vilket fall främjandet på fältet i större utsträckning skulle vara anförtrott beskickningarna eller privata aktörer.

Förutsättningarna för verksamheten vid kontoren skiftar runt världen och därmed tjänsteutbudet, bl. a. förhållandet mellan den uppdragsverksamhet som bedrivs genom kontoren eller ambassaderna och den uppdragsverksamhet som i växande utsträckning bedrivs av privata konsulter. Här uppkommer frågan om eventuell skev konkurrens men också frågan om behovet av uppdragsverksamhet i handelskontorens regi i konkurrens med kvalitativt överlägsna eller jämförbara konsulter.

I de fall ansvaret för främjandet ligger hos ambassaderna har ER s. k. funktionell direktivrätt gentemot den personal vid ambassaderna som bedriver exportfrämjande. Med den reservationen som ligger i att varje direktivrätt gentemot en resurs som man i övrigt inte har något inflytande över måste anses relativt illusorisk, synes förhållandet mellan ER och ambassadpersonalen i allmänhet ha fungerat tillfredsställande. I själva verket utgör denna direktivrätt ett mycket karaktärisriskt inslag i den svenska modellen för exportfrämjande. Utredningen är inte övertygad om att den hittills utnyttjats i möjlig utsträckning. Utnyttjandet är beroende av den strategi och de prioriteringar som väljs för verksamheten.

I det följande gör utredningen en bedömning av den verksamhet som ER bedriver genom hemmaorganisationen resp. fältorganisationen. Utredningen har även här valt att analysera och diskutera denna efter huvudprogrammen Exportservice, Aktioner och Uppdrag.

Företagens omdömen om den exportservice som ER bereder i form av information, upplysning, rådgivning till svenska eller utländska företag som gör förfrågningar är överlag mycket positiva. Upplysningar om marknader, exportteknik, exportfinansiering, handelsjuridik etc. förefaller vara av hög kvalitet. I många fall är tjänsterna utslag av en unik och konkurrenskraftig kompetens. Även om det förekommer privata konkurrenter på detta område kunde det vara felaktigt att inte slå vakt om denna kompetens som har långsiktig betydelse. Ingen ifrågasätter i dag värdet av att ha tillgång till denna resurs som står öppen för alla företag, stora som små och som ofta har en kvalitetshöjande effekt på exporten. Resursen kan dimensioneras direkt efter de behov som efterfrågan visar. Det är inte uppenbart att man i dag arbetar vare sig med större eller mindre apparat än efterfrågan kan anses motivera. Många Service-tjänster - inte endast de som riktar sig till utländska intressenter - är av den naturen att de inte lätt kan debiteras. I den

mån insatser görs som kan debiteras förefaller detta också ske.

ES rymmer verksamhet som är direkt riktad till staten som kund, t. ex. biträde i samband med möten i s. k. blandade kommissioner eller utredningar för handelspolitiska avgöranden.

Utredningen bedömer den efterfrågestyrda ES som en bra produkt, som fyller ett angeläget syfte. Det är möjligt att uppskatta ungefärliga tidsåtgången och kostnaden för den efterfrågestyrda exportservice som bereds i hemma- resp. fältorganisationen. Vid sidan av denna förekommer s. k. uppsökande exportservice i Sverige eller i värdländerna. Gränsen mellan efterfrågestyrd och uppsökande ES är inte lätt att dra. Med den stora grupp av myndigheter, institutioner, organisationer, föreningar, företag m. m. som kan ses som ett kontaktnät för exportfrämjare, framför allt för handelssekreterarna och deras närmaste medarbetare, blir det naturligt att sätta av mycken tid för att odla detta nät. Effekterna är svåråtgångbara - liksom för ambassadernas del - men utredningen anser sig böra bedöma denna verksamhet som en del av efterfrågestyrd ES.

Den uppsökande ES anses genomsnittligen kosta ungefär 1/5 av vad den totala ES kostar, men variationerna är stora framför allt på fältet. Den uppsökande verksamhet som bedrivs genom ERS-enheter eller genom handelssekreterare eller marknadskonsulter utgör ett nödvändigt komplement till den efterfrågestyrda i en exportfrämjande verksamhet så länge den syftar till att sprida marknads- och produktkännedom samt förmedla kontakter. Den kan generera ytterligare service i form av information och rådgivning men den kan också leda till speciella kollektiva aktioner och även till nya uppdrag. Detta påverkar åtminstone marginellt konkurrensläget gentemot privata konsulter m. fl. men kan inte helt undvikas. En ännu tydligare påverkan uppstår naturligtvis om den direkta införsäljningen av uppdrag bedrivs

med statliga medel. Detta har godtagits av ER men förefaller inte acceptabelt, vare sig av samhällsekonomiska eller konkurrensetiska skäl.

Som framgått av nulägesbeskrivningen bekostar de medel som ER anslår till ES inte bara den efterfrågestyrda och uppsökande verksamhet som ryms inom begreppet ES utan används även som ett täckningsbidrag till ställtids som inte kan debiteras på externt intäktsgenererande verksamhet. Det täckningsbidrag som ES lämnar för att täcka samkostnader förefaller i varje fall för handelskontorens del vara betydligt större än det täckningsbidrag som kan påräknas från aktioner eller uppdrag, där priset på ER:s tjänster bestäms i viss konkurrens med privata marknaden. Beroende på den taxepolitik som förs för interndebitering uppstår också för de tjänster som ER utför i form av ES stundom ett överskott med hänsyn till förhållandevis låga lönekostnader för den direkt berörda personalen. Slutligen kan konstateras att en stor del av stabernas, de administrativa stödfunktionernas, verksamhet finansieras av medel som ER anslår till ES.

Det anförda innebär i korthet att medlen för ES i större utsträckning än andra får bära samkostnader och sådan verksamhet som inte kan specificeras närmare och som måhända rätteligen borde definieras som Ej debiterbar verksamhet. Staten får därigenom förhållandevis mindre för sina pengar som beställare av ES-tjänster än vad som vore möjligt och vad privata uppdragsgivare får. Utredningen har ansett att frågan om ES-verksamhetens finansiering och om det behov som föreligger av ett rättvist bidrag till täckande av olika samkostnader är viktig.

Även om den egentliga ES-verksamheten är mycket differentierad och varierad inom hela organisationen förefaller det utredningen inte omöjligt att bilda sig en samlad uppfattning om dess karaktär, betydelse och relativa vikt. Detta är väsentligt svårare när det gäller de kollektiva samfinansierade insatser - eller stundom 100-procentigt stats-

finansierade projekt - som i utredningen går under namnet Aktioner. Mot den övervägande "passiva" och generellt verkande servicen står de "aktiva" initierande och specialdestinerade aktionerna, som alltid innefattar ett mått av osäkerhet och risk. Aktionerna behöver "införsäljas" och förutsätter policy, värderingar, prioriteringar från ER:s sida, om de inte helt skall styras av möjligheten att erhålla statligt stöd.

De kollektiva aktionerna spänner över vida fält. Tyngdpunkten ligger på mässor, utställningar, publikationer, marknadsundersökningar, delegations- och säljresor, seminarier, symposier, om man undantar de speciella insatserna via EAH för mindre och medelstora exportoerfarna företag. Vissa aktioner syftar till ganska omedelbara exportresultat, som fackmässor och säljresor. Andra har mer karaktär av långsiktiga reklamsatsningar, som stora utställningar och vissa högnivå-delegationsresor. Vissa aktioner är kunskapshöjande, så är fallet med flertalet symposier, seminarier och publikationer, men även med marknadsstudier m. fl. produkter. Många aktioner syftar till att stöda de mindre företagen, vissa har till ändamål att underlätta exporten till komplicerade fjärran marknader som Japan, USA och ett antal u-länder. Vissa aktioner har direkta motsvarigheter i konkurrerande länders satsningar, andra har inte sådana motsvarigheter. En rad aktioner kommer till som frukt av samarbete i s. k. samverkansgrupper inom ett affärs- eller produktområde. Vissa av dessa aktioner är dominerade av större företag, som bl. a. fungerar som "draghjäl" åt mindre företag och underlättar dessas introduktion på nya marknader eller med nya produkter.

Hela aktionsprogrammet kan ses som en funktion av ambition och risktagande och blir beroende av det förtroende finansierarna känner för urvalet och genomförandet av aktionerna. Ett aktionsprogram kan också graderas efter angelägenhet beroende på vilken främjandestrategi man väljer och vilka prioriteringar man vill göra.

Utredningen har dragit slutsatsen att genomförda aktioner i allmänhet är av hög kvalitet och att de bidrar till exportökning. EAH-verksamheten har fått särskilt goda vitsord. Det ligger i sakens natur att ett antal aktioner inte ger önskat resultat. En generell anmärkning är att utförda aktioner sällan följs upp. Genom den splittring som programmet uppvisar torde de samlade effekterna bli mer begränsade än om insatserna koncentrerats.

Den nuvarande aktionsverksamheten synes utredningen i hög grad vara styrd av den fördelningsnyckel 40/60 som introducerats på statligt initiativ. Huvuduppgiften kan bli att finna ett antal intressenter som vill "dela på" ett projekt med statlig delfinansiering, inte att finna det mest angelägna projektet att initiera.

Utredningen menar att samfinansieringsmodellen med en fördelningsnyckel riskerar att leda till suboptimering efter två skilda linjer. I det ena fallet kan möjligheten att få statligt bidrag bli ett "säljargument" och initierar därigenom projekt som inte är tillräckligt angelägna för rent kommersiell satsning och därför heller inte de bästa. I andra fallet kan medlen komma till användning för projekt som hade kommit till stånd även dem förutan. Möjligheten att dela ett projekt i skilda helt stats- resp. helt företagsfinansierade element skapar också förvirring i fråga om fördelningsnyckeln användning inom aktionsprogrammet.

En verksamhet styrd av möjligheten att få statliga medel för en mycket vid sfär av tänkbara projekt utan närmare prioriteringar kan snarast verka konserverande på främjandet. Det är å andra sidan som ovan framhållits knappast ändamålsenligt att söka styra aktionsverksamheten mot särskilda "framtidsbranscher". Det är inte sannolikt att sådan verksamhet - "picking the winners" - har stora utsikter att lyckas i längden. Det är mot denna ganska komplicerade bakgrund utredningen har att se den statliga främjarrollen på aktionsområdet. Den samhällsekonomiska bedömningen blir

enligt utredningen av avgörande betydelse (se nästa kapitel).

Den ordning som tillämpas för att välja ut aktioner som ER vill genomföra under samfinansiering med företag innebär en omständlig procedur både på fältet och i ERS. Handelssekreterarna och deras motsvarigheter vid ambassaderna gör upp utförliga och ambitiösa verksamhetsplaner varje år - såvitt man kan förstå med betydande "prutmån". AO och regionkontoren överprövar förslagen, diskuterar dem inbördes och med kontoren, ambassaderna och presumtiva deltagare varefter ledningen i ER fastställer de definitiva planerna. Därefter vidtar den slutliga "införsäljningen" till företag som värvas för deltagande och där den statliga delfinansieringen kan vara ett "säljargument". Denna process kan vara ganska frustrerande. Särskilt i tider då exporten allmänt sett går bra visas mindre intresse för ERs aktionsverksamhet. Ibland blir kostnaden för en aktions initierande oproportionerligt stor.

Urvalsprocessen räknade exempelvis med ca 900 aktionsidéer 1989/90 från fältet, av vilka ca 500 genomfördes. Även om det är intressant att få ett brett urval att starta processen med kan det nog hävdas att insatsen för att ta fram idéer till och sedan "sortera bort" så många förefaller onödigt hög. Denna process påförs statsanslaget som s. k. basaktivitet inom AO, men påförs ES-anslaget inom regionkontoren och på fältet. Den kan skattas till minst 10 - 15 milj. kr. för nämnda år. Man får också räkna med att "initierandet" av de projekt som verkligen genomförs tar en betydande del av totalkostnaden för projekten i anspråk. INDEVO har i särstudie granskat några fall, där kostnaden för idé, införsäljning och framtagande drar över hälften av totalkostnaden för projektet. Totalt räknar INDEVO med att ca 35 milj. kr. av statsanslaget på ca 120 - dvs. knappt en tredjedel - användes för idé, införsäljning och övrig förberedelse år 1989/90.

INDEVO rekommenderar en hårdare styrning av urvalsprocessen genom tydligare angivna mål och prioriteringar. Exempelvis kan man i förväg bestämma vad som skall uppnås med en aktion för att denna skall anses ha lyckats. Bärkraftiga kriterier för initierande av aktioner borde bidra till en mer ändamålsenlig beslutprocess. Som INDEVO m. fl. påpekar är det också av stor vikt för aktionsverksamhetens utveckling att genomförda projekt noggrant följs upp.

Av aktionerna som genomförs varje år är omkring hälften sådana projekt som av olika skäl inte samfinansieras utan till 100 % belastar statsanslaget. Flera av dessa syftar till kartläggningar av marknader eller produktområden eller innebär på andra sätt en utveckling av enheternas och kontorens kompetens för att successivt kunna erbjuda allt bättre produkter i sitt tjänsteutbud. Sådana projekt kan vara nödvändiga men det är viktigt att de utsätts för noggrann prövning av exportnyttan.

Den uppdragsverksamhet som bedrivs inom ERS och framför allt inom ERI skall ske huvudsakligen till marknadsmässiga priser. Med den allt större och mer vittförgrenade konsultkåren på exportfrämjandets område har det blivit allt viktigare att se till att man inte med statliga medel dubblar eller snedvrider en marknad som får allt större betydelse och kan tillgodose allt större behov. Härvidlag bör man emellertid notera följande:

- a. Alla uppdrag är inte av den karaktären att privata konsulter är intresserade av dem. Särskilt ett stort antal mindre uppdrag för småföretag skulle inte utföras om inte handelskontoren var beredda att ta på sig dem till ett för kunden rimligt pris. Uppdragen kan emellertid vara av stor betydelse för en kategori företag vilkas export det kan vara angeläget att uppmuntra. Den statliga främjarrollen kan passa väl för att tillhandahålla denna uppdragsverksamhet som gränsar till den allmänna servicen.
- b. Det förekommer inte sällan att handelskontorets eller

ambassadens insats för ett uppdrag blir mer omfattande än som först beräknats. Normalt utförs uppdragen inte på löpande räkning utan mot en fast offert. Denna ändras ofta inte även om beräkningen skulle slå fel. Ett system med fast pris till bestämt "tak" och däröver omförhandling skulle underlätta en successiv anpassning och bör tillämpas i växande utsträckning.

c. Tillämpade priser kan som nämnts slå fel med hänsyn till ER:s totala kostnad för uppdragets fullgörande. Särskilt i fråga om ambassadernas insatser förefaller diskrepansen mellan arvode och insats vara betydande. Det totala främjandet vid ambassaderna kan beräknas kosta omkring 50 milj. kr./år. I ersättning för utförda uppdrag och aktioner hos ca 30 debiterande utlandsmyndigheter inflyter ca 5 milj. kr./år. Även om huvuddelen främjande via ambassaderna inte debiteras synes nivån på deras uppdragsintäkter ligga lågt.

d. Som påpekats under avsnittet om ES ovan kan viss snedvridning av verksamheten prismässigt komma till stånd genom att viss marknadsbearbetning och införsäljning av uppdrag bekostas över ES-anslaget.

Man kan fråga sig om det är rimligt att ERI söker bedriva en mycket diversifierad uppdragsverksamhet. Den egna kompetensen vid vissa kontor är kanske inte tillräcklig. Marknadsassistenter, som får sin utbildning vid handelskontor, kan lämna sig för smärre och enklare uppdrag men ej för andra. Det förefaller som ER i växande grad bör utnyttja privata "underkonsulter".

Utredningens analys av SPE- och konsultstöden visar att dessa insatser har betydelse i främst tre avseenden:

- De har ökat kunskapen om potentiella svenska leverantörer av system och/eller av konsulttjänster. Kunskapen har ökat bland svenska exportörer om exportmöjligheterna till ett antal för exportörerna långsiktigt intressanta marknader.
- Anbudsgivningen torde delvis ha en spjutspetsverkan.

Genom anbudena har huvudleverantörer vid systemexport dragit med sig underleverantörer. Likaså har konsultexporten medverkat till att hjälpa svenska varuexportörer till exportorder.

- I första hand för mindre projekt- och konsultexportörer medverkar stöden till att minska den riskaversion som dessa företag har för att binda stora resurser till anbud på exportprojekt.

Stödformerna kan sålunda ses som ett komplement till den verksamhet som syftar till att avhjälpa de bristande kunskaper företagen har om potentiella marknader liksom potentiella kunder har om svenska företags kunnande s. k. informationsbrister och som bedrivs inom ramen för exportrådets exportservice på långt bort liggande och svårarbetade marknader.

6.4 Sammanvägning av synpunkter på angelägenheten av statliga stödinsatser för exportfrämjande

Av vad H Olsson och L Nabseth anfört i sina studier framgår att det föreligger ett legitimt behov av statliga insatser framför allt för att erbjuda sådan information och rådgivning och skapa sådana nätverksrelationer som kan driva på exporten, att det också kan föreligga behov av statligt stöd till vissa spjutspetsaktioner med avseende framför allt på fjärran eller svårarbetade marknader, och att det kan vara rimligt att staten söker hjälpa de företag som är exportoerfarna och oberoende att ta egna initiativ för att komma ut på exportmarknaderna - framför allt MMF. De angivna "målen" sammanfaller rätt väl med dem som angetts av regeringen genom åren som de centrala för statlig medverkan i finansieringen av ER.

Resonemangen i det föregående visar alltså att det föreligger ett samhällsekonomiskt intresse för att staten särskilt skall stöda exporten. För att statliga medel skall

- helt eller delvis - bekosta insatserna fordras dessutom att dessa inte skulle ha kommit till stånd utan de statliga medlen. Detta kan bero på att t. ex. viss informationsverksamhet inte låter sig debitera av praktiska skäl, att resultaten av satsningarna - genom speciella manifestationer eller på svåra marknader t. ex. - är så långsiktiga att företagen inte själva vill bära kostnaden eller att initierande av export bjuder så stora risker och tröskelkostnader att företagen tvekar - bl. a. de exportoerfarna MMF.

Utredningen har i föregående kapitel sammanfattat sina synpunkter på den nuvarande verksamheten inom ERS och ERI, liksom den verksamhet som bedrivs via ambassaderna eller konsulaten, där fristående handelskontor inte finns. I det försök till bedömning av angelägenheten för staten att stöda olika aktiviteter eller verksamhetsgrenar som görs i det följande har utredningens synpunkter på ER-verksamhetens inriktning och ER:s organisation vägts in.

Utredningen vill i sammanhanget nämna att samråd ägt rum med den privata huvudmannen bakom ER, SAE, som gett synpunkter och önskemål beträffande angelägenheten och inriktningen av framtida verksamhet.

Inför angelägenhetsbedömningen summerar utredningen vissa grundläggande utgångspunkter på följande sätt:

1. Statliga insatser bör riktas mot områden av särskilt samhällsintresse och koncentreras till områden där behoven är påtagliga eller där ER besitter unik och konkurrenskraftig kompetens;
2. Dubblering av verksamhet som drivs lika bra eller bättre genom andra offentliga eller privata inrättningar bör undvikas.
3. I den mån konkurrens med privata marknaden uppstår bör den bedrivas på så lika villkor som möjligt - eventuella undantag från denna regel måste motiveras klart.

Vid sin angelägenhetsbedömning har utredningen resonerat enligt följande.

För exportens utveckling är det viktigt att behovet av löpande relevant information och rådgivning om främmande marknader, avsättningsmöjligheter för svenska produkter och tjänster m. m. kan tillgodoses på ett effektivt, objektivt och prisvärt sätt. Sådan information och rådgivning behöver ges både i Sverige och i utlandet. Vad som i allmänhet anses gå under beteckningen efterfrågestyrd exportservice svarar mot en sådan informationsbrist som det enligt utredningens experter kan vara en statlig angelägenhet att avhjälpa. Utredningen anser att denna verksamhet såväl i en hemma- som i en fältorganisation är den allra mest angelägna för staten att stöda.

För ett främjandeorgan är det viktigt att söka fungera som vägröjare eller framåtblickare för exportens utveckling med avseende på marknader, avsättningsmöjligheter, produkturval m. m. Utredningen anser att statliga medel bör kunna användas för bransch- och marknadsinriktad kartläggning liksom för väsentligt utvecklingsarbete inom en främjandeorganisation för att öka möjligheterna att tillgodose framtida behov av information, kontaktförmedling m. m. Ett antal s. k. 100-procentare med huvudsakligen dessa uppgifter bör vara angelägna objekt för statlig finansiering, då en positiv utveckling av främjandet är beroende av dem och då det inte finns naturliga förutsättningar att få dem företagsfinansierade. Här bör återfinnas ett antal av de aktioner som i dag helfinansieras av staten (se kap. 4). De bör lika väl kunna karakteriseras som ES-aktiviteter.

Staten finansierar i dag en rad aktioner med större eller mindre del av totalkostnaden. Motiven bakom dessa aktioner är mycket skiftande. Det är som nämnts en huvudtanke sedan systemet med aktioner infördes, att om ett antal företag vill satsa viss del av kostnaden för en gemensam exportansträngning så utgör denna omständighet tillräcklig anled-

ning för staten att delta i finansieringen av projektet. Detta synsätt har dock inte stöd i experternas analys av statens främjanderoll. En statlig insats bör ha en samhällsekonomisk ratio i enlighet med uppställda kriterier för att framstå som motiverad, annars bör företagen stå för hela kostnaden, såsom är fallet vid gemensamma uppdrag. Utredningen delar uppfattningen att den omständigheten att företag är villiga delta i finansieringen av en aktion inte utgör tillräcklig anledning till statlig insats. Sådana kriterier som redovisats ovan för statligt främjande behövs för att motivera denna. Några särskilda industripolitiska skäl för en utvidgning av dessa kriterier föreligger inte. Utredningen menar vidare att en generell "fördelningsnyckel" inte bör behållas då den föranleder en spridning av insatserna som inte är samhällsekonomiskt motiverad och kan föranleda suboptimeringar. I stället vill utredningen med utgångspunkt i givna kriterier ställa upp prioriteringar som ger utrymmet 100 - 0 för statliga insatser alltefter den samhällsekonomiska angelägenheten att göra sådana insatser.

Själva innehållet i det aktionsprogram som ER tillämpar i vad avser sådana vanliga projekt som utställningar, mässor, sälj- och delegationsresor, publikationer, seminarier, symposier, marknadsundersökningar etc. föranleder inte mycket kommentarer från utredningens sida. Väl organiserade och med samhällsekonomiskt rimliga prioriteringar bör det finnas anledning för staten att bidra till genomförandet av ett antal projekt av sådan skiftande natur. Det viktiga i sammanhanget är hur deltagare i statsstödda aktioner väljs ut.

I fråga om målgrupper för deltagande i aktioner kan märkas att huvuddelen av anslagsmedlen förefaller användas av företag med relativt höga exportvärden (mer än 12 milj. kr.). En mycket grov uppskattning baserad på uppgifter från ER ger vid handen att omkring en tredjedel av aktionsmedlen används för projekt som huvudsakligen syftar till större

företags bibehållande av andelar på redan etablerade marknader inom OECD-länderna. Det är inom denna grupp företag man stundom möter tveksamhet i fråga om värdet av företagna aktioner. Dessa företags kompetens på exportområdet har växt genom åren, vilket gör behovet av insatser allmänt sett mindre än för andra företag. Samtidigt har kretsen av skickliga konsulter med möjligheter att hjälpa företagen på marknadsmässiga villkor vuxit. Stöd till aktioner i samarbete med de större företagen bör som en följd härav begränsas till sådana där särskilda motiv föreligger i enlighet med vad som sägs nedan.

I fråga om hjälp till exportoerfarna företag - särskilt MMF - är läget ett annat. Här föreligger ofta typiska "tröskelproblem" för företagen när det gäller att inleda exportansträngningar eller att bättre utnyttja en exportpotential. Det synes finnas ett naturligt näringspolitiskt motiv för stöd till dessa företags export med tanke på industri- och företagsstrukturen i landet. Det är genom att stärka dessa företags exportmöjligheter som bortfall av export genom andra företags internationalisering i någon mån kan kompenseras. En typisk grupp av företag med gemensamma problem på grund av relationen till större företag utgör underleverantörer till tillverkningsindustrin. Dessa kan bilda en naturlig målgrupp för insatser.

De mindre företagen har i utredningens undersökningar redovisat positiva erfarenheter av aktioner de deltagit i. Särskilt verksamheten via EAH förefaller ändamålsenlig. Stöd från ER till MMF kan också ses som ett "centralt" komplement till vad utvecklingsfonderna regionalt initierar på exportområdet.

Ett antal aktioner genomförs huvudsakligen för spridande av information om svensk industri och svenskt näringsliv i allmänhet. Deltagande i stora utställningar och högnivådelegationer har ofta detta syfte mer än omedelbara exporteffekter. Det kan vara svårt att attrahera företagsfinan-

siering till sådana manifestationer med påtagligt reklamvärde för Sverige bl. a. med hänsyn till att exporteffekterna är långsiktiga och osäkra. Detta kan vara ett viktigt exempel på vad Nabseth åsyftar med betydelsen av att bygga upp nätverk för exportverksamheten. Ett samhälleligt intresse bör kunna finnas för att statligt stöd utgår till denna kategori av aktioner. Självfallet bör deltagande företag - vanligtvis större företag - bidra när de kan beräknas ha ett påtagligt eget intresse av deltagandet.

Man kan naturligtvis fråga sig om uppgiften att arrangera manifestationer av detta slag bör ligga inom ER:s verksamhetsområde. Man kan också fråga sig om de stora kostnader de ovedersägligen drar uppvägs av positiva långsiktiga effekter. Här krävs naturligtvis ett noggrant urval. I den mån de anses motiverade, ofta delvis av "utrikespolitiska" skäl och med UD:s direkta tillstyrkan, är det dock svårt att för närvarande finna ett bättre forum än ER. Detta är såtillvida beklagligt som verksamheten rimmar rätt illa med den vardagligt kommersiella verksamhet som ER har att driva.

En betydande grupp aktioner riktar sig mot fjärran belägna eller svårbearbetade marknader. Med stöd av vad utredningens experter anfört bör det vara skäligt att staten bidrar till aktioner som har till syfte att vinna insteg på sådan marknad för produkter som kan beräknas få goda av-sättningsmöjligheter där och bereda plats för följdexport - en tillämpning av det s. k. spjutspetsargumentet. Naturligtvis bör sådana aktioner inte vidtas om inte EKN:s bedömning av riskläget på landet är tillfredsställande.

Vad gäller aktioner initierade via affärsområden och produktområden kan sannolikt flera hänföras till de marknadsorienterade. Det torde även finnas ett antal företag som visserligen inte är allmänt exportoerfarna men har gemensamma "tröskel"- problem, där en statlig medverkan för marknadsintroduktion kan vara angelägen. Man torde här kunna tala om "nischer" i företagens verksamhet, som kan

förutsätta särskilda insatser. Risk- och kostnadsmässiga "tröskelproblem" föreligger kanske framför allt inom högteknologisk och FoU- intensiv industriell verksamhet.

I likhet med ekonomerna anser utredningen att den omständigheten att främmande länder bedriver visst främjande inte bör utgöra tillräcklig anledning för motsvarande svenska statliga insatser.

Vissa utvärderingar som utredningen låtit göra av delar av ER:s verksamhet - t. ex. rörande SPE- och konsultstöden - pekar i samma riktning som de båda ekonomernas slutsatser. Stödinsatsernas effekter härrör framför allt från att de överbryggar informationsbrister, har spjutspetseffekter och motverkar riskaversion. I övrigt har de begränsad effekt.

Utredningen erinrar om att ER:s ledning i mitten av 1980-talet sökte definiera "målgrupperna" för verksamheten såsom 1) exportoerfarna MMF, 2) "svåra" men lovande marknader och 3) större företags "nischer". Det är utredningens uppfattning att denna enkla "strategi" rätt väl motsvarar vad staten rimligen bör bidra till inom aktionsprogrammet. Vad som är nytt är egentligen huvudsakligen att denna snävare inriktning bör ersätta den tidigare 40/60-regeln med dess tendens att sprida statliga medel till alla exportprojekt där statliga och privata medel kunnat "giftas ihop".

En begränsning av ändamålen med statsstödda aktioner borde inte behöva innebära någon drastisk nedskärning av aktionsverksamhetens omfattning. I den mån företagen vill samarbeta med varandra och med ER för helt företagsfinansierade aktioner bör ER i linje med organisationens syfte erbjuda detta. Det är utredningens förhoppning att de positiva erfarenheter som vunnits inom AO och PO - särskilt med biträde av olika samverkansgrupper - bör kunna tillvaratas och vidareutvecklas i sådant samarbete. Stramare riktlinjer och tydligare kriterier för aktionsverksamheten kan dock gene-

rellt innebära stora fördelar för organisationen. De bör leda till en striktare och mindre vildvuxen verksamhetsplanering på fältet, vilket i sin tur bör förenkla och förbilliga hela processen för urval av aktioner. Tydligare prioriteringar bör ge förutsättningar för jämförelser och därmed för ekonometriska studier av exportfrämjandets effekter.

Sammanfattningsvis innebär det anförda att utredningen - framför allt mot bakgrund av vad ekonomerna Nabseth och Olsson anför - vill ange främst följande aktiviteter såsom lämpade att erhålla statligt stöd till exportfrämjande:

- information och rådgivning i huvudsak inom ramen för vad som utgör exportservice,
- specialstudier för framförhållning beträffande marknader m. m. jämte utvecklingsarbete inom ES-inriktad verksamhet,
- EAH-verksamhet jämte andra aktioner med speciell inriktning på MMF:s exportansträngningar,
- manifestationer av skilda slag med huvudsaklig inriktning på reklam för svensk industri, svenskt näringsliv, m. m. som stora utställningar och högnivådelegationer,
- vissa kollektiva projekt som innebär satsningar på avlägsna eller svårarbetade men lovande marknader eller för företag med särskilt intressanta men svårslanserade produkter - framför allt inom högteknologisk och FoU-intensiv industri.

6.5 Relation till annat exportfrämjande

Som framhållits ovan är det angeläget att ER:s verksamhet koncentreras till sådan där ER har en unik och slagkraftig kompetens - framför allt främjandeinsatser som är samhälls-ekonomiskt angelägna men inte skulle realiseras utan ER:s initiativ. Främjande som bedrivs lika bra eller bättre av andra bör inte bekostas med statliga anslag.

I förhållande till privata exportfrämjare ser utredningen inte bara ett intresse i att undvika dubblering av verksam-

het utan även ett konkurrensetiskt intresse. Om konkurrens bedrivs med privat verksamhet i ER bör den ske på så lika villkor som möjligt. Detta gäller i förhållande till såväl privata konsulter som till olika företag och organisationer - handelshus och branschorganisationer t. ex.

I fråga om den främjandeverksamhet som bedrivs med allmänna medel - vid sidan av ER - vill utredningen framhålla följande.

SIND disponerar inom sina branschprogram betydande medel för exportfrämjande (ca 50 milj. kr. 1988/89 för TEKO- och träindustrin). Som antytts inledningsvis under övervägandena är det angeläget att de politiska intentionerna bakom detta främjande och ER:s främjande samordnas och att villkoren för disposition av medlen ej skiljer sig i någon högre grad. Det är också viktigt att ER:s kompetens tas tillvara på bästa sätt.

I fråga om utvecklingsfondernas exportfrämjande vill utredningen framhålla följande.

Det finns 24 utvecklingsfonder i Sverige. De inrättades efter riksdagsbeslut under senare hälften av 1970-talet med uppgift att bidra till utvecklingen av småföretag var och en i sin region. Det har i skilda sammanhang från statsmakterna framhållits att ER är det centrala organet för exportfrämjande och utvecklingsfonderna bör därför anlita ER när fråga uppkommer om export för de företag som fonderna stöder. Likväl har många fonder utvecklat en rad funktioner för exportstöd av samma slag som ER förmedlar. Sålunda anordnar utvecklingsfonder exportseminarier, företagsträffar om export, säljresor, mässresor, marknadsintroduktioner, agentsökning, konsultförmedling etc. Man beräknar att ca 10 % av den totala konsulttiden hos fonder ägnas exportfrämjande åtgärder. Man räknar vidare med att ca 2 300 företag utnyttjat marknads- eller exportservice hos fonderna. Gjorda beräkningar visar att minst ca 30 milj. kr. om året används inom fondverksamheten för exportfrämjande.

Utvecklingsfonderna är avsedda och väl lämpade att möta småföretagens behov av allmän grundläggande utveckling inom de regioner där de utövar sin verksamhet. Det är då naturligt att de också gör bedömningar av företagens eventuella exportpotential och gör inledande kalkyler beträffande möjligheterna att utnyttja denna. När de kommer in på frågor om mer sofistikerat exportfrämjande uppstår emellerid spørgsmålet på vilket sätt de bör tillgodose ett sådant behov hos företagen, och här blir relationen till ER eller privata konsulter aktuell.

Samverkan mellan fonder och ER förekommer i många fall. Särskilt är detta fallet om en EAH finns placerad på fonden, för närvarande i fyra fall. Fondernas regionala karaktär och önskan att hålla samman all stödverksamhet som riktar sig till en grupp företag inom en region har dock bidragit till att många exportstödjande aktiviteter bedrivs av fonder utan närmare kontakt med ER. Det förekommer även, om än i mindre omfattning, att fonder själva verkar utomlands för exportfrämjande.

Om man menar att behovet av exportfrämjande åtgärder är mycket stort och att ER ändå inte kan fylla alla behov skulle man kunna hävda att även om ER och fonderna i praktiken delvis utför samma uppgifter på området denna dubbelning av funktioner inte har några nackdelar för vare sig samhället eller exportörerna. Så enkelt förhåller det sig emellertid sannolikt inte.

Den naturliga inställningen till fondernas verksamhet på området från ER:s sida har varit att fonderna borde utgöra regionalt nätverk för ER och att samarbete borde etableras så snart mer betydande initiativ från en fonds sida tas för att företag från en viss region skall inleda exportverksamhet. Utredningen delar denna uppfattning bl. a. av följande skäl.

Utredningens förslag om framtida disposition av statliga medel för exportfrämjande via ER tjänar till att rikta dessa medel mot samhällsekonomiskt särskilt angelägna aktiviteter. Om företag via utvecklingsfonder kan få stöd för främjande utan motsvarande prioritering urholkas meningen med den stramare användningen av statliga medel i ER. Detta poängteras ytterligare om det benefika inslaget är relativt större i utvecklingsfondernas stöd än i ER. Staten avses även i fortsättningen slå vakt om att den professionella kompetensen inom ER är hög för främjandeuppgifterna. Kompetenskraven inom fonderna för främjandeuppgifter undandrar sig närmare bedömning.

Fonderna är självständiga regionala stiftelser styrda var och en av sitt landsting - med viss insyn från SIND under industridepartementet. Det förefaller inte möjligt räkna med en för alla fonder bindande överenskommelse om relationen fond-ER i exportfrämjandet.

Utredningen erfar emellertid att planer finns att reformera systemet för fondernas finansiering i riktning mot en ordning där SIND lägger uppdrag eller beställningar till fonderna av särskilda tjänster i form av service m. m. Fondernas statliga medel för verksamheten har reducerats avsevärt. Det finns skäl förmoda att den ordning som etableras för den statliga finansieringen av uppdrag och beställningar kommer att innebära möjligheter att styra bl. a. främjandet av exporten via fonderna, åtminstone såvitt avser de statliga medlen.

Enligt utredningen bör fonderna inte bygga upp egen kompetens för exportfrämjande. Det förefaller naturligt att ER anlitas i större utsträckning och får möjlighet att avgöra om rådet kan ge det erforderliga biträdet innan fonderna skaffar andra resurser för ändamålet. Löpande kontakter mellan fonderna och ER kunde bereda vägen för ett bättre samarbete. Redan i dag sitter en fondchef som ledamot i Delegationen för Mindre Företag (DMF) inom ER. Eventuellt

kunde löpande kontakt också etableras mellan ordföranden i Utvecklingsfondernas VD-råd och ERS VD.

Under alla förhållanden bör det vara ett samhällsintresse att undvika att någon form av utlandsrepresentation etableras av utvecklingsfonderna. Det borde finnas möjligheter för statsmakterna att hindra en sådan utveckling genom villkor fästade vid utanordningen av statliga medel.

STU och framför allt STATT bedriver verksamhet som ligger nära eller ibland rör områden där ER verkar. Sålunda har STATT en rätt omfattande uppdragsverksamhet för svenska företag genom de tekniska attachéerna utomlands, och denna avser ibland exportinitiativ. Eftersom aktiviteterna i grunden dock skiljer sig avsevärt föreligger knappast något dubbleringsproblem. Däremot kan antagligen vissa positiva samverkanseffekter nås om attachéerna och handelskontorens personal samarbetar. Samverkan dem emellan borde underlättas om de hade gemensamma lokaler. I vissa orter som utredningen besökt har önskemål om lokalgemenskap kommit till uttryck. UD, STATT och ER bör undersöka möjligheterna för sådan gemenskap på de orter där attachéer finns.

6.6 Handlingsalternativ

Utredningen har i det föregående sökt definiera en statlig främjarroll för exporten. Ekonomiska experter har pekat på uppgifter som kan anses mer angelägna för samhället än för de enskilda företagen och där därför den samhällsekonomiska fördelen av statliga insatser synes vara påtaglig. Även om synpunkterna leder till prioriteringar för verksamheten i ER som innebär begränsningar av verksamhetsområdet där statliga medel används har ingen kvantifiering av de statliga insatserna diskuterats. På områdena exportservice och kollektiva aktioner och på den "kringorganisation" som dessa aktiviteter förutsätter kan uppenbarligen även med de resonemang om prioriteringar som här förts satsas betydande medel.

Innan utredningen söker sammanfatta sina egna förslag och rekommendationer är det angeläget att framhålla att en statlig finansieringsinsats för den verksamhet som ovan diskuterats blir beroende av den ambition regeringen kan tänkas ha på området. Exportens betydelse kan tala i en riktning, det statsfinansiella läget och svårigheten att mäta främjandets effekter i en annan. Utredningen anser därför att den bör uppställa ett par hypoteser beroende på vilken finansiell ambitionsnivå man vill välja för framtiden.

Om statsmakterna skulle anse

- att värdet av den konstruktion för samarbete stat - näringsliv som skapades 1972 inte förefaller vara betydande,
 - att effekterna av främjandet via kombination av export-service, aktioner och uppdrag inte är tillfredsställande belagda,
 - att man så effektivt som möjligt bör undvika varje konkurrens med privat konsultverksamhet,
 - att statligt anslag därför bör koncentreras till de enskilda aktiviteter som förefaller mest angelägna i den genomgång som utredningen gjort,
- kunde resultatet bli, att man renodlade satsningar på efterfrågestyrd ES-verksamhet i Sverige och utlandet, på en regional EAH-verksamhet, på ett antal kollektiva aktioner i samverkan med företag för en rad mer reklambetonade manifestationer för svensk industri etc samt på vissa satsningar mot svårbearbetade men lovande marknader.

ES-målet skulle då rent teoretiskt kunna uppnås dels via en upplysningstjänst i Stockholm (enheter för Specialtjänst framför allt) dels via ambassaderna på fältet (eventuellt i samarbete med handelskamrar). EAH-verksamheten som redan är regionalt decentraliserad kunde knytas närmare till utvecklingsfondernas verksamhet. Manifestationerna med deras ganska klara inslag av "utrikespolitisk reklam" kunde hanteras av UD och ambassaderna. Ett antal kollektiva satsningar på svårbearbetade marknader kunde också på fältet

styras via ambassaderna - som nu sker i länder där handelssekreterare inte finns - men med samordningen i Stockholm knuten till UD eller "upplysningstjänsten". SPE-verksamheten kunde bibehållas. Detta "alternativ" förutsätter att såväl ERS som ERI upphör i nuvarande skepnad och att aktions- resp. uppdragsverksamhet utöver vad som här nämnts går över till privata aktörer - kanske framför allt återgår i handelskamrarnas händer. En grov överslagsberäkning visar att ett sådant "alternativ" sannolikt skulle kunna fungera med ett statligt anslag knappt hälften så stort som det nuvarande.

Om å andra sidan fördelarna av symbiosen exportservice, aktioner och uppdrag förefaller motivera en fortsättning av det "sammanhållna konceptet" i ERS och ERI men statsmakterna likväl skulle önska markera den statliga främjarrollen tydligare genom att satsa huvudsakligen på de aktiviteter som redovisats ovan och samtidigt bära rimliga samkostnader för organisationen för service- och aktionsverksamheten - undantagandes sålunda i allt väsentligt uppdragsverksamheten - bör man räkna med en högre anslagsfinansiering än enligt föregående alternativ men kan begränsa anslaget i förhållande till nuvarande satsning.

Utredningen har noggrant övervägt tänkbara för- och nackdelar med de ovanstående alternativen. Svårigheterna att närmare bedöma effekterna av "det sammanhållna konceptet" som skapades med ER och de fristående handelskontoren samt risken för att de delvis svårförenliga målen - främjande/konsultverksamhet, offentligt/kommersiellt, etc. - skapar viss oreda i verksamheten talar för en renodling av rollerna i enlighet med det första alternativet ovan. Samtidigt innebär det att ge efter för problem som kanske skulle kunna lösas tillfredsställande med tydligare statliga intentioner beträffande anslagsmedlens användning och en klarare distinktion mellan denna verksamhet och en marknadsmässig konsultverksamhet. Utredningen anser att man inom ramen för nuvarande koncept bör söka fortsätta att

bedriva en verksamhet som tillgodoser samhällsintresset av idag vid sidan av en kommersiell konsultverksamhet. Utredningen har därför valt att utforma sina förslag och rekommendationer huvudsakligen på basis av det andra alternativet ovan. Det bör dock påpekas att om det statliga anslaget för ett sådant alternativ skulle sättas mycket lågt det blir än svårare att förverkliga den inneboende idén med konceptet, nämligen att utnyttja särskild främjande-kompetens från flera områden samtidigt och därigenom utveckla kompetensen och främjandet ytterligare. I så fall kan det första alternativet vara att föredra.

7. FÖRSLAG OCH REKOMMENDATIONER

7.1 Huvuddragen

7.1.1 Inledning

Sverige är mycket beroende av sin export. Statens främsta uppgift är att genom den allmänna ekonomiska politiken och näringspolitiken skapa goda förutsättningar för ett aktivt och vitalt näringsliv som kan konkurrera på världsmarknaderna. Därutöver kan staten göra vissa samhällsekoniskt motiverade insatser till stöd för exporten. Möjligheterna för andra än företagen själva att verkningsfullt främja exporten är dock begränsade. Det är svårt att mäta kvantitativa effekter av exportfrämjandet genom ER. Staten satsar i dag ca 240 milj. kr. per år på främjande via ERS och ERI. Man kan inte säga om dessa medel är adekvat beräknade för ändamålet. Kanske är behovet av efterfrågestyrd export-service större än givna resurser kan möta. Kanske används statliga medel för aktioner till projekt som kunde ha realiserats utan sådana medel eller för aktioner som kommer till stånd uteslutande på grund av att den statliga finansieringen kan erbjudas. Kanske går en del av de statliga medlen till att stöda uppdragsverksamhet i skev konkurrens med privata konsulter, som har lika god eller bättre kompetens än ER.

De problem vid bedömningen som mött utredningen är inte

unika för Sveriges ER. De flesta i-länder stöder och främjar sin export i konkurrens med andra länder och satsar därvid medel med samma begränsade möjlighet att med någon säkerhet kunna bedöma effekterna av verksamheten. Ibland är de beredda satsa proportionellt mer än svenska staten som Canada och Frankrike, stundom är satsningarna förhållandevis mindre som i Västtyskland och Storbritannien.

Mot bakgrund av dessa förhållanden kunde man anse varje närmare analys av främjandeverksamheten överflödigt, allra helst som konkurrentländerna i stort sett stöder samma typ av aktiviteter som ER och dessa framstår som godtagbara från internationell handelspolitisk synpunkt. Dessutom visar de undersökningar som gjorts genom ER, SIFO och denna utredning att ERs kunder i stort sett är nöjda med de tjänster ER erbjuder och att deras export ökat i anslutning till att de utnyttjat dessa tjänster.

Utredningen lägger fram sitt betänkande i en tid då kris-tecknen i svensk ekonomi är många och tydliga vilket föranleder långtgående krav på nedskärning av offentliga utgifter. Samtidigt är industrins problem betydande, de svenska storföretagen flyttar utomlands, starka arvtagare på hemmaplan saknas och de mindre företagens möjligheter att möta utlandskonkurrensen är otillräckliga. I detta läge höjs kraven på stöd till exportindustrin. Utredningen har undersökt när och hur statligt exportfrämjande är relevant och söker att därifrån - utan att påverkas av det dagsaktuella läget - utveckla en statlig främjarstrategi på något längre sikt och därmed ett rimligt bestående område för statsfinansierat exportfrämjande. Framtiden kan dock snabbt ändra förutsättningarna för verksamheten. Utgångspunkten för utredningen har varit den samhällsekonomiska nyttan av främjandeinsatser. Intentionerna påminner om dem statsmakterna hade vid tiden för ER:s inrättande 1972.

Utredningens slutsats är att för den statlige huvudmannen främjandets mål bör vara att positivt påverka landets långsiktiga välfärdsutveckling genom bidrag till vissa samhällsekoniskt angelägna insatser och den basorganisation

som fordras därför. Insatserna riktas särskilt mot relevant information och rådgivning, vissa utlandsmanifestationer, introduktion på avlägsna och svårbearbetade men lovande marknader samt stöd till företag med särskilda svårigheter eller hinder att övervinna i sina exportansträngningar - framför allt exportoerfarna mindre företag - allt insatser som inte skulle vara lönsamma för företagen själva att helt ombesörja.

Utredningen har i föregående kapitel funnit att övervägande skäl talar för att föreslå ett bibehållande av det nuvarande organisatoriska "sammanhållna" konceptet med hänsyn till de positiva effekter som kan beräknas uppkomma i ett samspel mellan service, aktioner och uppdrag. Utformning och inriktning av organisationen syftar till att uppnå bättre möjligheter att leda och följa upp verksamheten och att kunna ta till vara de synergieffekter som ligger i en sammanhållen organisation.

7.1.2 Fältorganisationen

Utredningen anser att den centrala uppgiften ligger i vidmakthållandet av en slagkraftig och flexibel fältorganisation. Som framgått ovan kan en tillfredsställande kombination av service, aktioner och uppdrag i de flesta länder tillhandahållas med hjälp av utrikesrepresentationen i ambassader och konsulat. Vid ett övervägande av för- och nackdelar med fristående handelskontor på vissa platser har utredningen stannat för att anse att fördelarna överväger. I de fall motiv därför föreligger - som framlagts ovan - menar utredningen att det är en styrka att i ett antal utvalda länder kombinationen service, aktioner och uppdrag tillhandahålls i en särskild miljö dominerad av exportfrämjandeintresset och under ledning av en handelssekreterare med erfarenhet från exportindustri, tjänsteexport eller liknande. Styrkan i konstruktionen utgår alltså huvudsakligen från handelssekreterarens person, hans möjligheter att arbeta över hela främjandefältet och möjligheter att

skapa ett "kommersiellt" klimat och goda kontakter mellan företag i hemlandet och kunder i värdlandet. Att finna lämplig person för ifrågavarande marknad blir alltså avgörande för möjligheterna att tillgodogöra sig fördelarna med ett fristående handelskontor. Enligt utredningens mening är det dock viktigt att vad handelssekreteraren utför med statliga medel utgöres av sådana uppgifter som staten via ER uppdrar åt honom - framför allt exportservice och vissa aktioner. Utredningen ser alltså den framtida fältorganisationen i ljuset av de överväganden om statens främjarroll som återgetts i det föregående.

Som framgår i det följande är det angeläget att hela ER organiseras på sådant sätt att uppfyllandet av syftena med den statliga finansieringen underlättas och kan följas upp och utvärderas. Samtidigt är det angeläget att den verksamhet som handelskontoren utför vid sidan av den "statliga beställningen", debiteras och betalas marknadsmässigt. Dubbelarbete och konkurrenssnedvridning bör undvikas. Om tvekan uppstår huruvida kontoret har unik och konkurrenskraftig kompetens för utförande av uppdrag bör privat underkonsult anlitas eller uppdraget vidarebefordras till privat konsult. En nackdel med konstruktionen är att man inte helt kan undvika att staten via uppsökande service kommer att finansiera marknadsföring med inledande delar av ett uppdrag. I många fall är denna påverkan dock försumbar och de synergieffekter som kan uppstå mellan verksamhetsgrenarna vid ett kontor snarast samhällsekonomiskt positiv.

Formen för handelskontorets verksamhet bör kunna växla på sätt redan sker - med varierande självständighet i förhållande till ambassad och varierande närhet till eller samgående med lokal handelskammare. Utredningen anser att det är mycket viktigt att fältorganisationen blir så flexibel att den medger största möjliga anpassning till de skiftande förhållandena på olika marknader. Utredningen har inte funnit tillräckliga skäl att föreslå bolagisering av handelskontor som modell men kan tänka sig att ER på någon eller

några platser prövar möjligheten att förvandla ett handelskontor till dotterbolag till ER - i vilket fall handelssekreteraren förlorar sin "officiella" karaktär och blir VD för bolaget med de konsekvenser detta får på skilda plan.

I vilka länder bör då fristående handelskontor komma i fråga? Av ett tidigare avsnitt kan man dra slutsatsen att sådana kontor bör övervägas i länder som är särskilt intressanta för exportsatsningar med statligt stöd men där dessa satsningar normalt inte förutsätter officiella kontakter.

Utredningen har uppfattningen att fristående handelskontor kan vara samhällsekoniskt intressanta framför allt med hänsyn till de prioriteringar av verksamheten som enligt utredningen bör göras. Det är då naturligt att statliga medel främst satsas där det finns ett betydande behov av exportservice och av kollektiva aktioner. Det blir då marknader som är ganska svårbearbetade, marknader dit de små företagen framför allt söker sig och marknader för avancerade produkter med "tröskelproblem". Sådana marknader är t. ex. vissa östasiatiska länder, de nordiska länderna och USA.

Utredningen är mer tveksam till behovet av fristående handelskontor i de stora länderna i Europa även om introduktion av småföretags export kan vara ett motiv. Intresset i dessa länder förefaller i hög grad knyta sig till en betydande uppdragspotential - i konkurrens med privata konsulter. För dessa marknader kan man tänka sig att ER köper kapacitet för exportservice och statligt stödda aktioner från någon annan aktör. Ett successivt allt närmare samarbete med och utbyggnad av existerande handelskamrar skulle kunna utgöra en lösning. Behovet av att kunna framträda som officiell representant för Sverige gör sig inte gällande på samma sätt i flertalet OECD-länder som exempelvis i öst- eller u-länder.

Det finns en särskild anledning varför främjande genom handelskamrar skulle kunna vara ett bra alternativ på europeiska marknader. Om Sverige skulle komma att ingå i eller närmare slutas till EG uppstår frågan om EG:s regelsystem är förenligt med den form för exportfrämjande som bedrivs genom handelskontoren. Bl. a. den omständigheten att kontoren bedriver uppdragsverksamhet inom ramen för en delvis statsfinansierad verksamhet kan tänkas vålla problem gentemot EG. Gemenskapen har på senare år drivit linjen att offentliga organ inte bör driva konkurrentutsatt verksamhet. I exportförsäkringssystemen inom EG har man som följd härav strävat att privatisera sådan exportförsäkringsverksamhet som också bedrivs av privata försäkrare. Handelsfrämjande i privat regi genom handelskammare skulle sannolikt inte vålla några problem. Mer ovisst är dock om kammaren skulle kunna få statligt anslag för att bedriva viss exportservice eller vidta vissa aktioner.

Relationen till EG kan överhuvudtaget i en framtid ställa fältverksamheten inför nya villkor. Möjligheten att hålla en delstatlig organisation på främjandeområdet av dagens snitt kan bli begränsad såväl inom som utom Europa.

Med den flexibilitet som utredningen förordar för fältorganisationen bör det vara möjligt att pröva även andra modeller. Kanske kan man i större utsträckning än för närvarande använda Marknadschef-att-hyra, en modell som för närvarande praktiseras med utgångspunkt från det tidigare Zürich-kontoret. Systemet innebär att ER hyr ut en resande marknadschef till ett antal företag för marknadsundersökning, agentsökning m. m. på skilda platser.

Med den inriktning utredningen angett för ES- och aktionsverksamheten kan man fråga sig i vilka länder det på någon sikt är intressant att etablera fristående handelskontor? På den frågan kan utredningen tänka sig två svar: Dels i ett antal öst-länder där handeln successivt "privatiseras" och förutsättningarna växer för att etablera affärsrela-

tioner utanför de officiella vägarna. I Budapest och Prag har ER redan handelskontor som fungerar mycket väl. ER planerar att öppna kontor i Warszawa. För närvarande saknas förutsättningar för fristående handelskontor i övriga östländer, t. ex. i Moskva (Jfr Östeuropautredningens betänkande UD november 1990). En annan grupp länder där det kan bli intressant att etablera handelskontor i större utsträckning än hittills förefaller vara expansiva och relativt rika men ganska obearbetade marknader i Sydostasien, som börjar tappa u-landsstämpeln och där kommersiell aktivitet brer ut sig utan behov av officiella kanaler. Inom denna grupp länder finns handelskontor redan i Hongkong. ER har också för avsikt att ta över ansvaret för ett tidigare privat kontor i Taipeh.

7.1.3 Hemmaorganisationen

Fältorganisation behöver backas upp av en ändamålsenlig hemmaorganisation. Denna bör ha det övergripande ledningsansvaret för verksamheten i Sverige och utomlands samt fortsättningsvis utöva direktivrätt gentemot ambassaderna på främjandeområdet. Hemmaorganisationen bör vara uppbyggd så att den adekvat svarar mot främjandets mål, för den statliga insatsens del huvudsakligen en effektiv förfrågningsstyrd exportservice och ett antal aktioner för vilka samhällsnyttan överstiger företagsnyttan och vilka därför inte skulle realiserats utan statlig medverkan. Administrationen bör vara anpassad till behovet av ledning av såväl hemma- som fältorganisation.

Utredningen anser att de mål som angetts för statligt främjande sannolikt kan nås med en mindre basorganisation än den nuvarande. Det är då framför allt inom den branschorienterade aktionsverksamheten som en viss neddragning borde kunna ske om inte helt företagsfinansierade aktioner kompenserar bortfall av delvis eller helt statsfinansierade aktioner. Även administrationen borde i motsvarande mån kunna reduceras. Marknadsorienteringen borde rimligen på

sikt åter bli mer märkbar. Till dessa frågor återkommer utredningen närmare i det följande framför allt i kapitlen om den framtida organisationen och om anslagstilldelning.

Utredningen har övervägt om ansvaret för planering, initierande och genomförande av aktioner skulle i högre grad än för närvarande kunna läggas ut på fältorganisationen, framför allt handelssekreterarna. Behovet av samordning och anlitande av samverkansgrupper m. m. synes dock förutsätta en fortsatt ledning från hemmakontoret, om än med klart begränsande direktiv för verksamhetsplaneringen. Liksom på fältet bör det stå ER fritt att vid sidan av den verksamhet som specifikt finansieras med statliga medel och abonnemangsavgifter bygga upp den verksamhet och skapa de därtill behövliga resurserna på främjandeområdet, som ER finner lämplig med anlitande av företagsfinansiering för uppdrag eller samfällda aktioner. Redovisningsmässigt bör verksamhetsgrenarna hållas åtskilda. Organisationen bör spegla detta förhållande. Utredningen hänvisar till ett organisationsutkast som återfinns i nästa kapitel. Utkastet syftar till att skapa en väsentlig åtskillnad i ansvar för statsfinansierad resp. företagsfinansierad verksamhet såväl i hemma- som fältorganisationen.

7.1.4 Avtalet - form för samverkan

Utredningen anser - mot bakgrund av den genomgång som gjorts av verksamheten - att det samarbete som etablerats mellan staten och SAE genom avtalet om ER utgör en grund att bygga vidare på. Den omständigheten att staten preciserar målen för sin finansiering tydligare än tidigare och ER eventuellt organiseras på sådant sätt att måluppfyllelsen lättare än i dag kan följas upp, utvärderas och kontrolleras effektivt lägger inte hinder i vägen för ett fortsatt samarbete. De problem som kan ha förelegat att få främjar- och "konsult"rollerna att harmonisera bör rimligen bli mindre om de båda rollerna preciseras och renodlas - liksom om resp. verksamhetsgrenar profileras bättre - vilket kan

sägas vara en väsentlig avsikt med utredningsförslaget. Möjligheterna till värdefull synergi på hemma- eller utlandsplanet bör inte därför gå förlorade.

Utredningen har särskilt övervägt huruvida den nuvarande avtalskonstruktionen borde ersättas med en överenskommelse om samarbete i någon etablerad form som aktiebolag, stiftelse, förening. Även om vissa fördelar skulle vara att vinna i tydlighet och administrativ precision genom att t. ex. använda aktiebolagsformen har utredningen inte ansett sig böra föreslå en sådan. Lika litet som i fråga om fältorganisationen känner sig utredningen övertygad om att en ändrad form skulle i sådan grad öka säkerheten i uppfyllelsen av målen för den statliga finansieringen eller kontrollen därav att ändringen framstår som befogad. Att skapa ett erforderligt aktiekapital för bolagsbildning möter för övrigt svårigheter.

Ett alternativ som diskuterats kunde vara att i ett dotterbolag till ER driva den icke statligt finansierade verksamheten, framför allt uppdragsverksamheten. Utredningen vill inte avfärda denna tanke men har inte heller kunnat penetrera den tillräckligt för att definitivt tillstyrka den. Idén fordrar troligen mer övervägande. Många uppdrag har sin rot i det löpande arbetet inom exportservice. Tillfällen till sådana uppdrag bör tas. I den mån hela verksamhetsgrenar genom sådan uppdragsfinansiering kan bära sig själva bör de som redan sker avknoppas i bolagsform. Om det däremot är mycket vunnet genom att föra över glimtvis uppkommande uppdrag inom ordinär serviceverksamhet till ett bolag för uppdragsverksamhet är osäkert.

Den nuvarande ordningen med ett avtal som grund för en institution som ER har vunnit hävd och vissa problem som uppkommit med den obestämda formen har lösts. Ändå vore det naturligtvis fördelaktigt om rådet för framtiden kunde finna en erkänd associationsrättslig form. Om aktiebolagsformen inte är lämplig återstår frågan om stiftelse eller förening.

Rådet har uppfattats som och bör vara en självständig juridisk person. Stiftelseformen lämpar sig väl för samarbete mellan staten och annan partner om det fastställda ändamålet för samverkan inte kommer att påverkas ens på längre sikt (Jfr Stiftelser för statlig verksamhet, revisionsrapport från riksrevisionsverket 1990). En verksamhet som ER:s, som är svårbedömbär och influeras av skiftande förhållanden, förefaller knappast lämpad för stiftelseformen.

Förening kan vara ideell eller ekonomisk. Ekonomisk förening skall registreras för att vara juridisk person och är normalt en kooperativ förening. Förening brukar vara öppen för nya medlemmar. Hinder föreligger dock inte att träffa avtal om samverkan i slutna förening. Lagstiftning om ideella föreningar saknas tills vidare. Vad som i praxis krävs av ideell förening är att den fastställt stadgar och utsett styrelse. Det förefaller fullt rimligt anta att ER idag uppfyller kraven på att vara en slutna ideell förening. Om huvudmännen skulle anse det fördelaktigt att markera att man har en sålunda erkänd associationsrättslig form kunde detta utan större svårighet tydliggöras vid en avtalsrevision genom att slå fast intentionen att samverka i en slutna ideell förening.

Utredningen utgår från att reformer av verksamheten som eventuell följd av detta utredningsarbete resulterar i en revision av avtalet. Med hänsyn till att detta är en fråga för båda huvudmännen har utredningen inte ansett sig böra lägga något konkret förslag till ny avtalstext.

7.1.5 Finansieringen

ER:s finansiering har setts över för ett par år sedan. Staten bidrar med anslag till Exportfrämjande åtgärder samt till SPE- och konsultstöden. I övrigt finansieras verksamheten av företagen via abonnemangsavgifter m. m., andelar i Aktioner och finansiering av Uppdrag. Utredningen föreslår

ingen ändring i dessa huvuddrag men kommer i ett särskilt avsnitt med budgetalternativ att diskutera konsekvenserna för den statliga finansieringen av de preciseringar som föreslås beträffande den statliga främjarrollen.

Sedan ER kom till har företag som vill utnyttja ER haft att medelst abonnemang bidra till exportservicen i ERS. Avgifterna växlar och är av betydenhet framför allt för större företag. I avgifter inflyter varje år ca 25 milj. kr. motsvarande ungefär 10 % av det statliga anslaget och en tredjedel av den totala insatsen för ES inom ERS. Abonnenter åtnjuter rabatter på uppdrag och aktioner med ca 35 % på arvodet. Då dessa är satta så att kostnadstäckning skall nås redan vid rabattpriset är det förståeligt att något reellt utrymme för att i stor skala utnyttja taxer utan rabatt inte föreligger. Detta skulle innebära alltför dyra tjänster.

Samarbetet mellan staten och SAE inom ER skapar ömsesidig legitimitet för verksamheten. Överenskommelsen om att gemensamt driva exportfrämjande i form av ES och aktioner bekräftas genom den ömsesidiga finansieringen, för SAEs del via företagens abonnemangsavgifter. Man kan fråga sig om utredningens klart uttalade intention att begränsa statens insats till vad som förefaller samhällsekonomiskt angeläget och låta övrig verksamhet drivas på marknadsmässiga villkor eventuellt minskar bärkraften hos det principiella argumentet för ett abonnemangssystem. Utredningen anser emellertid att dess förslag inte i grunden ändrar partsförhållandet på sådant sätt att abonnemangssystemet mister sitt berättigande.

Utredningen har övervägt om abonnentavgifterna borde användas för annat ändamål, framför allt för att stöda aktionsverksamheten. Om abonnemangsavgifterna användes för aktionsverksamheten kunde företagens egna representanter i referens- och samverkansgrupper få ett större intresse för urvalet samtidigt som ett tillskott till aktionsverksam-

heten erhöjls, som vore sarskilt angeläget i samband med att den statliga finansieringen begränsades till vissa prioriterade fält. Utredningen har dock dragit slutsatsen att den nuvarande ordningen är den mest tillfredsställande; dvs. att avgifterna används som bidrag till serviceverksamheten i ERS.

Det nuvarande abonnemangssystemet anses av ER som krångligt. Det finns anledning att se över och förenkla det, exempelvis genom att använda en enda debiteringsgrund. Utvecklingen av teletekniken och möjligheterna att debitera taxor via teleräkningen gör det eventuellt möjligt att på sikt avgiftsbelägga ES åtminstone inom ERS. Det kan då vara tekniskt möjligt att avskaffa abonnemangsavgifterna och ersätta dem med telebaserade avgifter direkt av kunden. ER bör följa utvecklingen på området och ta de initiativ som följer av detta.

Som nämnts utgör prissättningen på ER:s tjänster ett problem vid bedömningen bl. a. av abonnemangssystemet. Det är en del av kostnadsproblematiken i ER:s verksamhet. Kunder hävdar rätt ofta att ERS tjänster är "dyra". Utredningen har sökt jämföra lönekostnader och andra driftskostnader mellan ER och andra institutioner eller företag på tjänste-produktsområdet

Jämförelserna är osäkra men tycks ge vid handen att resursåtgången relativt intäkterna från den bedrivna verksamheten är förhållandevis hög i ER. Utredningen ifrågasätter om det inte är möjligt att driva en kvalitativt i stort sett lika högtstående verksamhet som i dag till lägre kostnad.

Det är utredningens förhoppning att viss omorganisation - som framför allt har till uppgift att administrativt skapa en klar gräns mellan anslags- och företagsfinansierad verksamhet - skall skapa förutsättningar för en effektivare intäkts- och kostnadsanalys och -kontroll.

7.1.6 Verksamhetsgrenarna

I fråga om den verksamhet som bör drivas framgent på exportfrämjandeområdet inom ER-systemet har utredningen redan utförligt diskuterat riktlinjer mot bakgrund av de studier som gjorts av den nuvarande verksamheten och perspektiven på denna i ett samhällsekonomiskt sammanhang. I korthet drar utredningen av de förda resonemangen slutsatsen att den helt eller delvis statsfinansierade verksamheten bör koncentreras i förhållande till nuläget. Även mot bakgrund av utvecklingstendenserna för svensk ekonomi, framför allt storföretagens internationalisering och en förestående EG-integration, finns det skäl att snäva in ER:s främjandeinitiativ med statliga medel. Det aktiva främjandet med sådana medel bör framför allt ta sikte på att hjälpa de mindre, exportoerfarna företagens utveckling, deras konkurrenskraft och exportmöjligheter. Utvecklingen i förhållande till och inom EG är emellertid svår att förutse. Former och metoder för exportfrämjande kan snabbt bli föråldrade om huvuddelen av Europa blir en enda marknad. Perspektivet för ER:s satsningar – framför allt till stöd åt MMF – kan därför bli relativt kort.

En koncentration av verksamheten förutsätter som nämnts prioriteringar och strategi, dvs. tydligare verksamhetsinriktning. Denna bör gå ut på att precisera existerande tjänster, men även att skapa nya. Alla tjänste- och kunskapsföretag måste som annan industri produktutveckla. Detta betyder att utforma koncept, paketera, pröva ut och sälja dessa. En sådan inriktning skulle förstärka ER:s unika kompetens. Denna bör gå ut på att skapa kreativa tjänster och konkurrenskraft och därigenom attrahera de för de uppsatta målen lämpligaste medarbetarna. ER bör analysera var rådet har de bästa förutsättningarna inom den framtida ramen att komplettera företagens och privata aktörers främjandeinsatser samt därefter koncentrera sig på att skapa sådan kompetens och driva sådan produktutveckling på dessa områden att ER framstår som det naturliga resursvalet.

En utbyggd stödverksamhet gentemot mindre företag kan leda till närmare samarbete med utvecklingsfonderna och därmed också till ett utnyttjande av dess nätverk, dvs. en behövlig decentralisering av denna stödverksamhet.

I fråga om de olika verksamhetsgrenarna härafter inskränker sig utredningen i detta sammanhang till en kortfattad förslagsresumé:

Mot bakgrund av tidigare redovisad angelägenhetsbedömning bör staten dels uppdra åt ER att anordna, dels med anslag bidra till en väl utbyggd, effektiv förfrågningsstyrd exportservice, förmedlad i ERS bl. a. genom enheterna för Specialtjänster och i ERI genom handelskontoren. Om behovet av dessa tjänster inte är tillfredsställande täckt bör ER vidta åtgärder för att öka insatserna på detta centrala område för statligt främjande.

Vid sidan av den efterfrågestyrda ES förekommer i dag en uppsökande ES i skiftande omfattning inom ERS och ERI. Som utredningen flera gånger framhållit är denna verksamhet delvis ägnad att skapa förutsättningar för uppdrag. Detta är oundvikligt. Samtidigt är den uppsökande ES av stor betydelse för ett framgångsrikt främjande men bör med utredningens synsätt naturligen inriktas mot sådan verksamhet som prioriteras med de statliga insatserna, framför allt aktioner av de slag som nämns nedan. Införsäljning av uppdrag bör inte finansieras med statliga medel.

Utredningen föreslår att statliga aktionsmedel koncentreras i huvudsak efter den tidigare av ER uppgjorda strategin dvs. i riktning mot exportoerfarna MMF, komplicerade men lovande marknader och speciella storföretags-nischer. Denna strategi innehåller prioriteringar som förefaller vara samhällsekonomiskt motiverade. De erinrar om prioriteringarna i det brittiska systemet t. ex. Dessutom bör angelägna manifestationer för svenskt näringsliv kunna få statsstöd liksom ett antal projekt som går ut på att höja kunskapen

inom organisationen och därmed kvaliteten på främjandet. I övrigt bör aktionsverksamheten i det väsentliga bekostas av de deltagande företagen själva.

De prioriteringar som utredningen nyss nämnt avses alltså leda till ett urval av aktioner som staten till större eller mindre del bör kunna finansiera. Det är naturligtvis ER:s uppgift att från riktlinjerna för statens medverkan i aktionsverksamheten välja vilka aktioner som skall genomföras och vilka företag eller grupper av företag som bör medverka i sådana aktioner liksom i aktioner vilka finansieras helt av företagen själva. Normalt bör administrationen av samverkansgrupper inte belasta statligt anslag - vilket sker idag.

I fråga slutligen om uppdragsverksamheten vill utredningen än en gång inskräpa att denna verksamhet inte utgör något ändamål i sig vad beträffar den statlige huvudmannens insatser utan endast tjänar som ett komplement för att - särskilt på fältet - stärka slagkraften i det samlade främjandet.

Utredningen har under arbetet vid skilda tillfällen och i samtal med företrädare för olika intressen mött synpunkten att ER borde - såsom dess engelska namn antyder - vara ett handelsorgan och alltså täcka även intresset att främja en så ändamålsenlig import som möjligt. Denna fråga faller utanför utredningens direktiv men utredningen anser sig oförhindrad att ta upp den till diskussion.

Det har framhållits att inslaget av importvaror i svensk export numer är mycket stort, för många verkstadsprodukter uppemot 40 %. Det är viktigt att importörerna skaffar sig ett gott underlag för bedömning av importvarusortimentet utomlands. I många sammanhang är det också lämpligt att importörer följer med delegationer på resor, som huvudsakligen syftar till att främja svensk export, men där mottagarländerna ofta vill diskutera ett ömsesidigt handelsutbyte.

Utan att ta ställning till om och hur importintresset borde integreras i ER:s verksamhet i övrigt anser utredningen att det finns skäl för ett nära samarbete mellan ER och importörernas organ, framför allt Grossistförbundet Svensk Handel. Löpande samråd bör äga rum för att säkerställa att relevanta importfrågor blir tillfredsställande belysta i samband med ER:s övriga verksamhet.

ER framträder ofta i remissammanhang som en renodlad intresseorganisation för svensk exportindustri. I sådana sammanhang kan det vara svårt att läsa ut att staten faktiskt är en av huvudmännen. Det är utredningens övertygelse att alla berörda parter, statsmakterna, näringslivet, dess organisationer m. fl. i många fall skulle vara mer betjänta av remissynpunkter som speglar det dubbla huvudmannaskapet och alltså innebär en mer nyanserad och avvägd syn på exportintresset - sett i relation till andra samhällsintressen. Utredningen uttrycker förhoppningen att det stabsorgan som föreslås i annat sammanhang skall underlätta för ER att spela en sådan roll som remissinstans.

7.1.7 SPE- och konsultstöden

Utvärderingen av SPE- och konsultstöden visar att det finns motiv för att behålla de båda stödformerna. Stöden är dock i sin nuvarande form främst utformade med tanke på den enskilda exportaffären och mindre på att få fotfäste på viktiga tillväxtmarknader. Vidare har de konstruerats för ett projektexportmönster som var ledande för 15 år sedan. Det finns därför anledning att se över och anpassa villkoren till nu gällande förhållanden och en delvis förändrad inriktning av stöden.

Resp. stöds allmänna utformning torde inte påverkas i någon högre grad av en tyngdpunktsförskjutning. Inriktningen mot att i första hand täcka anbudskostnader torde även fortsättningsvis vara riktig, liksom att stöden utgår i form av en garanti. Stödprocenten torde också vara tillräcklig och

villkoren ger möjligheter att variera stödandelen efter behov.

För SPE-stödets del torde det främst finnas behov av följande justeringar i tillämpningen:

- Villkoren bör ändras så att SPE-stödet i högre grad än nu främjar uthålliga satsningar.
- Vidare bör vikten av att stöd ges till kunniga och erfarna projektleverantörer betonas mer än i dag.
- Internationaliseringen gör att det bör bli möjligt att bevilja stöd även i de fall den svenska andelen är liten, men där den s. k. strategiska kompetensen dvs. systemkunskap, teknik och ledning kommer från Sverige. Särskilt om detta kan underlätta för svenska företag att behålla projektledning och utvecklingskapaciteten i Sverige.

För konsultstödet gäller att villkoren i huvudsak torde vara ändamålsenliga. Vissa ändringar behövs dock för att betona den tyngdpunktförskjutning som föreslås och för att underlätta för andra än tekniska konsulter att utnyttja stödformen. Detta gäller särskilt för etableringar och stöd till marknadssatsningar.

SPE-enhetens arbete med att förbättra företagens kunskap om stödformerna behöver fortsätta och utvidgas. För att nå andra grupper företag än de som redan regelbundet utnyttjar stöden krävs att exportrådet informerar om stödformerna i samband med att andra exportfrämjande insatser diskuteras. Vidare kan man överväga att använda fler informationskanaler för att nå ut till exportörerna.

7.2 Organisationsfrågor

Utredningen har föreslagit preciseringar av det statliga "uppdrag" beträffande ES och vissa aktioner som staten i fortsättningen bör finansiera. En så tydlig gräns som möjligt dras därigenom mellan statsfinansierad verksamhet och företagsfinansierad sådan. Utredningen anser emellertid att denna uppdelning och måluppfyllelsen beträffande de olika delarna bör understrykas, underlättas och bekräftas genom en organisatorisk förändring. Den nuvarande matrisorganisationen förefaller också ganska svåröverskådlig. Det är för övrigt vanligt inom tjänsteproducerande företag att man prövar olika modeller för organisation och därför byter modell ganska ofta.

Utredningen anser att det skulle vara ett betydelsefullt steg för att markera det statliga uppdraget i fråga om ES om en särskild chef för ES-verksamheten hade det samlade ansvaret för denna verksamhet såväl i hemma- som i fältorganisationen. Under denne chef bör då sortera framför allt enheterna inom Specialtjänster i ERS, regionkontorens ES-verksamhet samt handelskontorens ES-verksamhet. Det skulle ligga på chefen ES att se till att ES-verksamheten utvecklades enligt uppgjorda planer, att kontrollera medelstilldelningen och dess användande och rapportera verksamheten till ledningen för vidare befordran till styrelsen och med särskilt ansvar gentemot den statlige finansiären. (Se figur 7:1.)

Övrig verksamhet bör delas på Aktioner resp. Uppdrag, där den sistnämnda delen skulle vara helt företagsfinansierad med särskilt resultatansvar och Aktionsdelen endast delvis och med tydliga prioriteringar statsfinansierad. Chefen Aktioner skulle ha ansvaret för verksamheten inom AO, samt aktionerna inom regionkontoren och vid handelskontoren, chefen Uppdrag framför allt ansvaret för uppdragsförmedlingen i ERS samt uppdragsverksamheten vid handelskontoren. (Se figur 7:1.)

FIGUR 7:1 Organisationsförslag

STYRELSE

VD

EXPORTSERVICE	AKTIONER	UPPDRAG	STABER
Europamark. serv Exportkredit Exportteknik Licensförsäljn Marknadsfakta Projektbevakning (Språktjänst)	Affärsområden BD EAH-MMF SPE	Marknkons-SF	Administration ADB Information Internrevision Förlag Personal Strat. planering Upplysningstjänst
Regionkontor Handelskontor	Regionkontor Handelskontor	Regionkontor Handelskontor	

Vid sidan av de särskilda avdelningarna för ES, A och U skulle finnas staberna för administrativa uppgifter som Ekonomi, Personal m. m.

På chefen Aktioner skulle ligga att leda urvalsprocessen beträffande aktionerna med tillämpning av de riktlinjer som styrelsen antagit och med iakttagande av de prioriteringar som gjorts för användandet av statliga medel. Närmare direktiv om VP kunde med iakttagande av de statliga prioriteringarna ges till handelssekreterarna och ambassaderna, varvid vissa ytterligare begränsningar kunde göras. T. ex. kunde man föreskriva att vederbörande handelssekreterare skulle planera aktioner för nästa året på sådant sätt att de maximalt rymdes inom viss ram. Med sådana begränsningar jämte de snävare prioriteringarna beträffande mål för statsanslaget borde urvalsprocessen kunna bringas ned i omfattning, åtminstone såvitt avser den

verksamhet, som delvis statsfinansieras. En fördel vore även om målet för varje aktion kunde definieras tydligt. En möjlighet vore som nämnts tidigare att deltagare i aktion i förväg bestämde vad de avser att uppnå för att en aktion skall anses framgångsrik och därefter följde upp resultatet.

Verksamheten inom Aktioner skulle enligt utredningens förslag inriktas särskilt mot exportoerfarna företag - framför allt MMF - svårbearbetade marknader och speciella företagsnischer. Av detta skäl kan man tänka sig särskilda projektgrupper för dessa olika aktionstyper inom avdelningen för Aktioner. I dag ligger det uppsökande MMF-programmet under ES. Det kunde eventuellt samordnas med EAH-verksamheten under A.

Inom Aktionsverksamheten kan de övervägande reklambetonade manifestationerna utvecklas till en ganska särpräglad aktivitet. Det krävs ofta speciell sakkunskap och mångårig erfarenhet för att framgångsrikt arrangera stora utställningar och program av typ Frankrike-årets avslutning. En särskild "task force" för denna typ av aktioner kunde vara behövlig. Manifestationer bör väljas ut i samråd med UD.

Beträffande uppdragsverksamheten, som i princip bör företagsfinansieras fullt ut vill utredningen föreslå att till den räknas också huvuddelen av den verksamhet för förmedling av uppdrag, som bedrivs i ERS av Marknads-konsulter - större företag.

Utredningen utgår från att liksom hittills det högsta beslutande organet inom ramen för huvudmännens avtalsmässiga direktiv skall utgöras av ER:s styrelse och förutsätter likaså att det är denna som skall ta beslut om eventuell omorganisation. Det är naturligt att styrelsen tillsätts med lika många medlemmar från vardera sidan, utsedda av vardera huvudmannen. Enligt utredningens upp-

fattning kunde det vara av värde, inte minst med hänsyn till de problem som prioriteringarna inom en framtida aktionsverksamhet kan komma att resa, om styrelsen blev mer aktiv i fråga om verksamhetens inriktning. Den borde då sammanträda oftare än för närvarande. Det är också utredningens uppfattning att styrelsen borde vara mindre, omfattande t. ex. inte fler än åtta personer.

Striktare prioriteringar och direktiv från ledningen av ER till fältorganisationen för användandet av statliga medel för aktioner kan komma att kräva överväganden i samverkan med statliga och privata organ. Utredningen föreslår att ER inrättar ett litet stabsorgan knutet till ledningen för att följa diskussionen på det närings- och industripolitiska planet, analysera frågor rörande inriktningen av ER:s verksamhet och väcka de förslag som analysen kan föranleda. ER bör som hittills vara det centrala organet på exportfrämjandets område och bör också vara naturligt forum för överväganden om främjandets mer eller mindre preciserade inriktning. ER kan knappast vänta sig att i större utsträckning få direkta förslag från huvudmännen om prioriteringar mot bakgrund av de mer allmänna uttalanden som kan komma att göras. Det naturliga är att ER:s ledning stakar ut den mer detaljerade kursen och för denna verksamhet kan en liten grupp i en "think tank" vara ändamålsenlig. Ett stabsorgan för strategisk planering bör ha en naturlig uppgift i att ge ledningen rekommendationer med avseende framför allt på den vidare utvecklingen av aktionsverksamheten. Den bör också söka följa utvecklingen i utländska främjandesystem för att bedöma behovet av ändringar i ER:s verksamhet.

Om man ser tillbaka på ER:s utveckling kan man konstatera att en huvuduppgift för ER alltid varit att besitta och dela med sig av ingående marknadskunskap. Av olika skäl har denna uppgift på senare år kommit i skymundan för den bransch- och produktområdesorienterade verksamheten. Även

om skuldkrisen inte är avvecklad synes den ha slutat sprida sig. Många regioner och marknader är på väg att tilldra sig allt större intresse. Det brittiska främjandesystemet utnyttjar kunnandet och erfarenheterna hos särskilda "advisory groups" för skilda regioner. ER har ett antal särskilda samarbetsråd för olika länder i vissa fall tillsammans med svensk handel - Sweden China Trade Council t. ex. Kanske kan systemet med sådana rådgivande grupper som i Storbritannien vara ett intressant uppslag för ER.

En annan intressant tanke är att utveckla ett garanti-system för aktionsverksamheten liknande det av SPE-nämnden tillämpade. I det franska främjandesystemet förekommer en ordning av detta slag, som kan förtjäna studeras närmare.

7.3 Diverse förslag och rekommendationer

Utredningen har diskuterat och väckt förslag rörande verksamheten inom hemma- och fältorganisationen med avseende på ES och aktioner. Förutom handelskontoren är framför allt Specialtjänstenheterna, Regionkontoren och AO berörda av dessa förslag och synpunkter. I fråga om stabsfunktionerna har reflektionen gjorts att de är relativt stora och därmed drar förhållandevis mycket anslagsmedel. Utredningen diskuterar i fortsättningen vissa enskilda aktiviteter som tidigare inte närmare berörts eller där ytterligare synpunkter kan framläggas.

EAH

Som framgår av nulägesbeskrivningen har utredningen gjort en enkät bland EAH som belyser utvecklingen av denna verksamhet och även ger vissa indikationer beträffande effekterna av detta stöd. Sammanfattningsvis gör utredningen den bedömningen att EAH lyckas möjliggöra ökad export och höja exportmognaden hos de företag som utnytt-

jar tjänsterna. Ett försök till mer kontinuerlig effektmätning skulle kunna göras för ett slumpmässigt urval av företag. Mätningen bör i så fall ske under minst en femårsperiod räknat från första EAH-insatsen.

Omfattningen av EAH-systemet i dag synes vara väl avpassad till behovet. EAH-tjänsten har utvecklats och förfinats under den tid systemet tillämpats. En alltför stor ökning av antalet EAH kan leda till beläggningsproblem. Det förefaller riktigt att även i fortsättningen arbeta med huvudsakligen regional indelningsgrund. Utredningen utgår från att ERS följer företagsutvecklingen i landets regioner- i samarbete med utvecklingsfonderna? - och där efter kan avpassa EAH-stationeringen.

Utredningen anser att bland aktioner stödet till exportoerfarna företag, framför allt MMF, är det kanske angelägnaste ER kan ge. Inom denna verksamhet spelar EAH-systemet den viktigaste rollen.

Projektbevakning

Bevakningen av de olika internationella utvecklingsbankerna och andra FN-organ sorterar i dag organisatoriskt under AO. Verksamheten är inriktad på att sprida information om uppkommande projekt framför allt i u-världen och är av stort intresse framför allt för en rad större företag. Några av dessa har egen bevakning men detta hindrar inte att ER:s bevakning är värdefull. Utredningen betraktar verksamheten som ett betydelsefullt inslag i den exportservice som ER bedriver och anser följaktligen att den bör omfattas av den statlige huvudmannens uppdrag till ER beträffande ES. Ett större informationsutbyte med EKN och BITS rekommenderas.

Business Development & Offsets (BD)

BD har medverkat till att de utländska underleverantörerna till JAS-projektet fullgjort sina offsetförpliktelser (motköpslöften) på 5 miljarder kr. under 6 år mot beräknade 20 år. I detta sammanhang har BD identifierat de mest kvalificerade och konkurrenskraftiga svenska och utländska företagen inom försvar, flyg, rymd etc. och skapat samarbete dem emellan kring FoU, joint ventures etc. BD initierar nu affärer utanför kretsen av JAS-leverantörer och söker nya svenska företag som utvecklar intressant teknologi, för vidare kontakt med de stora utländska företagen.

Utredningen finner den metod för förmedling av kontakter som BD utvecklat mycket intressant särskilt för spjutspetsinsatser med avseende på avancerade högteknologiska produkter från relativt små svenska företag. Den omständigheten att verksamheten delvis kan föranleda import bör inte förrycka perspektivet. Verksamheten bör ha sin naturliga plats inom ramen för kommande aktioner.

Information

ER:s informationsverksamhet omfattar massmediarelationer, marknadskommunikation, intern kommunikation och kommunikationsträning samt utgivning av tidskriften Svensk Export. Massmediarelationer och Svensk Export bekostas ur ES-anslaget, Marknadskommunikation - bl. a. omfattande Exportforum - finansieras huvudsakligen med aktionsmedel.

Utredningen har fått uppfattningen att Svensk Export är en bra produkt som fyller ett behov. Kanske kan den förenas med den information som i dag ges via Exportaktuell, vilket skulle spara resurser. Om en rimlig prenumrationsavgift togs ut på Svensk Export skulle den kunna bli självbärande, eventuellt inom ramen för förlagsverksamheten. Frågan bör övervägas närmare.

Exportforum som det bedrevs 1990 föreföll mycket ändamålsenligt. Ett syfte bakom detta forum är att skaffa uppdrag till handelskontoren och ambassaderna. Del av kostnaderna bör därför bäras av uppdragsverksamheten. Medel för internkommunikation bör fås ur ES-anslaget. I fråga om de rätt stora medel som i dag går till massmediarelationer är utredningen tveksam. Utredningen är inte övertygad om att dessa satsningar leder till ökad export.

Rekrytering

Frågan om hur man bäst skall bedriva rekrytering till ER är mycket viktig. Utredningen har betonat vikten av högkvalitativ kompetens både i ERS och ERI.

Utredningen har i det föregående särskilt uppehållit sig vid handelssekreterarens betydelse för fältorganisationens utveckling. Regeringen utser handelssekreteraren men ER har det reella inflytandet på personvalet. Det är mycket angeläget att finna den person som passar för den marknad som bevakas genom ett fristående handelskontor. Det förefaller som om ER utvecklat en rimlig filosofi för att hitta lämpliga personer till tjänsterna. Tidigare anställdes ofta medelålders personer från storföretagen med lång erfarenhet av produktförsäljning. På senare år har man blivit mer flexibel och i ökad utsträckning anställt yngre personer med erfarenhet av tjänsteproduktion. I viss mån har man också börjat anställa personer med erfarenhet inifrån ERS som handelssekreterare. Såvitt utredningen kan bedöma har detta fallit väl ut. Risken finns naturligtvis om man tillämpar detta ofta att man får en intern "ER-karriär" vilket man tidigare inte ansett lämpligt. Det finns emellertid inte många exempel på handelssekreterare, som går in i ERS efter avslutad tjänstgöring på handelskontor.

För närvarande förordnas handelssekreterare i regel för en tid av tre - fem år. I några fall har förordnande förlängts med ett sjätte år. Förfarandet med tidsbegränsning har ansetts nödvändigt för att hålla organisationen à jour med tänkande och praxis inom näringslivet. Utredningen vill ifrågasätta om det inte vore lämpligt att normalt ge förordnande på fem år och därefter vara beredd att förlänga det med något år. Det är inte alltid de kvalifikationer som följer med erfarenhet av kontinuerligt arbete i näringslivet som bedöms som mest intressanta för val av handelssekreterare. Så som praxis utvecklat sig är utredningen böjd att anse att näringslivsbakgrund inte behöver utgöra ett oavvisligt krav för förordnande som handelssekreterare.

Utredningens förslag innebär fokusering av möjligheterna att ge stöd till exportoerfarna företag - särskilt MMF. Systemet med EAH visar att sådant stöd kan fungera bra. Om man även i övrigt inom framför allt aktionsverksamheten skall kunna i högre grad än hittills beakta de mindre företagens intressen bör rekryteringen anpassas därefter. Det är naturligt att man inte lätt finner erfarna exportmedarbetare med småföretagsbakgrund. Det är från de större företagen exporterfarenheten normalt hämtas. Det måste då vara en viktig angelägenhet för internt skolnings- och utvecklingsarbete att rikta medarbetarnas intresse och kompetens i ökande grad mot de mindre företagens problem.

Större flexibilitet och beredskap att möta oväntade anspråk förutsätter möjligheten att kontraktanställa personal eller att i större utsträckning repliera på underkonsulter. Utredningen rekommenderar att ER söker utvidga möjligheterna att på detta sätt göra organisationen lättörsligare.

Revision

Utredningen föreslår att regeringens och SAE:s revisorer gör en genomgång av omfattningen av den externa revisorns revisionsuppdrag. Detta är angeläget mot bakgrund av utredningens förslag om en striktare gränsdragning mellan verksamhet som finansieras med statliga resp. privata medel.

Redovisning och budgetering

Av samma skäl som ovan bör redovisnings- och budgeteringssystemet ses över. Bl. a. torde samkostnaderna böra behandlas på annat sätt än tidigare.

Vidare bör staten ha möjlighet att följa upp hur tilldelade medel fördelas på aktionsprogrammets olika prioriterade verksamheter dvs. totala satsningen på MMF, svårbearbetade men lovande marknader och andra spjutspetsaktiviteter.

För att en verksamhet skall anses samhällsekonomiskt effektiv måste den vara tekniskt effektiv, dvs. verkligen åvägabringa exportökning, göra det på de områden som är avsedda och göra det på ett sådant sätt att exportökningen blir så stor som möjligt med hänsyn till stödinsatsernas faktiska storlek. Nabseth har i sin studie efterlyst systematiska ekonometriska utvärderingar. Utredningen är inte övertygad om att sådana bedömningar inte låter sig göra. Utredningen vill därför rekommendera att man inom ER gör ekonometriska studier över verksamhetens kvantitativa effekter.

SPE-nämnden bör fatta beslut om konsultstödet.

7.4 Budgetalternativ m. m.

Enligt direktiven bör utredningen framlägga ett par budgetalternativ som innebär nedskärning av statsanslag med större eller mindre del. Dessutom bör ett förslag vid oförändrad nivå läggas.

I reala termer har anslagstilldelningen under de senaste fem åren inneburit en nedskärning av anslagen med ca 20 %. Å andra sidan ökade anslagstilldelningen i reala termer under tioårsperioden 1975 - 84 med ca 75 %.

Med utgångspunkt från anslaget för Exportfrämjande åtgärder för 1990/91 och den fördelning av beräknade medel på ES resp. Aktioner som ER gjort i sin budget för samma år har utredningen gjort upp tre budgetalternativ, som kan vara underlag för framtida diskussioner om utanordningar. Utredningen diskuterar de tre alternativen mot bakgrund av de förslag om den statsfinansierade verksamhetens inriktning som presenterats tidigare i detta avsnitt.

Utredningen inleder med det lägsta alternativet (alternativ 1).

Alternativ 1.

Exportservice (ES)

ES utgör enligt utredningen en prioriterad aktivitet för statlig finansiering. Innehållet i denna verksamhet är delvis svårdefinierbart. Vissa grenar som upplysning och rådgivning genom Specialtjänstenheterna och regionkontoren i ERS och därför avdelad personal i ERI är lätta att definiera och uppskatta effekten av. Andra aktiviteter som allmänt kontaktskapande och -förmedling är svårare att bedöma. Utredningen utgår från att ES-anslaget i det väsentliga fordras för vad det är avsett för - efter-

frågestyrd och uppsökande ES. Det är också rimligt att staten svarar för viss basorganisation för handelssekreterarverksamheten med anslag via ES.

Den uppsökande servicen har av ER skattats genomsnittligen utgöra ungefär 20 % av den totala servicen. Däri ingår viss införsäljning av uppdrag som inte bör statsfinansieras. Utredningen beräknar denna till hälften av den uppsökande verksamheten och anser sig av denna anledning böra reducera ett ES-anslag med 10 %. Utredningen anser att eventuellt underskott på småuppdragsverksamheten bör kunna finansieras över ES-anslaget.

Vid beräkning av anslagen bör de olika huvuddelarna ES, A och U bära envar sin andel i samkostnader på ett så vitt möjligt rättvisande sätt.

ERS - ES

I prop från senare år har regeringen uttalat att statens bidrag till exportservice (ERS) avser rådets kostnader för service till företag med export av mindre omfattning samt för rådets uppgift att planera och leda exportfrämjandet via handelssekreterare och beskickningar. Med detta uttalande som utgångspunkt skulle medelsbehovet för ES - ERS behöva täcka framför allt vad som avses för MMF (4 milj. kr.) samt för planering och ledning av handelskontor m. m. (ca 20 milj. kr.). Sistnämnda belopp förefaller enligt utredningen högt beräknat.

Utredningen har emellertid utgått från den faktiska fördelningen som ER gjort och resonerar då enligt följande.

Som administrativa stödfunktioner räknar utredningen Ledning, Information, Ekonomi, Administration, Personal, och ADB. Övriga enheter betraktas som operativa. Lönekostnaden för operativa enheter inkl. dessa enheters Ej debiterbar tid uppgår enligt budget 1990/91 till 72,5

milj. kr. Enheternas Ej debiterbara tid på 9 milj. kr. har fördelats lika på de tre verksamhetsgrenarna, ES, Aktioner, Uppdrag. Lönekostnaden på 72,5 milj. kr. fördelas med 25 milj. kr. på ES, (37 milj. kr. på aktioner och 10,5 milj. kr. på uppdrag). ES bär alltså 34 % av totala lönekostnaden, (aktioner 51 % och uppdrag 15 %). Lönekostnaden för den administrativa stödfunktionen uppgår till 20 milj. kr. Driftkostnader/samkostnader uppgår till 45 milj. kr.

Om ES bär sin andel av totala samkostnaden om 65 milj. kr. (inkl. lönekostnaden för den administrativa stödfunktionen) beräknad i förhållande till dess andel av lönekostnaden motsvarar detta ett belopp om 22 milj. kr. (34 % av 65 milj. kr.) För ES kan enligt denna beräkning föras lönekostnad för operativa enheters ES 25 milj. kr., andel i samkostnader 22 milj. kr. samt utlägg 16 milj. kr., sammanlagt 63 milj. kr. Detta är det "grundbelopp" för ES som utredningen beräknar utan annan justering än dess andel i totala samkostnader.

Utredningen föreslår att Marknadskonsulter - större företag (MKS) - med tidigare anslag på 5 milj. kr. - härnäst till huvuddelen finansieras över Uppdrag och beräknar därför endast 2 milj. kr. i ES-anslag för MKS. Utredningen anser vidare att de anslag som beräknas för ES under Information bör reduceras med 2 milj. kr. till 1,7 milj. kr. Å andra sidan för utredningen Projekt- och Affärsbevakning med anslagsbehov om 3 milj. kr. till ERS - ES.

Från det sålunda framräknade beloppet 61 milj. kr. bör enligt ovan dragas 10 % för justering av uppsökande verksamhet med avseende på införsäljning av uppdrag. Totalt beräknar utredningen tills vidare enligt detta alternativ 55 milj. kr. i medelsbehov för ES-verksamheten ERS. Om anslagsbehovet reduceras med 26 milj. kr. i abonnemangsavgifter återstår 29 milj. kr. Slutsummeringen för alter-

nativet framgår nedan (på grund av samlad neddragning av den administrativa stödfunktionen).

ERI - ES

Enligt budget uppgår för ERI den totala lönesumman för debiterbar verksamhet till ca 52 milj. kr., varav ES svarar för 23 milj. kr. Då vissa kostnader för administrativa stödfunktioner belastar ES-anslaget har lönesumman för ES reducerats med uppskattningsvis 20 % och i stället lagts till posten för samkostnader/Ej debiterbar tid som på detta sätt ökat från 52 till knappt 57 milj. kr.

Samkostnadsposten har fördelats för varje verksamhetsgrens andel av totala lönekostnaden enligt samma principer som för ERS. Till den enligt ovan reducerade lönekostnaden för ES (18,5 milj. kr.) adderas ES andel i samkostnaderna 22 milj. kr. (39 % av 57 milj. kr.), utlägg om 5,2 milj. kr. samt 5 milj. kr. för HS centralt. Summa 51 milj. kr., motsvarande nuvarande anslag. Från detta belopp bör av samma skäl som för ERS dras 10 %. Resultatet 45,9 milj. kr.

Aktioner

I fråga om aktioner har utredningen beräknat statliga medel enligt detta alternativ på följande sätt:

1. Aktioner exportoerfarna företag framför allt EAH, MMF. Förslag 22 milj. kr.
2. Tjänste- och kompetensutveckling, viss aktionshantering (s. k. 100-procentare). Förslag 30 milj. kr. Härunder beräknar utredningen medel till stabsorganet för strategisk planering med ca 1,5 milj. kr.
3. Diverse manifestationer av Sverige-namnet, svensk industri etc. Förslag 13 milj. kr.
4. "Spjutspetsinsatser" på svårbearbetade marknader och insatser för intressanta svårslanserade produkter. Förslag 25 milj. kr.

Utredningen beräknar i detta alternativ ett totalt belopp om 90 milj. kr. för Aktioner (inkl. administrativ stödfunktion för Aktioner).

Summering

Neddragningen av statliga aktionsmedel från 120 milj. kr. till 90 milj. kr. enligt detta alternativ innebär en neddragning av den statligt finansierade aktionsverksamheten med en fjärdedel. Totala administrativa stödfunktionen bör justeras med hänsyn härtill. Justeringen beräknas till ca 10 % med avseende på ES-medlen.

ES-anslaget på totalt (29 + 46) 75 milj. kr. bör därför jämkas med förslagsvis 7 milj. kr. Återstår 68 milj. kr. (Det kan anmärkas att statens och företagens del i ERS - ES därmed hamnar på samma nivå - 26 milj. kr.).

Statligt anslag:

ES 68 milj. kr.

A 90 milj. kr.

158 milj. kr.

Härtill beräknas enligt detta alternativ ett belopp för SPE och Konsultstöd på 16 milj. kr.

Summa 174 milj. kr. (ca 27 % neddragning i förhållande till 240 milj. kr.)

Alternativ 2.

ES

Enligt detta alternativ räknar utredningen samma belopp för ES inom ERS resp. ERI som enligt föregående alternativ med undantag av den avslutande justeringen av den administrativa stödfunktionen med anledning av aktionsmedlens neddragning. Utredningen räknar alltså med 29 milj. kr. resp. 46 milj. kr.

Aktioner

Utredningen räknar i detta alternativ statliga medel enligt följande:

1. Aktioner exportoerfarna företag EAH-MMF
= 30 milj. kr.
2. Tjänste- och kompetensutveckling, viss aktions-
hantering (s. k. 100-procentare)
= 35 milj. kr.
3. Diverse manifestationer av Sverige-namnet
= 18 milj. kr.
4. "Spjutspetsinsatser"
= 30 milj. kr.

Summa = 113 milj. kr.

Härtill beräknar utredningen 17 milj. kr. för SPE och Konsultstöd.

Summering

Statligt anslag enligt denna beräkning uppgår till

ES 75 milj. kr.

A 113 milj. kr.

SPE 17 milj. kr.

205 milj. kr. (ca 15 % neddragning i förhållande till 240 milj. kr.)

Man kan resonera om ett tredje alternativ där ytterligare statliga medel anvisas för utveckling av exportoerfarna företag och spjutspetsinsatser av skilda slag, framför allt mot avlägsna eller svårbearbetade men lovande marknader. Det är också tänkbart att anvisa ytterligare medel för exportservice, framför allt inom fältorganisationen, där efterfrågan synes vara stor och stundom svår att tillfredsställa. I ett sådant alternativ kan den nuvarande finansieringsnivån nås och passeras.

I fråga om val av budgetalternativ anser utredningen att detta bör påverkas av flera faktorer. Främjandeinsatser genom ER "betalar sig" sannolikt i den meningen att värdet av den export som insatserna föranleder överstiger insatsernas belopp. Aktionsprogrammet är emellertid svåröverskådligt och har på senare år kommit att dra betydande anslagsmedel utan att det i alla delar ter sig samhällsekonomiskt motiverat. En åtstramning är rekommendabel åtminstone för en period och för att möjliggöra en delvis ny inriktning. Som ett nödvändigt led i en generell kraftfull nedskärning av offentliga utgifter kan en neddragning av anslagsmedel till ER till alternativ 1 vara motiverad. Skulle behovet anses vara stort att under de närmaste åren ge ytterligare stöd till exportoerfarna småföretag - underleverantörerna t. ex. - inför en EG-entré och skulle även i övrigt samhällsekonomiskt betingade insatser anses angelägna kan alternativ 2 förefalla rimligare.

Utredningen anser att det statliga anslaget till exportfrämjande genom ER väl bör kunna ställas till förfogande för rådet i en anslagspost - vid sidan av SPE- och konsultstödet - så som för närvarande. De ovan utförda kalkylerna utgör räkneexempel och bör inte vara bindande i fråga om fördelning av medel mellan olika poster eller grenar så länge den statsfinansierade verksamheten håller sig inom given beställning. Det viktiga är att regeringen ger ett så tydligt uppdrag som möjligt på vad ER skall bruka de statliga medlen för och att ER sedan redovisar utförandet av detta uppdrag. I en löpande verksamhet bör ER i sina anslagsframställningar successivt kunna ange för den statlige huvudmannen hur ER planerar att uppfylla målen med de äskade anslagsmedlen.

Enligt direktiven bör förslag till budget för ER-verksamheten läggas fram i en ram för tre år. Vid tiden för

betänkandets presentation föreligger redan regeringens förslag till budget för statsmedel till ER för 1991/92 i statsverkspropositionen 1991. Det första året utredningsförslaget kan tänkas påverka är sålunda 1992/93.

En möjlighet skulle vara att välja alternativ 2 ovan för 1992/93 och därefter alternativ 1 för 1993/94 (i 1990 års penningvärde). Detta alternativ skulle då innebära den ovan berörda kraftiga nedskärningen. En annan möjlighet är att välja alternativ 2 för 1992/93 och fortsätta vid samma nivå för det därpå följande året.

Val av budgettram och tidrymd för omställning till viss nivå sammanhänger med frågan vilka konsekvenser en mer eller mindre kraftig nedskärning av det statliga anslaget får. Man kan räkna på olika sätt. En total nedskärning av anslagsmedel med 27 % (som enligt alternativ 1) medför otvivelaktigt behov av en betydande personalreduktion. Utredningsförslaget har emellertid olika verkningar för ERS resp. ERI, för ES resp. Aktioner, för högavlönade resp. lågavlönade etc. Åtskilliga kostnader kan troligen trimmas mer än just personalkostnader. Oundvikligen torde dock alternativ 1 medföra en personalreduktion inom aktionsverksamheten och staberna med 40 - 50 personer och alternativ 2 en ungefär hälften så stor reduktion.

Budgetalternativ som innebär betydande neddragning av statliga anslag och därmed av ER:s verksamhet medför avvecklingskostnader, större ju kraftigare och snabbare neddragningen är. En minskad omfattning på verksamheten kan också medföra minskad företagsfinansiering, framför allt genom bortfall av aktioner. Den samlade återverkan på ER:s omsättning är svår att förutse. Utredningen har i det föregående uttryckt förhoppningen att volymen av helt företagsfinansierade aktioner - gemensamma uppdrag - skall öka. Blir detta inte fallet kan omsättningen vid budgetalternativ 1 hamna vid en nivå av ca 350 milj. kr. att jämföra med årets budgeterade omsättning vid 450 milj. kr.

Som framgår av det ovan anförda är framtiden för ER beroende av många osäkra faktorer. Om utredningsförslaget följs får man förmoda att staten är intresserad av att verksamheten utvecklas gynnsamt inom den mer "handelskammar"-liknande ram som utredningen skisserat med tydlig gräns mellan statsfinansierad och annan verksamhet. Ekonometriska studier bör på sikt kunna bättre än hittills åskådliggöra verksamhetens effekter. Relationen till EG kan ändra förutsättningarna för den nu diskuterade verksamheten. Dessa och andra förhållanden kan göra det angeläget att se de nu aktuella reformerna av ER:s främjande som något förhållandevis temporärt. Detta skulle kunna motivera uppställandet av en tidram efter vilken målen och förutsättningarna för verksamheten åter granskades. Man kunde exempelvis tänka sig att efter en femårsperiod utvärdera utfallet av den reformerade verksamheten. En sådan översyn kan naturligtvis under alla förhållanden komma att drivas fram av den framtida utvecklingen, inte minst i fråga om relationen till EG. Utredningen vill emellertid inte för sin del förorda att en sådan tidram för verksamheten uppställs redan nu. Behovet av att i relativt lugn skapa de bästa förutsättningarna för fortsatt verksamhet med tillfredsställande kompetensuppbyggnad talar emot uppställande av en tidram.

7.5 Summering av utredningens förslag

Utredningen föreslår

-att staten lägger en beställning hos ER att inom ERS och ERI

dels bedriva upplysnings- och rådgivningsverksamhet i fråga om marknadsfakta, exportteknik, exportjuridik, exportfinansiering, licensförsäljning, projektbevakning och andra för export relevanta angelägenheter, (efterfrågestyrd och uppsökande exportservice),

dels i anslutning därtill genomföra de projekt som bedöms nödvändiga för utveckling av den egna organisationens kompetens och tjänsteutbud,

dels genomföra projekt/aktioner i samverkan med företag syftande till

- utveckling av exportoerfarna - framför allt mindre och medelstora - företags exportmöjligheter,
- export av svenska varor och tjänster till svårarbetade eller avlägsna men lovande marknader,
- export av intressanta men svårslanserade produkter, företrädesvis med högteknologiskt innehåll,
- manifestationer genom presentation av svenskt näringsliv eller svensk industri vid större utställningar, delegationsresor på hög nivå eller liknande, var och en efter samråd med utrikesdepartementet,

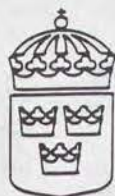
- att staten för angivna ändamål ställer till förfogande anslagsmedel

- att ER vid sidan av den verksamhet som sålunda helt eller delvis finansieras med statliga medel, bedriver den aktions- och uppdragsverksamhet som kan till fullo finansieras av intresserade företag,

- att ER antager en organisation liksom ett ekonomistyrningssystem som befäster uppdelningen av verksamheten i stats- resp. företagsfinansierade delar, framför allt genom inrättande av en avdelning för Exportservice, en för Aktioner och en för Uppdrag, var och en under särskild chef med eget redovisningsansvar,

- att ER inrättar ett stabsorgan för kontinuerliga studier av bl. a. industripolitik, marknads- och branschförhållanden för rådgivning till styrelsen och ledningen, särskilt med avseende på utvecklingen av ett aktionsprogram från delvis nya utgångspunkter.

Kommittédirektiv



Dir. 1989:38

Översyn av statens roll i det exportfrämjande arbetet genom Sveriges exportråd

Dir. 1989:38

Beslut vid regeringssammanträde 1989-06-21

Statsrådet Gradin anför.

Mitt förslag

Jag föreslår att en särskild utredare tillkallas med uppgift att göra en förut-sättningslös översyn av statens roll i det exportfrämjande arbete som drivs genom Sveriges exportråd. Utredaren skall därvid bl.a. analysera om, och i sådant fall hur, målen och förutsättningarna för det statliga engagemanget förändrats samt föreslå de förändringar som denna analys kan föranleda.

Sveriges exportråd, verksamhet och finansiering

Den svenska exporten spelar en avgörande roll för den svenska sysselsättningen och välfärdsutvecklingen. Det är ett centralt mål för den ekonomiska politiken att skapa sådana villkor att svenska produkter kan säljas på utländska marknader på ett effektivt och konkurrenskraftigt sätt. Självfallet är det företagen som har ansvaret för att den egna exporten utvecklas tillfredsställande. I Sverige liksom i praktiskt taget samtliga andra industriländer finns också ett visst mått av statliga insatser för att främja den egna exporten. I Sverige har dessa uppgifter handlagts av Sveriges exportråd och utomlands av handelssekreterarna och utrikesförvaltningen.

Sveriges exportråd bildades år 1972 genom ett riksdagsbeslut såsom en gemensam organisation för staten och näringslivet för att främja den svenska exporten. Till grund för exportrådets verksamhet ligger ett avtal mellan staten och Sveriges allmänna exportförening som företrädare för det svenska näringslivet om att gemensamt driva Sveriges exportråd. Det första avtalet var tidsbegränsat och sträckte sig fram till juni 1976. Ett statligt bidrag skulle enligt riksdagsbeslutet utgå under de fyra åren för att sedan upphöra. Ett

statsbidrag för tjänster till den mindre industrin förutsattes dock kvarstå även efter periodens slut. Vidare bidrog staten till handelssekreterarnas verksamhet, till vissa exportfrämjande insatser och till utlandshandelskammars verksamhet.

Avtalet ändrades år 1976 – bl.a. angavs exportrådets ansvar för handelssekreterarorganisationen samt statens finansieringsansvar för verksamheten – och tidsbegränsades inte. Nu gällande avtal är från år 1979. Parterna har lika stort inflytande över exportrådet genom att avtalet har undertecknats av dem båda och att styrelsen besätts av dem i lika antal.

Handelssekreterarorganisationen inrättades år 1949 och fanns under en följd av år företrädesvis på fjärran marknader. Verksamheten var länge relativt blygsam. Sedan exportrådets bildande har denna verksamhet breddats och intensifierats. Ett antal privata handelskammare i Europa ombildades under 1970-talet till handelssekreterare med statlig finansiering, och ett antal nya kontor inrättades. Bakgrunden till detta var statens önskan att bidra till företagens exportansträngningar genom att engagera sig såväl i exportrådet i Sverige som i en förstärkt utlandsorganisation.

Verksamheten har ökat alltsedan exportrådets tillkomst vad gäller antalet utlandskontor såväl som branscher och sektorer. Under senare år har emellertid antalet kontor och sektorer minskat bl.a. som en följd av minskande anslag.

Sveriges exportråd har under årens lopp fått allt större möjligheter att arbeta med utlandsorganisationen. År 1975 överfördes ansvaret, såväl funktionellt som administrativt, för handelssekreterarverksamheten från regeringen (handelsdepartementet) till exportrådet. Vidare erhöll exportrådet år 1980 utökade möjligheter att samarbeta med *utrikesförvaltningen* i dess exportfrämjande arbete. Verksamheten i Sverige och utomlands har alltmer integrerats. Anslagsmedlen redovisas under allt färre anslagsposter. Numer anslås medlen för verksamheten i Sverige såväl som utomlands under en post. Denna minskande styrning från statens sida har medfört ökade möjligheter för rådets ledning att fördela och prioritera verksamheten. Exportrådets ökade inflytande över den samlade verksamheten återspeglas i stadgarna från år 1985. Där preciseras styrelsens ansvar till att avse såväl exportrådets som handelssekreterarnas verksamhet – en formalisering av rådande praxis.

Under våren 1987 presenterades resultatet av en översyn av finansieringen av exportrådet. I rapporten redovisas hur reglerna för finansieringen och hur kostnadsfördelningen mellan de två huvudmännen har utvecklats över åren. Finansieringsöversynens analys har legat till grund för fortsatta överväganden inom exportrådet och mellan huvudmännen om verksamhetens inriktning och finansiering. Diskussioner har därvid förts om huvudmännens roller som huvudman resp. kund. Vidare har diskuterats möjligheterna till en

effektiv resultatuppföljning av enskilda aktiviteter. Resultatet av dessa överväganden har redovisats från exportrådets sida i de två senaste anslagsframställningarna och från huvudmännens sida i andra dokument.

Staten har under senare år ställt ökade produktivitetskrav på exportrådet. Detta har skett genom att tillskottet av resurser från staten har minskat. Detta har också påverkat resurserna från företagen på grund av kravet på delad finansiering mellan stat och företag i olika exportaktioner – en verksamhetsgren som utgör en stor del av verksamheten. En besparingsplan har upprättats för att kunna hantera denna situation. Planens genomförande har inneburit nedskärningar och omprioriteringar i verksamheten och i organisationen.

Det är mot denna bakgrund angeläget att analysera exportrådets inriktning och finansiering och överväga om och i så fall vilka förändringar som behöver vidtas i nu gällande regler och organisation. Motiv till sådana förändringar kan t.ex. vara att ytterligare effektivisera resursanvändningen samt förändringar i vår omvärld.

Uppdraget

Jag föreslår att en särskild utredare tillkallas för att göra en förutsättningslös översyn av statens roll i den exportfrämjande verksamheten vid Sveriges exportråd inkl. dess utlandsorganisation. En analys skall göras av om, och i så fall hur, målen och förutsättningarna för det statliga engagemanget har förändrats bl.a. mot bakgrund av förändringar i vår omvärld och i företagens efterfrågan på exportrådets insatser. Utredaren bör även pröva om de nuvarande formerna för samarbete mellan stat och näringsliv i fråga om exportrådet är rationella. Utredaren bör ta del av resultatet av finansieringsöversynen och de diskussioner som har pågått och pågår inom exportrådet och mellan huvudmännen i syfte att effektivisera verksamheten.

Utredaren bör särskilt behandla följande frågor.

- Statens mål och motiv för ett fortsatt engagemang i den exportfrämjande verksamheten vid Sveriges exportråd bör utvärderas. Målen och motiven måste sättas in i ett samhällsekonomiskt sammanhang och bl.a. sättas i relation till vad som gäller i våra viktigare konkurrentländer.
- En utvärdering bör göras av hittillsvarande verksamhet. Detta gäller såväl inriktning på branscher som typer av aktiviteter och utlandsorganisationens omfattning och placering. Erfarenheterna från hittills gjorda utvärderingar på dessa områden bör inhämtas.
- Principerna för statens kostnadsansvar bör analyseras. Företagens direkta medverkan i finansieringen i form av abonnemangsavgifter, medfinansiering av olika exportaktiviteter samt i form av uppdrag bör beaktas för att

möjliggöra en uppskattning av olika tjänsters värde.

- Även andra organ bedriver viss exportfrämjande verksamhet med stöd av offentliga medel. Relationerna till sådana organ bör undersökas med avseende på graden av samarbete. Syftet bör vara att undvika dubbelarbete.
- Statens engagemang i den exportfrämjande verksamheten bör också ses i ljuset av att privata företag i ökad utsträckning erbjuder tjänster som liknar vissa av de tjänster exportrådet erbjuder.
- Utredarens arbete bör syfta till att få fram ett underlag för ställningstagande från statens sida om omfattningen av fortsatt engagemang i verksamheten. Enligt den nya budgetprocessen bör statlig verksamhet omfattas av treåriga budgetramar. Regeringen har att till riksdagen föreslå en treårig budgetram för statens del av engagemanget i exportrådet. Utredaren bör – om slutsatsen är att exportrådet skall omfattas av en sådan ram – därför presentera en budgetram för en treårsperiod. Denna budgetram bör presenteras i tre alternativ, ett som innebär en fortsättning på nuvarande nivå, ett där en mindre sänkning av statsanslaget genomförs, och slutligen ett där en radikal sänkning genomförs av statsanslaget, i samtliga fall under en treårsperiod. Konsekvenserna för den totala verksamheten av olika budgetramar måste därvid analyseras bl.a. på grund av kravet på delad finansiering i en stor del av verksamheten. Även effekterna för andra organisationers verksamhet bör analyseras.

Utredaren skall beakta regeringens direktiv (dir. 1984:5) till samtliga kommittéer och särskilda utredare angående utredningsförslagets inriktning.

Utredaren skall vidare beakta regeringens direktiv (dir. 1988:43) till samtliga kommittéer och särskilda utredare angående beaktande av EG-aspekter i utredningsverksamheten.

Mot bakgrund av att exportrådet har två huvudmän förutsätts att utredningen bedrivs i nära samverkan och kontakt med Sveriges allmänna exportförening.

Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen be- myndigar det statsråd som har till uppgift att föredra ärenden om utrikeshand- del m.m.

att tillkalla en särskild utredare – omfattad av kommittéförordningen (1976:119) – med uppdrag att se över det exportfrämjande arbete som be- drivs genom Sveriges exportråd,

att besluta om sekreterare och annat biträde åt utredaren.

Vidare hemställer jag att regeringen beslutar att kostnaderna skall belasta tredje huvudtitelns anslag Utredningar m.m.

Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hennes hemställan.

(Utrikesdepartementet)

BILAGA 2

ERS - ENHETSVIS

Ledningen	302
AO	302
Projekt- och affärsbevakning	305
Business Development & Offsets	306
Ländertjänster	307
Västeuropa	307
Nordamerika	308
Central- och Östeuropa	310
REGAL	311
 Specialtjänster:	
Europamarknadsservice	313
Exportkredit	313
Exportteknik	314
Marknadsfakta	316
Exportutveckling - mindre företag	318
Marknadskonsulter - större företag	321
Språktjänst	323
Licensförsäljning	324
 Staber:	
Information	324
Administration	326
Internrevision	328
Förlaget	329
Personal	330
ADB-utveckling	331
Upplysnings- och kundservice	331
 Institutet för Utländsk Rätt	332

Ledningen

Ledningen utgöres av verkställande direktören och de två vice verkställande direktörerna samt dessas sekreterare.

Ledningens anslag används huvudsakligen till exportservice och ledning av fältverksamheten. Vidare återfinns stöd till Swedish Business Development, ett bolag som specialiserat sig på etableringar i vissa u-länder. Projektet Hallo Sweden, ett sponsringsprojekt med hög företagsfinansiering, återfinns likaledes här.

Fakta - Ledningen

Antal heltidstjänster per 1990-06-30: 6

ES-anslag:¹

"Verkligt"² 1989/90: 4,066 milj. kr.
Enligt VP 1990/91: 3,941 milj. kr.

Aktionsanslag:

"Verkligt"² 1989/90: 3,850 milj. kr.
Enligt VP 1990/91: 5,060 milj. kr.

Affärsområdestjänster (AO)

Allmänt

I mitten av 1980-talet beslöts att ER skulle inrätta en affärsområdesinriktad organisation, vid sidan av och till komplettering av den tidigare helt marknadsinriktade. Detta beroende på att man ansåg att exportens trånga sektor inte så mycket låg i olika marknadens potential som i att identifiera de exportörer som med hjälp av ER:s tjänster hade potential att utvecklas. Affärsområden som indelningsgrund

¹Med ES-anslag avses här och i fortsättningen av bilagan statsanslag och abonnemangsavgifter.

²Med "verkligt" anslag avses här och även fortsättningsvis att medel avsatts för speciella projekt, Exportservice och/eller Aktioner, vilka antingen avslutats under året eller där ER fattat berednings- och/eller genomförandebeslut.

anses mest betydelsefull i vad avser export till allmänt etablerade marknadsekonomier, medan ER:s organisation mot regioner fortfarande är stark visavi Östeuropa, NIE (Newly Industrialized Economics) - och utvecklingsländerna.

Kännetecknande för ett affärsområde är att det har en klar branschinriktning, och att det skall bidra till ökade exportmöjligheter genom företagssamverkan.

Det finns för närvarande 7 AO inom ER, nämligen

- Bygg/Energiteknik
- Basnäringar
- Tillverkningsteknik
- Hälso- och sjukvård
- Informationsteknologi
- Konsumentvaror
- Transportteknik

För varje AO finns en ansvarig, vars uppgift är att dels leda arbetet inom resp. område, dels att vara operativ inom något eller några produktområden, som tillhör affärsområdet. Han eller hon skall ha mångårig erfarenhet av branschen.

Inom resp. AO finns ett flertal prioriterade produktområden (PO), samt ett antal samverkansgrupper. Ett PO kännetecknas av att det omfattar en bransch, del av en bransch eller ett teknikområde.

Även för varje PO finns en ansvarig, med uppgift att dels genom närkontakt med den utbudsgrupp i Sverige som representerar PO, planera och ansvara för genomförandet av exportaktioner, dels agera som en förlängd arm till utlandskontoren. Även upprätthållandet av en nära kontakt med aktuella branschorganisationer ingår i uppgifterna.

AO:s/PO:s kontakter med näringslivet sker genom uppsökande verksamhet, via referensgrupper och genom samverkansgrupper.

Samarbete AO/PO - utlandskontoren

Allmänt gäller att AO/PO skall hålla nära och kontinuerlig kontakt med de svenska exportörerna inom resp. område, medan utlandskontoren skall koncentrera sig på den lokala marknaden genom att löpande följa utvecklingen inom för svensk industri intressanta områden, etablera personliga relationer inom dessa samt hålla kontakt med de svenska dotterbolagen.

AO skall agera som förlängd arm mellan det svenska utbudet och de lokala marknaderna via utlandskontoren. Där ER saknar handelskontor hålls löpande kontakter med regionkontoren i Stockholm samt med de svenska beskickningarna utomlands.

Planering och genomförande av exportaktioner skall baseras på utbyte av information och erfarenheter mellan AO och utlandsskontor/region. Arbetsfördelningen bestäms från aktion till aktion.

Samtliga aktioner genomförs på uppdrag av AO/PO, där utlandsskontoren och/eller region efter diskussion med berört område lämnar en offert på kontorets/regionens deltagande.

Exportsamverkan, referensgrupper och samverkansgrupper

Exportsamverkan bedöms av ER oftast vara mest effektivt inom smala nischer där företag kan finna kommersiell gemenskap genom att komplettera varandra.

Referensgrupper skall assistera resp. AO-ansvarig i den långsiktiga planeringen och urvalsprocessen. I dag har man ca 15 referensgrupper, dvs. fler än antalet AO. För Basnäringar t. ex. har man en referensgrupp för varje PO. Dessa består av operativt ansvariga personer från industrin med överblick över ett produktområde. Inom ramen för referensgruppen finns också möjlighet att förankra planerade enskilda aktiviteter.

En samverkansgrupp kan startas i de fall näringslivet finner det kommersiellt intressant. Gruppen kan representera delar av eller ett helt produktområde och består normalt både av små och stora företag. Samverkansgrupper har inte möjlighet att sluta affärer i eget namn. Gruppen kan ha sin bas i Sverige eller lokalt på marknaden, varvid svenska dotterbolag utgör intressenter.

Verksamhetsinriktningen styrs av intressentföretagens prioriteringar och uppsatta mål. De skall avvecklas när de fullföljt sitt syfte eller när de av andra skäl inte är motiverade.

Varje grupp har en koordinator (ofta en PO-ansvarig), med uppgift att planera och genomföra ett antal aktioner. Kostnaderna för att driva en samverkansgrupp täcks till en del av intressentföretagens årsavgifter (ej att förväxlas med abonnemangsavgifterna) och till en del av statsanslag (avser både drift och del av aktioner). Samverkansgrupperna träffas normalt 4 - 5 gånger per år, ofta hos något av intressentföretagen.

För närvarande arbetar drygt 30 samverkansgrupper, varav ca en tredjedel utomlands.

Fakta - AO

Antal heltidstjänster per 1990-06-30 (inkl. SPE): 23,9

ES-anslag:

"Verkligt" 1989/90: 2,577 milj. kr.

Enligt VP 1990/91: 3,247 milj. kr.

Aktionsanslag:

"Verkligt" 1989/90: 55,316 milj. kr.

Enligt VP 1990/91: 46,753 milj. kr.

Anm: Enligt VP 1990/91 kan AO arbeta med en godkänd planeringsram om 73,341 milj. kr. inkl. ES-anslag, dvs. 23,341 milj. kr. mer än det enligt ovan tilldelade.

Projekt- och affärsbevakning

Enhetens arbetsområde omfattar följande:

- de multinationella organens upphandling
- offentlig upphandling av skiftande art
- upphandling inom ramen för GATT-avtalet, samt
- EG:s statliga och kommunala upphandling

Bevakningen av den multinationella upphandlingen sker i tre nivåer:

1. Förmedling av information om projekten fram t. o. m. upphandlingsfasen.

Projekt- och affärsbevakning har tillgång till information om nya projekt dels genom de speciella projektbevakare, vilka normalt finns placerade på de svenska beskickningarna i aktuella länder, dels genom generell delgivning från de multinationella organisationerna. Informationen sprids veckovis genom "Säljuppslag" till ca 150 företag, stora som små, vilka prenumererar till en kostnad av 2 500 kronor/år.

2. Utbildning och information om hur upphandlingssystemen fungerar.

Denna verksamhet sker t. ex. genom att den ansvarige för enheten genomför resor i Sverige tillsammans med en representant för någon av upphandlingsorganisationerna och håller seminarier, eller genom att de utsända projektbevakarna reser hem till Sverige och ibland tillsammans med utvecklingsfonderna håller seminarier. Utöver detta lämnar enheten daglig rådgivning per telefon till exportörerna.

3. Specifika framstötter mot de aktuella organisationerna tillsammans med en grupp exportföretag.

Beträffande de tre bevakningsområdena offentlig upphandling, GATT-avtalet och EG-upphandlingen sker bevakning främst enligt 1. ovan.

Projekt- och affärsbevakning i Stockholm får knappast några företagsfinansierade uppdrag av någon större betydelse. Dessa hamnar i stället främst hos projektbevakarna ute på fältet.

Enheten samarbetar med AO för att hålla sig à jour med nytillkommande företag, vilka bör informeras om nya projekt.

Fakta - Projekt- och affärsbevakning

Antal heltidstjänster per 1990-06-30: 4

ES-anslag:

"Verkligt" 1989/90: 0,576 milj. kr.

Enligt VP 1990/91: 0,700 milj. kr.

Aktionsanslag:

"Verkligt" 1989/90: 3,167 milj. kr.

Enligt VP 1990/91: 3,300 milj. kr.

Anm: Enligt VP 1990/91 kan enheten arbeta med en godkänd planeringsram om 4,250 milj. kr. inkl. ES-anslaget, dvs. 0,250 milj. kr. mer än det enligt ovan tilldelade.

Business Development & Offsets (BD)

Bakgrunden till denna enhets tillkomst är den svenska regeringens beslut 1982 att utveckla och tillverka JAS 39 Gripen. Beställare var Försvarets Materielverk som tecknade kontrakt med Industrigruppen JAS, där Ericsson AB, FFV, Saab-Scania AB och Volvo Flygmotor ingår. Stora underleverantörskontrakt har tecknats utanför Sverige i Frankrike, Storbritannien, Västtyskland och USA. De utländska underleverantörerna har givit moraliska utfästelser att använda sina "best efforts", för att inleda industriellt samarbete (indirect offset) med svenska företag, som skall innebära att order för ca 5 miljarder kronor placeras i Sverige under en 20-årsperiod.

Ett kontor har satts upp inom ER - BD - med uppgift att hjälpa de utländska underleverantörerna att söka och skapa kontakter inom svensk industri, samt att introducera lämpliga produkter och teknologier inom svensk industri för underleverantörerna.

Kontoret har redan efter 6 år medverkat till affärsavslut till ett värde av ovannämnda 5 miljarder kronor. Den kunskap som byggts upp och de kontakter som knutits inom detta område utnyttjas nu för att fortsätta utveckla svenska högteknologiska företags export och dess internationella konkurrenskraft genom att skapa affärsförbindelser med utländska företag som leder till industriell samverkan genom export, samarbete om marknadsföring och/eller teknisk utveckling eller till joint ventures. Detta sker bl. a. genom mycket välarrangerade och uppskattade årliga "Business

Development Meetings", där svenska företagsrepresentanter ges möjlighet till enskilda affärssamtal med många av världens ledande företag inom högteknologiområdet.

Vidare utnyttjas de kontakter som skapats till att inleda samarbete med universitet och forskningscentra i bl. a. USA och Japan.

Samarbetet i Sverige sker även och utvecklas allt mer med organisationer som STATT, STU, SIND, FMV och olika forskningsbyråer runt högskolor och universitet.

Fakta - BD

Antal heltidstjänster per 1990-06-30: 3

ES-anslag: 0

Aktionsanslag:

"Verkligt" 1989/90: 2,280 milj. kr.

Enligt VP 1990/91: 1,400 milj. kr.

Ländertjänster

Består av:

Region Västeuropa

Region Nordamerika

Region Central- och Östeuropa

Region Latinamerika, Afrika, Asien, Australien och Nya Zeeland, (REGAL)

Arbetsuppgifterna och bemanningen hos Regionkontoren i Stockholm är beroende av hur ER är representerat utomlands med handelskontor i varje region. De två regionkontoren Västeuropa och Nordamerika har den största koncentrationen av ER:s utlandsrepresentation och är även inriktad på samma verksamhetsfält som AO, nämligen de etablerade marknads-ekonomierna. De två andra regionkontoren har en annan inriktning, främst REGAL, där personalen i Stockholm utför en stor del av det arbete som annars bedrivs hos handelskontoren. Replipunkterna utomlands utgörs för REGAL framför allt av ambassader och konsulat.

Region Västeuropa

Kontoret har representation i 14 länder med handelssekreterare i 12 av dessa.

En stor del av kontorets tid går åt till att svara på frågor om de marknader man täcker. Det är inte bara företag utan många studenter som vänder sig till kontoret för information. Man räknar med att ca 2/3 av alla förfrågningar besvaras inom kontoret, medan resten slussas vidare

till t. ex. AO vid branschfrågor och Exportteknik, vid frågor av mer teknisk karaktär.

Kontoret blir ofta ombett att ställa upp med föredrags-hållare hos olika institutioner och informera om de marknader man täcker.

I de länder som saknar handelskontor genomför man egna aktioner, vilket gäller t. ex. Grekland, Irland och Island. Man deltar också i genomförandet av aktioner tillsammans med AO och/eller handelskontor beroende på om aktionen är branschinriktad eller marknadsinriktad. I de fall handelskontor finns, är det oftast dessa som initierar aktionen.

Personalen på kontoret utför i regel inga företagsfinansierade uppdrag själva, däremot förmedlar man uppdrag till de olika handelskontoren. Rör ett uppdrag flera länder slussas det ofta över till Marknadskonsulter - större företag, som agerar projektledare.

Kontoret hjälper också handelskontoren i deras marknadsföring hemma i Sverige och vid införsäljning av aktioner och uppdrag. Vidare samarbetar man med UD och tar emot utländska besökare i Sverige. Regionkontoret medverkar för tredje året i rad i de olika "årets exportmarknader" som genomförts i västra Tyskland, Frankrike och nu under verksamhetsåret 1990/91 pågår i Storbritannien.

Fakta - Västeuropa

Antal heltidstjänster per 1990-06-30: 3

ES-anslag:

"Verkligt" 1989/90: 1,687 milj. kr.
Enligt VP 1990/91: 2,017 milj. kr.

Aktionsanslag:

"Verkligt" 1989/90: 11,933 milj. kr.¹
Enligt VP 1990/91: 8,983 milj. kr.²

¹ Häri ingår Frankrikeåret med 7,385 milj. kr.

² Häri ingår Storbritannienåret med 5,590 milj. kr.

Region Nordamerika

Handelssekreterare finns i både Canada och USA. I Canada har man två filialkontor och i USA fyra.

Arbetsuppgifterna liknar ganska naturligt dem som Region Västeuropa ägnar sig åt. Nordamerikakontoret delar upp sin verksamhet framför allt i tre områden; besvarande av förfrågningar, stöd till handelskontoren och deltagande i regionbundna aktioner.

Förfrågningar

Kontoret har noterat att förfrågningar från Sverige avseende USA och Canada inte sällan resulterar i uppdrag.

Stöd till handelskontoren

Kontoret hjälper handelskontoren i administrativa frågor och fungerar som bollplank. Bl. a. på grund av de långa avstånden får kontoret i Stockholm ägna stor tid att hjälpa handelskontoren vid införsäljning av uppdrag och aktioner. Fältpersonalens kontaktresor i Sverige följs också upp av Stockholmskontoret. Samarbetet med handelskontoren fungerar bra.

Aktioner

Vad gäller de regionbundna aktionerna (dvs. ej bransch- inriktade) hanteras de av regionkontoret. En del aktioner genomförs i Sverige, t. ex. vissa seminarier, och då agerar hemmakontoret som projektledare. I andra aktioner som både har bransch- och regionanknytning samarbetar man med AO och gör en uppdelning över insatserna från resp. enhet. Det anses viktigt att man tydligt delar upp ansvaret för projektledning och införsäljning av aktionen mellan de inblandade parterna, vilka kan utgöras av AO, regionkontoret och handelskontor.

Ett intressant exempel på aktion som hanteras av bl. a. regionkontoret utgör bevakningen av försvarsupphandling från USA. UD betalar hälften, ER en minskande andel av andra hälften och 16 - 17 företag resten. Resultatet har bedömts som så positivt att man numera har en assistent i Washington som bevakar civil offentlig upphandling. Denna tjänst bekostas till en del av 11 företag.

Fakta - Nordamerika

Antal heltidstjänster per 1990-06-30: 3

ES-anslag:

"Verkligt" 1989/90: 1,195 milj. kr.
Enligt VP 1990/91: 1,725 milj. kr.

Aktionsanslag:

"Verkligt" 1989/90: 3,268 milj. kr.
Enligt VP 1990/91: 2,575 milj. kr.

Anm: Enligt VP 1990/91 kan kontoret arbeta med en godkänd planeringsram om 5,020 milj. kr. inkl. ES-anslag, dvs. 0,720 milj. kr. mer än det som enligt ovan tilldelats

Region Central- och Östeuropa

Kontoret är hårt belastat med anledning av de stora förändringarna inom det område man täcker.

För närvarande finns handelssekreterare i Prag, med filial i Bratislava, och i Budapest. Ett enpersonkontor finns i Tallinn och en konsult på deltid i Leningrad. Under senare tid har ER:s representation i Berlin, Warszawa och Sofia förstärkts med nya marknadskonsulter och i Moskva med en assistent. I övriga länder sker exportfrämjandet genom ambassaderna.

Ett viktigt forum för informationsutbyte utgöres av de länderkommitteér som organiseras av ER i samarbete med Grossistförbundet Svensk Handel. Flertalet av dessa bildades under 1960-talet. För närvarande är 8 sådana verksamma med totalt 600 medlemmar. Den största kommitteén avser Sovjetunionen med 160 medlemmar. Kommitteérna träffas regelbundet, ibland 4 - 5 gånger per år, ibland betydligt oftare. Vid mötena kan ER ta upp frågor som de önskar få företagens synpunkter på. Ofta bjuds föredragshållare in. Informationsblad av olika omfattning tas fram och distribueras. Namnet kommitteé kommer troligen att ändras till Business Council eller Affärsgrupp.

Aktionerna som arrangeras av kontoret, oftast tillsammans med fältorganisationen, består framför allt av mässor och utställningar samt delegationsresor. "Sverige-dagar" i de olika länderna förekommer också, då ett stort antal företag presenterar sig och sina produkter och seminarier anordnas.

Ett närmare samarbete med AO är inlett, då flera av aktionerna knyts till vissa branscher, som t. ex. skog, fiske, bygg och miljö.

Ett flertal företagsfinansierade uppdrag genomförs, såsom marknadsundersökningar avseende viss bransch i ett eller flera länder.

Fakta - Central- och Östeuropa

Antal heltidstjänster per 1990-06-30: 9

ES-anslag:

"Verkligt" 1989/90: 2,430 milj. kr.

Enligt VP 1990/91: 2,870 milj. kr.

Aktionsanslag:

"Verkligt" 1989/90: 3,195 milj. kr.

Enligt VP 1990/91: 3,630 milj. kr.

Anm: Enligt VP 1990/91 kan kontoret arbeta med en godkänd planeringsram om 6,900 milj. kr. inkl. ES-anslag, dvs. 0,400 milj. kr. mer än det som enligt ovan tilldelats.

REGAL

REGAL omfattar totalt 117 länder i Latinamerika, Afrika, Asien, Australien och Nya Zeeland och är därmed det regionkontor som spänner över i särklass flest länder. Handelssekreterare finns i 3 länder, Australien, Japan och Saudi-Arabien (med filial i Riyadh). Övrig fältrepresentation, utöver ambassader och konsulat, återfinns i Brasilien (samarbetsavtal med handelskammaren), Hongkong, Kina, Mexico, Taiwan (fr. o m 1991 i ER:s regi, tidigare i Industriförbundets) samt Turkiet.

De regionansvariga inom REGAL har ett mycket nära samarbete med ambassaderna. Eftersom regionen omfattar så många länder utan utsänd personal från ER får stor del av aktionsprogrammet och exportservicen skötas från Sverige. Verksamhetsplanerna görs upp tillsammans med ambassaderna och med ER:s egna utsända. Det är inte ovanligt att REGAL får ansvara för en förhållandevis stor del av aktionshanteringen, såsom idégenerering, framtagande, projektledning och uppföljning medan ambassaderna i många fall naturligen svarar för merparten av genomförandefasen. REGAL har noterat att ambassadpersonalen mestadels är mer kommersiellt inriktad än tidigare, varför samarbetet löper bra. De regionansvariga i Stockholm har normalt ingen kapacitet för att utföra uppdrag åt företag, dessa får vanligen förmedlas till ambassaderna eller handhas av två personer inom REGAL som är avdelade för uppdragsverksamhet. Dessa personer är framför allt inriktade på uppdragsverksamhet i Sydkorea, Australien, Nya Zeeland och vissa expansiva marknader i Sydostasien. Totalt sett räknar man med att ca 20 länder av totalt 117 är intressanta för uppdrag och några fler för aktioner.

Aktionerna är av mycket varierande art och beroende av den marknad man arbetar på. Beträffande t. ex. Indien anses delegationsresor inte vara så effektiva, däremot exempelvis seminarier avseende etableringshjälp. Delegationsresor till grannlandet Pakistan kan å andra sidan vara lämpliga aktioner. Inkommande delegationsresor t. ex. utgör en betydande post för vissa regionansvariga.

Inom REGAL arbetar ett antal "referensgrupper", där bl. a. erfarna företagsrepresentanter ingår. Inom dessa sker informationsutbyte. Råd till ER kan ges i fråga om urval av aktioner. Följande grupper finns:

- "Sweden-China Trade Council", som drivs som ett helt företagsfinansierat uppdrag.
- "Affärsgruppen Japan", drivs som en aktion med delad finansiering stat/företag.
- "Sweden-Korea Trade Council", drivs likaledes som en aktion med delad finansiering, och slutligen

- "Indo-Swedish Joint Business Council", ett samarbetsprojekt mellan indiska handelskamarförbundet och ER, med representanter för industrin, kommerskollegium, UD och Swedfund på den svenska sidan. Arbetet bedrivs som en av staten 100-procentigt finansierad aktion.

REGAL verkar inte i nära samarbete med AO, då AO mestadels är inriktad på länderna i Västeuropa och Nordamerika. REGAL har en mängd företagskontakter, främst med företagens "area managers". Man arbetar på att förbättra sina kundregister, så att man bättre och snabbare kan få fram de företag som verkligen är intresserade av eller intressanta för en viss marknad.

Flera av de regionansvariga har ett nära samarbete med de svenska biståndsorganen.

Fakta - REGAL

Antal heltidstjänster per 1990-06-30: 20,8

ES-anslag:

"Verkligt" 1989/90: 7,129 milj. kr.
Enligt VP 1990/91: 7,643 milj. kr.

Aktionsanslag:

"Verkligt" 1989/90: 15,558 milj. kr.
Enligt VP 1990/91: 12,157 milj. kr.

Anm: Enligt VP 1990/91 kan REGAL arbeta med en godkänd planeringsram om 23,480 milj. kr. inkl. ES-anslag, dvs. 3,680 milj. kr. mer än det enligt ovan tilldelade.

Fakta - totalt för de 4 regionkontoren i Stockholm:

Antal heltidstjänster per 1990-06-30: 35,8

ES-anslag:

"Verkligt" 1989/90: 15,441 milj. kr.
Enligt VP 1990/91: 14,255 milj. kr.

Aktionsanslag:

"Verkligt" 1989/90: 33,954 milj. kr.
Enligt VP 1990/91: 27,347 milj. kr.

Anm: Totalt godkänd planeringsram i VP 1990/91 inkl. ES-anslag är 46,400 milj. kr. dvs. 4,800 milj. kr. mer än vad som ovan angivits.

Europamarknadsservice

Enheten för Europamarknadsservice finansieras med speciellt avsatta statliga medel, 7 milj. kr. för budgetåret 1989/90. Enheten är liten, man har valt att sätta upp en projektorganisation som utnyttjar redan befintliga resurspersoner inom ER:s hela organisation, hemma och på fältet. Enheten planerar, utvecklar och samordnar ER:s service på Europamarknaden och har total överblick över ER:s samtliga tjänster med EG/EFTA-inriktning. Man förmedlar frågor och uppdrag som rör EG/EFTA till ER:s specialister i Sverige och utlandet. Företagen ges råd om hur anpassning kan ske till de nya förutsättningarna på Europamarknaden. Europamarknadsservice kan via ER-personal i Sverige och utomlands besvara frågor om

- produktkrav
- offentlig upphandling
- EG-rätt
- frihandelsregler
- transportlösningar
- konkurrentanalyser
- branschanalyser

Enheten arbetar inom ett konkurrensutsatt område, både från privat och offentligt håll, framför allt utvecklingsfonderna. Detta utesluter inte att samarbete sker genom att utnyttja fonderna och handelskammare för att nå ut till företag.

Fakta - EuropamarknadsserviceES-anslag:

"Verkligt 1989/90: 0
Enligt VP 1990/91: 0,164 milj. kr.

Aktionsanslag:

"Verkligt" 1989/90: 7,763 milj. kr.
Enligt VP 1990/91: 5,000 milj. kr.

Anm: Enligt VP 1990/91 kan enheten arbeta med en godkänd planeringsram om 6,109 milj. kr. inkl. ES-anslag, dvs. 0,945 milj. kr. mer än det enligt ovan tilldelade.

Exportkredit

Verksamheten kan indelas i tre områden, nämligen;

1. Allmän information, vilket innebär att företag informeras om olika organisationers verksamhet och tjänsteutbud inom området exportfinansiering, såsom EKN, BITS, AB SEK, Nordiska Investeringsbanken, Swedfund, banker och privata försäkringsbolag. Förmedlingen av informationen sker huvudsakligen via telefon med såväl stora och små företag. En

viktig grupp utgörs av större företags nyanställda, som gärna vänder sig till ER för att skaffa sig information och för att lära. Andra vägar att sprida information är genom seminarier, deltagande i bankernas kundträffar, medverkande vid utgivande av diverse publikationer, exempelvis Exportkreditguiden, som ges ut tillsammans med Bankföreningen, samt stundtals genom artiklar i t. ex. tidskriften "Svensk Export".

2. EKN-frågor. Genom representation i EKN:s styrelse söker man medverka till att EKN håller sig konkurrensneutral i frågor rörande t. ex. premier, risktagande och allmänna villkor.

3. Problemlösning, innebär rådgivning åt företag som fått problem framför allt med uteblivna betalningar under sina exportkrediter. Tidigare medförde detta en tidskrävande insats, exempelvis genom bildande av fordringsägargrupper för företag vars krediter var ogaranterade. Detta arbete har dock alltmer övertagits av regionkontoren inom ER.

Efterfrågan på enhetens tjänster har varit tämligen konstant under åren, totalt sett har den dock ökat, då sedan ett par år tillbaka en tjänsteman inom enheten Exportteknik handhar frågor rörande framför allt korta krediter.

Kunderna upplever att den samlade kunskap som finns inom enheten är värdefull, då exportfinansieringsområdet är komplicerat.

Fakta - Exportkredit

Antal heltidstjänster per 1990-06-30: 0,8

Exportkredit utgör inget eget kostnadsställe, utan ingår i ledningens kostnadsställe.

Exportteknik

Inom Exporttekniska arbetar en rad specialister med att ge råd till och utföra uppdrag åt företagen vad avser utländska produktkrav (standarder, provningar, typgodkännanden, märkningsbestämmelser etc.), import- och valuta-restriktioner, tullar och andra importavgifter, ursprungsregler, exportdokument och handelsprocedurer, leverans- och betalningsvillkor samt transporter, lagring och distribution.

Verksamheten är i huvudsak inriktad på att förse företagen med basinformation inom ramen för exportserviceprogrammet samt att utföra uppdrag som betalas av företagen. Mycket nära exportserviceprogrammet ligger de aktiviteter som innebär uppbyggnad av den egna enhetens kompetens inom det exporttekniska området. Dessa aktiviteter rubriceras i dag som s. k. 100-procentare, dvs. aktioner finansierade till

100 % av statliga medel. Som exempel kan nämnas den kunskapsuppbyggnad som krävs för att kunna besvara frågor om de förändrade förhållandena i Östeuropa.

Förmedlingen av basinformation till företagen sker dels via telefon och telefax, ca 15 000 förfrågningar om året från svenska företag besvaras, dels genom periodisk skriftlig information i form av handböcker (Skeppningshandboken, EG/EFTA-handboken etc.) och veckociruläret Exportnytt. Sedan 1989 har företagen även möjlighet att få information på elektronisk väg genom databasen ELEXINFO. Nämda handböcker och cirkulär liksom övriga publikationer som tas fram på enheten är produkter som betalas av företagen.

Inom uppdragsverksamheten erbjuds utöver nämnda publikationer dels schemalagd öppen exportteknisk utbildning, som i allt större utsträckning äger rum utanför Stockholm, dels företagsanpassade kurser och konsulttjänster.

Som exempel på enhetens service gentemot såväl enskilda företag som organisationer och myndigheter kan nämnas;

Med hjälp av bl. a. ett kontaktnät skapat inom ramen för Teknisk Exportservice besvaras förfrågningar om tekiska krav, normer, standarder, provningar och typgodkännanden. Även om tjänsten i princip gäller alla länder är företagen i första hand intresserade av utvecklingen i EG.

Enheten erbjuder också kvalificerad rådgivning när det gäller distributionsfrågor. Ett allt viktigare konkurrensmedel på marknaden är att skapa olika lösningar för att minska kostnader, underlätta rutiner och öka servicenivåer utifrån varje enskilt företags marknadsförutsättningar. Denna tjänst är särskilt efterfrågad när det gäller distribution i Europa, varför man har en person stationerad vid handelskontoret i Haag.

Kraven på säkerhet i exportaffärer ställer leverans- och betalningsvillkoren i fokus. Det är viktigt att företagen har kunskap om hur villkoren fungerar och kan anpassas på olika marknader. Enheten ger vägledning och information om den aktuella situationen i olika länder.

Enhetens unika kompetens när det gäller frihandels- och integrationsfrågor (ursprungsregler, tullar, jordbruksavgifter, exportdokument och handelsprocedurer etc.) är en av hörnstenarna i verksamheten.

Många av ER:s övriga enheter är beroende av och utnyttjar den kunskap som finns inom exporttekniska enheten. Marknadsfakta och Exportteknik har utvecklat ett samarbete som bl. a. resulterat i att man presenterar delar av sitt koncept gemensamt i en informationsbroschyr.

Enheten Exportteknik upplevs av kunderna som en av de viktigaste och mest centrala inom ER. Tjänsterna utnyttjas av företag av alla kategorier och från alla branscher och är mycket uppskattade.

Fakta - Exportteknik

Antal heltidstjänster per 1990-06-30: 14,45

ES-anslag:

"Verkligt" 1989/90: 4,377 milj. kr.

Enligt VP 1990/91: 4,940 milj. kr.

Aktionsanslag:

"Verkligt" 1989/90: 0,616 milj. kr.

Enligt VP 1990/91: 2,039 milj. kr.

Marknadsfakta

Marknadsfakta arbetar med att samla in, förädla och förmedla information i olika former.

Enheten är uppdelad i fyra funktioner.

Affärsförfrågningar (4 tjänster)

Med affärsförfrågningar avses t. ex. utländska köparens önskemål att köpa specifika svenska produkter eller att etablera olika former av samarbete med den svenska industrin. Även svenska företag kan få hjälp att finna affärspartners. Totalt hanteras, hemma och utomlands, ca 250 000 förfrågningar per år, varav enheten i Stockholm svarar för ca 6 000.

Funktionen fanns redan på Exportföreningens tid och är främst en stödfunktion, mycket uppskattad, för utlandskontor och ambassader. En del av förfrågningarna resulterar i s. k. Affärstips och presenteras i en särskild del av Exportaktuellt.

Antalet förfrågningar ökar för varje år, främst de ärenden som kanaliseras via handelskontor och ambassader.

Fr. o. m. innevarande år kommer även en branschvis sortering av förfrågningarna att kunna tas fram, vilket innebär att man kan avläsa förändringar i frekvensen av frågor rörande en viss bransch. Tidigare har sorteringen skett marknadsvis.

För att effektivt kunna hantera det stora antalet förfrågningar krävs datastöd och uppdaterad litteratur, vilket är dyrbart. Alla beskickningar har inte resurser till detta.

Marknadsanalysgruppen (2 tjänster)

Arbetsuppgifterna består framför allt av:

- Marknadsanalyser inkl. databastjänster inom konceptet Marknadsdatatjänster, vilket utvecklats tillsammans med

Exportteknik och Marknadsbiblioteket. Verksamheten är helt företagsfinansierad och man har god orderingång. Potentialen bedöms vara stor, men man har kapacitetsbrist och därmed svårigheter att marknadsföra sig, inte minst gentemot mindre och medelstora företag.

- Stöd till ER:s ledning och enheter gällande marknadsanalyser och marknadsdata.

- Analyser för tidningen Svensk Export (debiteras internt)

- Framställning av publikationerna Trade Profils (handelsstatistik) och Marknadsdata (statistiska fakta på markonivå), delvis finansierade med statliga medel under aktionsprogrammet. Den externa efterfrågan på dessa publikationer tycks vara i avtagande.

- Uppplysningsverksamhet kring marknadsdata till svenska exportörer

Exportörsregistret (3 tjänster)

Exportörsregistret innehåller uppgifter om 8 000 företag och uppdateras kontinuerligt, numera on-line. Det startades ursprungligen för att förse ER:s handläggare med ett bra informationssystem om de svenska exportörerna. Redan från början gavs möjlighet att sälja information i form av etiketter och s. k. produktlistor till vissa företag såsom banker, försäkringsbolag och speditörer. En begränsning av kretsen intresserade köpare av dylik information infördes för att skydda exportörerna från att överösas med information och reklam. Intäkterna från den nuvarande kretsen av köpare uppgår till ca 150 000 kronor/år. Om registret släpps fritt räknar man med att mer än kunna fördubbla intäkterna.

Marknadsbiblioteket (3,7 tjänster)

Marknadsbiblioteket är nordens största central för exportlitteratur och dokumentation. Utlåning, som är en avtagande service, sker enbart till abonnenter. "Bibliotek" anses vara ett missvisande namn eftersom verksamheten snarast har karaktären av ett "forskningscenter". Ett namnbyte kommer troligen att äga rum.

Biblioteket ger bl. a. annat ut ett cirkulär "Selektiv marknadsinfo" som säljs till intressenter genom ett prenummerationsförfarande.

Under budgetåret 1990/91 har man infört ersättning för utförda tjänster. Marknadsbiblioteket har fått känna av nedskärningar i budgeten, vilket varit ett problem då priset på tidskrifter och böcker har ökat mer än genomsnittligt.

Fakta - Marknadsfakta

Antal heltidsanställda per 1990-06-30: 12,7

ES-anslag:

"Verkligt" 1989/90: 7,383 milj. kr.

Enligt VP 1990/91: 6,791 milj. kr.

Aktionsanslag:

"Verkligt" 1989/90: 1,832 milj. kr.

Enligt VP 1990/91: 0,849 milj. kr.

Exportutveckling - mindre företag

Målgruppen för verksamheten utgörs av företag med en export understigande 25 milj. kr./år.

Tyngdpunkten i ER:s program för mindre och medelstora företag (MMF) utgörs av Exportchef-att-hyra och individuell kontaktverksamhet genom personliga besök. Dessa verksamheter kompletteras med tre program: exportprojekt, delfinansiering av marknadsinvesteringar och program för riktade insatser mot teknikbaserade MMF.

Exportchef-att-hyra (EAH)

EAH-konceptet är en mycket uppskattad form av praktisk hjälp åt företagen. Det tillämpas också i flera andra länder.

En EAH delar sin tid mellan 3 - 5 företag samtidigt. Under en begränsad tid på mellan ett och fyra år arbetar han deltid med sådana uppgifter som normalt faller på den exportansvarige inom ett företag. Det kan gälla att bistå ledningen med marknadsplanering, marknadsval, etablering på nya exportmarknader, föreslå rationella system för exportrutiner, men också att bistå vid genomförande av affärer och att ansvara för att företagets egen personal utvecklas så att exporten efter perioden slut kan ske helt i företagets egen regi. De företag som får möjlighet att utnyttja EAH bör ha god ekonomi, intressanta produkter, väl etablerad hemmamarknad och helst redan vara etablerade på någon eller några utlandsmarknader.

Tidigare verkade ofta EAH inom vissa geografiska regioner med utvecklingsfonderna som bas. ER har gjort den bedömningen att länsgränserna inte bör utgöra gräns för EAH:s verksamhetsområde utan företagstätheten och möjligheten att nå samtliga företag i landet. Vissa EAH är dessutom mer rikstäckande och produktområdesinriktade samt engagerade i speciella program. EAH har utökat sin verksamhet till att omfatta särskild assistans för MMF avseende information i EG-frågor genom företagsbesök, deltagande i seminarier och andra företagssammankomster.

EAH har inom ramen för sin verksamhet möjlighet att lägga ut smärre uppdrag på HS-kontoren, s. k. 4 800 kronors-uppdrag. Detta är en intern transaktion som inte berör företagen. Antalsmässigt brukar dessa uppgå till ca 200 varje år. Utöver dessa har EAH möjlighet att lägga ut eller förmedla uppdrag av normal karaktär till HS-kontoren, där företagen får bära kostnaden. Dessa uppdrag brukar uppgå till runt 100.

De flesta s. k. 4 800 kronorsuppdragen under 1989/90 gick till Västtyskland, Storbritannien, Finland och USA. De flesta större uppdragen gick till Västtyskland, Storbritannien, Frankrike och Österrike.

För kostnaden att anlita en EAH kan bidrag utgå med 50 % första året, med 25 % andra året för att därefter upphöra. Runt 80 % av EAH:s tid debiteras ut varje år. Dessa 80 % baseras på en budgeterad arbetsinsats om 1 500 tim/år. Res-terande 20 % ägnas åt uppsökande verksamhet. Ett bonus-system för EAH tillämpas sedan ett par år tillbaka genom att en EAH får bonus från ER baserat på de intäkter som han genererar.

Antalet erhållna EAH-uppdrag uppgick 1988/89 till 80 st. och 1989/90 till 85 st.

Individuell kontaktverksamhet

En systematisk kontaktverksamhet genom personliga besök bedrivs genom EAH. Varje EAH skall göra 32 besök av allmän karaktär, då man informerar om ERS och ERI och även försöker finna en möjlighet att hjälpa företagen. Utöver detta har genomförts besök med inriktning på information om EG. De "allmänna" besöken uppgick 1988/89 till 670 st. och 1989/90 till 745 st. EG-besöken uppgick till 133 resp. 185. Dessa EG-besök kommer inte att utföras inom ramen för EAH-verksamheten 1990/91 då medel inte har avsatts för detta ändamål.

Exportprojekt

Exportprojekten utgörs av kortare avgränsade insatser än ett sedvanligt EAH-kontrakt. Arbetet utförs av en EAH eller en Exportkonsult och kan avse t. ex. strategiuppläggning och/eller deltagande i insatser på olika marknader. Vid ett exportprojekt, som normalt omfattar högst ett år, betalar företaget 50 % av kostnaden.

Erhållna exportprojekt uppgick 1988/89 till 95 st. och 1989/90 till 92 st.

Delfinansiering av marknadsinvesteringar

Till EAH-uppdragen och exportprojekten kan kopplas olika promotionsåtgärder och insatser från ER. Exempel på stödberättigade sådana är deltagande i mässor och utställ-

ningar, genomförande av symposier, framttagande av broschyrer, uppläggning av reklamkampanjer.

Program för insatser mot teknikbaserade mindre och medelstora företag

Speciella aktiviteter och insatser (t. ex. seminarier) för ovanstående målgrupp genomförs av ER och EAH. Detta mot bakgrund av den s. k. INTEK-utredningen, vilken kartlade dessa företags problem vid internationell handel.

Övriga program

Säljkontaktoresor

Sådana resor arrangeras i första hand till de nordiska länderna med syfte att skapa inledande affärskontakter. Resorna sker i grupp om 3 - 5 företag under 3 dagar. Berört handelskontor samordnar och ger grundläggande information om marknaden. För varje deltagande företag utarbetas ett individuellt besöksprogram.

Exportträffar

Dessa genomförs över hela landet och kan belysa en speciell marknad, något avgränsat problemområde eller utgöra ett forum för erfarenhetsutbyte inom exportområdet. ER samarbetar med banker, handelskamrar, utvecklingsfonder och kommuner vid dessa arrangemang. Normalt deltar 25 - 30 företagsrepresentanter vid dessa träffar, som ofta kombineras med individuella företagsbesök. Totalt arrangeras ca 25 träffar per år.

Regionalt samarbete och regionala projekt

I samarbete med banker, handelskamrar, utvecklingsfonder och kommuner byggs bl. a. upp närbibliotek med ER:s litteratur. ER informerar systematiskt dessa organisationer om sin verksamhet. Initiativ till regionala samverkansprojekt kan även tas inom ramen för detta program.

Kontaktoresor

Handelskontoren, ambassaderna och konsulatet genomför ca 200 resor/år till Sverige, vilka resulterar i ett stort antal företagskontakter, de flesta med MMF. Besöken planeras av ER och sker ofta i samråd med banker, handelskamrar och/eller utvecklingsfonder.

Delegationen för mindre och medelstora företag (DMF)

DMF består av ordförande och vice ordförande från ER samt 12 ledamöter rekryterade bland personer verksamma i och för MMF. DMF skall till ledningen för ER föreslå åtgärder som främjar MMF:s export. ER administrerar DMF:s arbete och tillhandahåller sekreterare.

Exportutveckling - mindre företag är framför allt beroende av handelskontoren i sin verksamhet, men även specialtjänsterna, som t. ex. Exportteknik och Marknadsfakta. En arbetsfördelning har upprättats gentemot Marknadskonsulter - större företag. Samarbetet med AO består framför allt i att några EAH är rikstäckande och produktområdesinriktade. En EAH, med placering i Stockholm, är speciellt inriktad på livsmedel och en EAH, med placering i Göteborg, är inriktad på teko.

Fakta - Exportutveckling - mindre företag

Antal heltidstjänster per 1990-06-30: 27,5

ES-anslag:

"Verkligt" 1989/90: 0,262 milj. kr.
Enligt VP 1990/91: 3,900 milj. kr.

Aktionsanslag:

"Verkligt" 1989/90:	14,865 milj. kr. (EAH)
	5,000 milj. kr. (Exportutveckling)
	4,014 milj. kr. (småföretagsprogr.)
	23 879 milj. kr.
Enligt VP 1990/91:	16,600 milj. kr. (EAH)
	3,500 milj. kr. (Exportutveckling)
	4,000 milj. kr. (småföretagsprogr.)
	24,100 milj. kr.

Marknadskonsulter - större företag

1987 skapades en separat enhet med uppgift att marknadsföra ER och att genomföra uppsökande verksamhet hos de större företagen, definierade som företag med mer än 25 milj. kr. i export, för att på så sätt sprida kunskap om ER:s tjänsteutbud.

Den särskilda marknadsföringen lades ner 1 juli 1989, och sker i stället inom ramen för den uppsökande verksamheten och genom att visa på väl utförda tjänster.

Den uppsökande verksamheten genomförs genom att representeranter för enheten, oftast tillsammans med andra enheter inom ER, med företaget går igenom företagets produktprogram, affärsstruktur, organisation, affärsplanering m. m., för att kartlägga inom vilka områden ER:s totala kompetens kan utnyttjas. Enheten samarbetar härvidlag inte enbart med ER:s organisation utan även med till exempel EKN, BITS och AB SEK.

Enheten åtar sig egna konsultuppdrag, men fungerar framför allt som förmedlare av uppdrag till ER i övrigt, hemma och på fältet, eller till externa konsulter vid behov. Enheten kan agera i en övergripande projektledarroll, där exempelvis flera marknader är involverade.

Enhetens målgrupp utgörs av ca 1 600 företag inom alla branscher. Vissa av de stora koncernernas dotterbolag kan ibland hamna inom ER:s definition av mindre och medelstora företag. En avstämning sker regelbundet med den enhet som svarar för dessa företag, för att dubbelkontakter ej skall ske.

Under 1989/90 hanterades mer än 100 företagsuppdrag, vilka totalt genererade intäkter på drygt 2,6 milj. kr. till ER. De vanligaste uppdragstyperna utgjordes av marknadsundersökningar, marknadsrådgivning och representantsökning. De handelskontor till vilka förmedlades flest uppdrag under samma år var Sydney, Tokyo och Paris. Bland enheterna hemma märks Ekonomi och Marknadsfakta.

Under 1989/90 genomfördes ca 430 företagsbesök, av vilka ca 230 utgjordes av nybesök.

Enheten arbetar inom en konkurrensutsatt sektor. Man menar dock att man inte tappat så många uppdrag till konkurrenter, utan i de fall man inte fått order har företaget valt att inte köpa tjänsten alls, dvs. kanske utföra den själv eller att låta bli att utföra den.

Man har en god bild av konkurrenterna i Sverige och man samarbetar med flera av dem genom att utnyttja dem som underkonsulter. Styrkan gentemot konkurrenterna är framför allt ERs globala nät.

Enheten arbetar inte med tjänster inom managementområdet.

Enhetens personal utgörs av en grupp marknadsspecialister med kompetens inom ett brett internationellt verksamhetsfält. Tre av konsulterna återfinns utanför Stockholm, nämligen i Göteborg, Malmö och Uppsala.

Enheten befinner sig fortfarande i en inkörningsfas.

Fakta - Marknadskonsulter - större företag

Antal heltidstjänster per 1990-06-30: 7

ES-anslag:

"Verkligt" 1989/90: 5,032 milj. kr.
Enligt VP 1990/91: 5,085 milj. kr.

Aktionsanslag:

"Verkligt" 1989/90: 0,017 milj. kr.
Enligt VP 1990/91: 0

Språktjänst

Språktjänst tillskapades redan när Sverige Allmänna Exportförening bildades, 1887, då under namnet Språkbyrå.

Språktjänst tillhandahåller dels kvalificerade översättningar av facktext inom framför allt områdena ekonomi, teknik, juridik och medicin, dels tolktjänster framför allt simultantolkningar vid konferenser.

Mycket höga krav ställs på översättarna, vilka testas noga av Språktjänst (kostar ca 500 000 - 700 000 kronor/år). Det är inte alltid tillräckligt att vara en av kommerskollegium auktoriserad translator. En översättare bör behärska minst ett fackområde för att kunna komma i fråga. Språktjänst arbetar med ca 500 översättare som täcker ca 190 ämnesområden.

Språktjänst arbetar i en mycket konkurrensutsatt miljö, mer eller mindre seriös. Att tillhöra ER och därmed svenska staten borgar för att seriöst arbete utförs. Fr. o. m. halvårskiftet 1990 är Språktjänst störst i Sverige inom översättningsområdet.

Då ett översättningsarbete skall utföras kommer tre kompetenser in i bilden:

- Den kundansvarige, som tar reda på kundens behov bl. a. vad texten skall användas till och hur den skall presenteras.
- Den språkliga ledaren, som bedömer texten och tillsammans med kundansvarig väljer rätt översättare.
- Den ekonomiansvarige, som prissätter översättningen. Abonnenter hos ER erhåller 10 % rabatt på tjänsterna.

Beträffande tolktjänster är man likaledes störst i Sverige. Detta område är inte lika lönsamt som översättningstjänster.

Av den totala omsättningen på drygt 15 milj. kr. 1989/90 svarade översättningar för ca 12 milj. kr. och tolkning för ca 3 milj. kr. Språktjänst har sedan många år genererat vinst och inga statliga medel tillskjuts verksamheten. Språktjänst bolagiseras fr. o. m. årsskiftet 1990/91.

Närheten och tillhörigheten till ER är viktig för Språktjänst genom tillgången till ett antal personer inom ER som kan ge direkt hjälp eller som kan utnyttja sitt kontaktnät.

Fakta - Språktjänst

Antal heltidstjänster per 1990-06-30: 7

Språktjänst erhåller inga statsanslag.

Licensförsäljning

Licensförsäljnings arbetsområde omfattar teknologi-försäljning med mjukvara (patent, know-how, mönster, varumärken m. m.) som huvudbeståndsdel. Då mjukvaruleveranser ofta ingår som en del i ett paket, dvs. tillsammans med hårdvaruleveranser, samverkar avdelningen ofta med andra inom ER (ofta regionkontoren). Abonnentföretagens frågor kan dessutom kräva att IUR kopplas in. Enheten engagerar sig i företagens licensförsäljningsproblem på uppdragsbasis, vilka kan avse t. ex. strategi, taktik och prissättning, marknadsundersökningar eller avtalsutformning. Utöver samarbete med andra enheter inom ER utnyttjas ibland externa konsulter. Kontaktnät och kunskapsnivå inom området hålls à jour och utvecklingen internationellt följs.

Enheten Licensförsäljning drivs på deltid av samma person som ansvarar för Språktjänst. Enheten utgör inget eget kostnadsställe utan ingår i Språktjänsts.

Intäkterna för licensuppdrag ligger i storleksordningen 200 000 - 400 000 kronor/år. Abonnentföretag får 10 % rabatt på uppdragen. Om mer tid kunde ägnas området, finns här sannolikt en potential för ökad rådgivning och fler uppdrag.

Information inkl. tidskriften Svensk Export

Det direkta ansvaret för informationsspridningen om ER:s tjänster och produkter och den nytta företagen kan ha av dessa åvilar ledningen och informationsenheten. Enheten arbetar med fyra avgränsade områden:

- massmediarelationer
- marknadskommunikation
- intern kommunikation
- utgivning av tidskriften Svensk Export

Massmediarelationer

Arbetet med massmediarelationer upptar ca 25 % av tillgängliga resurser men anses ha ett procentuellt betydligt större värde från symbolisk synpunkt för informationsverksamheten. I detta område ingår service till massmedia såsom pressreleaser, sammankomster och tillhandahållande av bilder.

ER anordnar regelbundet seminarier för massmediarepresentanter med syfte att vidga intresset för och kunskapen om utlandsaffärer. Vidare tas initiativ till journalistresor till viktiga svenska exportmarknader med besök hos handelskontor och svenska dotterbolag.

Man stödjer lokala och regionala tidningar i att utveckla sin näringslivsbevakning.

Sedan 1985 har ER delat ut journaliststipendier om 50 000 kr per år. Antalet ansökningar har under åren ökat och ligger nu på ca 60. Stipendiaterna har med hjälp av ER därmed kunnat specialstudera t. ex. intressanta marknader och branscher.

Informationsenheten samarbetar även med UD:s pressrum genom att ta hand om besökande journalister.

Vidare omfattas området av internutbildning i konsten att hantera massmedia i form av en tvådagarskurs som vänder sig till chefer och handläggare med externa kontakter.

Marknadskommunikation

Exportforum är det största informationsarrangemanget inom fältet marknadskommunikation. Det är sedan 1987 ett årligen återkommande arrangemang, vars syfte är att under några dagar exponera ER och dess medarbetare för så många enskilda kundrepresentanter och opinionsledare som möjligt. Exportforum har visat sig generera många uppdrag till handelskontor och enheterna hemma. Årets Exportstämma med fokus på opinionsmässigt intressanta frågor för exportindustrin inryms också i samma arrangemang. Detta gäller även den interna chefskonferensen med ER:s chefer och de UD-representanter ER samarbetar närmast med.

Inom marknadskommunikationsområdet återfinns framtagandet av Exportaktuellt, som utkommer var tredje vecka och som bl. a. innehåller en landbilaga som produceras av berört handelskontor. Vidare ER:s kontaktbroschyr som utges två gånger om året och innehåller namn, adress och telefonnummer till ER:s samtliga medarbetare, liksom adresser till hela svenska utrikesrepresentationen.

Redigering och annat arbete med ER:s årsredovisning inryms inom området, liksom framtagandet och å jour-hållandet av overhead-bilder, som används vid presentation av ER och som översätts till olika språk. Framtagande av filmer, såsom Advantage Sweden, Rhapsody of Sweden samt Le Rendez Vous är andra exempel på verksamheter.

Informationsenheten ansvarar för arbetet med att sammanhålla ER:s grafiska profil. Trycksaksproduktionen samordnas här.

I samarbete med SIFO har man följt attitydutvecklingen gentemot ER under några år. Av två undersökningar i gruppen beslutsfattare - 1988 och 1989 - framgår att kunskapen om ER höjts med mellan 15 och 20 procentenheter. Mellan mätningarna hade en större institutionell kampanj för ER genomförts, omfattande opinionsmöten, annonsering, direktmarknadsföring och Exportforum 1989.

Intern kommunikation

ER:s planerade höga personalomsättning kräver god intern information.

Till detta område räknas framtagande av ER:s personaltidning, Team Export, som utkommer 10 gånger/år. Team Export kompletteras med veckobulletinen Exportrådsnytt. Team Exportrådet utkommer årligen och är ett porträttgalleri över samtliga anställda. Den anses värdefull, då en del av ER:s anställda aldrig träffas personligen på grund av den geografiska spridningen.

Tidskriften Svensk Export

SAE/ER har sedan 1895 varit utgivare av tidskriften Svensk Export - Svensk Utrikeshandel. Den är en facktidskrift om internationella affärer, vilken bevakar exportindustrin, utrikeshandeln, utlandsmarknaderna och handelspolitiken. Den utkommer 10 gånger/år och har en upplaga på ca 16 000. Svensk Export utgör en separat resultatenhet inom ER, men sorterar administrativt under informationsenheten.

Under 1990 har tidskriften fått ökade annonsintäkter. Nyligen genomförda läsarundersökningar visar att tidskriften har ett starkt stöd hos läsarna som betygsätter den som faktarik och nyttig. Den förbättrade ekonomin tillsammans med intresset hos läsarkretsen och därmed möjlighet att öka annonsintäkterna ytterligare gör att planerna på att bologisera tidskriften troligen realiseras.

Informationsenheten i sin helhet bedöms omsättningsmässigt motsvara en medelstor PR-byrå i Stockholm.

Fakta - Information

Antal heltidstjänster per 1990-06-30: 10

ES-anslag:

"Verkligt" 1989/90: 8,211 milj. kr.

Enligt VP 1990/91: 9,338 milj. kr.

Aktionsanslag

"Verkligt" 1989/90: 9,360 milj. kr.

Enligt VP 1990/91: 4,055 milj. kr.

Anm: Ovanstående siffror inkluderar tidskriften Svensk Export.

Administration med Ekonomi och Kontorsservice

Administration handlägger kontakter med UD framför allt avseende frågor som rör anslag och organisation. Den handhar den externa redovisningen (verksamhetsberättelsen), överordnade organisationsfrågor och budgetförutsättningar.

Svarar för anslagsframställningens utformning och utfärdar anvisningar för verksamhetsplaneringen. Ansvarar därutöver för de övriga enheterna Ekonomi och Kontorsservice.

Ekonomienheten är uppdelad på följande funktioner avseende såväl ERS, ERI som viss del av ambassadernas arbete.

- Fakturering och faktureringsystem inklusive bokföringsregistrering och allmän registrering. Ca 28 000 fakturor för ER och ambassaderna hanteras årligen. Funktionen ansvarar vidare för ett kundregister, som även används av andra enheter inom ER vid olika typer av utskick. 2 heltidstjänster och 2 deltidstjänster åtgår.

- Abonnemangsadministration. Häri ingår fakturering av abonnenter, bevakning, utsändande av enkäter för att få underlag till korrekta abonnemangsberäkningar. Antalsmässigt uppgår abonnenterna till 2 500 - 3 000 per år. Ca 1 heltidstjänst med vissa säsongsvariationer åtgår.

- Reseräkningar, förskotteringar och hantering av kreditkortsärenden sköts av 1 person. För närvarande arbetar man på ett nytt system för hantering av reseräkningar.

- Kassa och leverantörsreskontra. Häri ingår löpande bokföring, bokslutsarbete, projektredovisning och kalkyler. 4 personer arbetar med dessa frågor.

- Kreditupplysningar samt vissa juridiska frågor inklusive inkassoärenden sköts av 1 person.

- "Servicebyrå" åt ERI och ambassaderna. 3 personer arbetar med utbildningsfrågor, administration, stöd och hjälp inför bokslut, budgetering m. m.

- Löneadministration hanteras av 1 person.

- Utveckling och underhåll av tekniska system handhas av en driftschef, som arbetar i nära samarbete med enheten för ADB-utveckling.

I den mån ekonomienheten inte fått nya uppgifter har personalstyrkan minskats de senaste åren i takt med att rationaliseringar genomförts.

Fakta - Administration m. m.

Antal heltidstjänster per 1990-06-30:

Administration	2,9
Ekonomi	18
Kontorsservice	<u>6,5</u>
	27,4

ES-anslag:

"Verkligt" 1989/90:	1,036 milj. kr. (Adm m. m)
	<u>3,974 milj. kr. (Ekonomi)</u>
	5,010 milj. kr.

Enligt VP 1990/91:	1,060 milj. kr. (Adm m m)
	<u>6,359 milj. kr. (Ekonomi)*</u>
	7,419 milj. kr.

Aktionsanslag:

"Verkligt" 1989/90:	0,621 milj. kr. (enbart Adm)
Enligt VP 1990/91:	0,340 milj. kr. (enbart Adm)

*

Av detta belopp avser 2 milj. kr. Institutet för Exportutbildningen (under avveckling sedan 1990-06-30) samt Institutet för utländsk rätt, som utför exportservice åt ER)

Internrevision

Internrevisions kontrollerande verksamhet sker vid sidan om och oberoende av andra funktioner inom ER.

Internrevision ansvarar i samarbete med de externa revisorerna för uppföljning av regleringsbrev angående ERS/ERI-anslag enligt granskningsplan från riksrevisionsverket.

Man utvecklar rutiner och system avseende revision av handelskontor och tillvaratar erfarenheter i syfte att eventuellt applicera på andra handelskontor. I arbetsuppgifterna ingår även att föra ut gällande ER-system och rutiner. Genom revisionsrapporterna informeras berörda instanser och uppföljning sker att erforderliga åtgärder vidtas.

Fakta - Internrevision

Antal heltidstjänster per 1990-06-30: 1

Internrevision utgör inget eget kostnadsställe, utan ingår i ledningens.

Förlaget

1980 decentraliserades all ER:s förlagsverksamhet till enheterna, som därmed fick ansvar för sina egna produkter. Detta medförde att ER:s egen produktion minskade under hela 1980-talet och man har i stort sett levt på det material som producerades under 1970-talet.

1 juli 1990 återuppstod en central förlagsenhet, som ansvarar för att all operativ information som krävs för att exportera skall finnas tillgänglig. En katalog som innehåller en förteckning över litteratur och blanketter tas fram. I denna ingår inte enbart ER:s egen produktion utan även andra förlags produkter.

Förlaget ansvarar för att ständigt hålla ett fullsortiment av alla olika blanketter som behövs vid export à jour, vilket är unikt i Sverige.

I och med centraliseringen av förlagsverksamheten planerar man att öka nyproduktionen av publikationer. Viss nyproduktion har redan skett. Man kommer vidare att ta hem en del produktion från andra förlag och man har för avsikt att, i samband med nya investeringar i bl. a. programvaror, inleda samarbete med andra organisationer för att förenkla framtagandet av t. ex. vissa kalendrar.

Förlaget är uppdelat i tre funktioner.

- Order, lager, fakturering och distribution inklusive bokhandeln i Industrihuset.
- Grafisk produktion.
- Redaktion, där bl a mässkalendrar, marknadsguider och etableringshandböcker sammanställs och tas fram.

Förlaget leds av en chef som bl. a. ansvarar för produktutveckling, marknadsföring och att hålla ett författarnät à jour.

Förlaget kommer in i aktionsprogrammet på olika sätt. Dels utgör framtagandet av de ovan nämnda guiderna, kalendrarna etc aktioner i sig, med delad finansiering stat/företag, dels blir förlaget inkopplat då andra enheter genomför aktioner som resulterar i publikationer eller rapporter. Kostnaden för tryckning, grafiskt arbete etc. i dessa senare fall finansieras inte över förlagets budget utan belastar resp. aktion. Rapporterna etc. marknadsförs, lagerhanteras och distribueras av förlaget mot en viss ersättning.

Av det totala ES-anslaget om ca 2,6 milj. kr. avser drygt 300 000 kronor kostnaden för besvarande av förfrågningar som uppstår i anledning av kalendrar, guider och etableringshandböcker. Man får med andra ord en mängd samtal från exportörer som önskar information om mässor etc. Resterande ES-anslag kan närmast till största delen ses som ett utvecklingsbidrag till den nystartade verksamheten. Förhoppningen är att merparten av detta belopp ej kommer att behöva utnyttjas, då man med bättre marknadsföring och nya produkter förväntar sig en stor andel företagsintäkter.

Fakta - Förlaget

Antal heltidstjänster per 1990-06-30: 9

ES-anslag:

Enligt VP 1990/91: 2,576 milj. kr.

Aktionsanslag:

Enligt VP 1990/91: 2,179 milj. kr.

Personal

Enheten ansvarar för personalutveckling, personalsocial verksamhet, arbetsmiljö, företagshälsovård, löne- och anställningsvillkor, information i personalfrågor. Vidare medverkar man vid rekryteringen av UD-baserade marknadsassistenter, överläggningar med utlandslönenämnden angående handelssekreterares och marknadssekreterarares förmåner. Man handlägger beslut om bostäder åt handelssekreterare och marknadssekreterare i samarbete med byggnadsstyrelsen, träffar anställningsavtal för all personal utom för lokalanställda, vilket sköts av chefen för handelskontoret med godkännande av stab Personal, bevakar och ansvarar för att nya arbets- och samarbetsformer utvecklas och provas.

Personalenheten satsar sedan några år på en tvåveckors introduktionsutbildning för samtliga anställda. Detta upplevs av de anställda som mycket värdefullt, då personalomsättningen är planerat hög och då det är viktigt att få ut kunskap om ER:s verksamhet och tjänsteutbud till samtliga, som ju har en mycket stor geografisk spridning.

Beträffande den utlandsstationerade personalen förmärks en ökande internrekrytering till dessa arbeten. I sammanhanget bör nämnas att ER sedan ett par år har infört anställningsstopp, och det krävs synnerliga skäl för att annat än internrekrytering skall accepteras.

Den hemvändande personalen kan, liksom hemvändande inom industrin, få problem att komma tillbaka till det företag man arbetade i tidigare. Flera handelssekreterare har valt att stanna kvar i verksamhetslandet och startat egen konsultverksamhet, andra återvänder till ERS, ibland som EAH. En del av ER:s personal har lämnat organisationen såsom anställda och arbetar i stället på konsultbasis för ER.

Löneläget lär enligt personalenheten ligga genomsnittligen i nivå med vad som gäller för motsvarande tjänster inom det privata näringslivet.

Personalavdelningen har planer på att på uppdragsbasis sälja sina omfattande erfarenheter på uppdrag till företag som är på väg att internationaliseras.

Fakta - Personal

Antal heltidstjänster per 1990-06-30: 7

ES-anslag:

"Verkligt" 1989/90: 7,146 milj. kr.
Enligt VP 1990/91: 7,100 milj. kr.

Aktionsanslag:

"Verkligt" 1989/90: 0,743 milj. kr.
Enligt VP 1990/91: 0

ADB-utveckling

Ansvarig för ADB ansvarar även för enheten Marknadsfakta. Enhetens uppgifter består i att planera och effektivisera ER:s informationsförsörjning. Inom enheten bedriver man däremot inte någon egen programutveckling. Man ger direktiv, anvisningar och råd i samband med databehandling, initierar och leder dataprojekt samt ansvarar för underhåll av system och datarutiner.

Enheten lägger ner mycket tid på undervisning och utbildning av de anställda med inriktning framför allt på textbehandling och kalkylering. Införandet av Memosystemet, vilket innebär att man kan kommunicera med varandra via sina terminaler, är mycket uppskattat bland de anställda och innebär avsevärda tidsvinster.

ER får anses ha en hög datoriseringsgrad och en likaledes hög terminaltäthet. Man har en klar policy då det gäller inköp av datastöd. Enheterna tillåts inte inköpa annat datastöd än standard, vilket fastställts centralt.

Fakta - ADB-utveckling

Antal heltidstjänster per 1990-06-30: 4,8

ES-anslag:

"Verkligt" 1989/90: 1,096 milj. kr.
Enligt VP 1990/91: 1,580 milj. kr.

Aktionsanslag:

"Verkligt" 1989/90: 0,368 milj. kr.
Enligt VP 1990/91: 0,403 milj. kr.

Upplysnings- och kundservice

En av enhetens mest betydelsefulla uppgifter är att vägleda kontaktsökande till rätt instans inom ER. Detta är viktigt då många företag har svårt att hitta rätt i organisationen. Vidare följer man upp reklamationer och kontakter företag

som lämnar ER av icke naturliga skäl. Upplysnings- och kundtjänst medverkar i planering, registrering av och upplysning om besök i Sverige av personal från handelskontor och ambassader (personal med exportfrämjande uppgifter). Man deltar i "Storföretagsprogrammet" tillsammans med Marknadskonsulter - större företag och följer upp den efterfrågan som uppstår på ER:s tjänster vid dessa besök. Man kartlägger behovet av att föra ut ER:s tjänster regionalt och uppsöker på selektiv basis nya abonnenter tillsammans med EAH eller exportkonsult för att utröna deras behov av ER:s tjänster. Man ansvarar för distributionslistor av dokumentation från ER.

Fakta - Upplysnings- och kundservice

Antal heltidstjänster per 1990-06-30: 5

ES-anslag:

"Verkligt" 1989/90: 1,458 milj. kr.

Enligt VP 1990/91: 1,660 milj. kr.

Inga aktionsanslag.

Institutet för utländsk rätt (IUR)

IUR bedriver konsulterande verksamhet i rättsliga frågor, vilka har samband med internationella affärstransaktioner. IUR är dotterbolag till Sveriges Industriförbund med nära anknytning till ER genom ett långsiktigt samarbetsavtal. Råd och upplysningar lämnas bl. a. om utländsk beskattning och tillämpning av svenska dubbelbeskattningsavtal, utländska bolags-, etablerings-, investerings- och konkurrenslagstiftning, avtal om köp, äganderättsförbehåll och licenser, avtal med agenter och återförsäljare, EG-lagstiftning, öststatsrätt och rättsregler om produktansvar samt internationell privaträtt och process- och skiljedomsrätt.

IUR har ett specialbibliotek om ca 17 000 volymer rörande ovan nämnda områden. IUR ger ut publikationerna "Nyhetsnotiser", ca 15 nr/år och "Meddelanden" med likaledes ca 15 nr/år. Dessa båda behandlar nyheter om rättsförhållanden som rör viss stat eller utgör grundval för internationella affärer i allmänhet. Vidare publiceras "Tidskriftsöversikt", 6 nr/år, med rubriker till artiklar, som vid genomgång av tidskriftsmaterial bedömts kunna vara av intresse för läsekretsen.

IUR har 7 personer anställda.

Sveriges export under 1980-talet och 1990-talet.

INNEHÅLL

Inledning	335
Sveriges bytesbalans 1950-1988	335
Sveriges export till världen	336
<i>Sveriges viktigaste exportmarknader</i>	336
<i>Sveriges viktigaste exportprodukter</i>	337
<i>Tjänstesektorn</i>	338
<i>Specialiseringsindex</i>	339
<i>Storleken på de exporterande företagen</i>	341
Sveriges konkurrensläge	341
<i>De viktigaste konkurrentländerna</i>	341
<i>De främsta konkurrenterna inom låg-, mellan- och högteknologi</i>	343
<i>Konkurrensen på olika marknader</i>	344
EG	344
Västtyskland	345
USA	345
Japan	346
EFTA	347
Östeuropa	348
Sveriges marknadsandelsutveckling	349
<i>Lönekostnadens betydelse</i>	352
Internationaliseringen av svenska företag	354
Inför 1990-talet	360
<i>Inhemska problem och möjligheter</i>	360
<i>Tysklands utveckling</i>	361
<i>Integrationen av den Europeiska Gemenskapen- bakgrund och konsekvenser</i>	362
Branscher där handelshinder är vanliga	363
Olika branschers konkurrenskraft på EG-marknaden	364
EG känsliga branscher	364
Viktiga länder inom EG för basindustrin	365
Sverige blir inte diskriminerat	367
Sverige blir diskriminerat	367
Integrationseffekter på den svenska industrin	368
GATT	369
Avslutning	370

Sveriges Export under 1980-talet och 1990-talet

av

**Anders Bergquist
och
Christian Dicander**

Statens Industriverk

117 86 STOCKHOLM

08 - 744 90 00

Inledning

Grunden för all ekonomisk verksamhet är att handla där det är billigt och sälja där det är dyrast. Överfört på nationell nivå innebär detta att ett land säljer det som går att producera till en låg kostnad inom landet och köper det som omvärlden kan tillverka till en relativt lägre kostnad. Genom denna enkla princip kommer invånarna i ett land att maximera produktionen och därmed sin konsumtion. Detta leder förutom till det största välståndet för det enskilda landet också till att alla priser tenderar att utjämnas. Det är därför svårt att identifiera de produkter som ett land har komparativa fördelar i, det vill säga kan producera till en relativt omvärlden lägre kostnad och sedan exportera. Bertil Ohlin visade i sin avhandling, *Handelns Teori* 1923, att ett land som är relativt rikt på en produktionsfaktor också har komparativa fördelar i produktion av produkter där denna faktor används intensivt. Landet kommer då att exportera dessa produkter. Användandet av specialiseringsindex är ett sätt att identifiera de produkter som ett land har komparativa fördelar i. Senare i denna studie kommer denna metod att presenteras.

Ett lands exportstruktur är inte en gång för alla given utan påverkas av landets allmänna ekonomiska utveckling. Ett land kan genom sparande och utbildningssatsningar öka det i ekonomin tillgängliga kapitalet och på så sätt förändra landets komparativa fördelar. Genom en ekonomisk politik och handelspolitik som missgynnar de sektorer landet har komparativa fördelar i kan välståndet minska kraftigt. Viktiga indikatorer på detta är de mått som används för att mäta ett lands konkurrenskraft. I denna studie kommer några av dessa mått för Sverige att redovisas.

Problemet med den traditionella handelsteorin är att den förutsätter att handel är den enda ekonomiska kontakten mellan länder. I verkligheten finns det många andra ekonomiska kontakter mellan länder så som kapitalflöden och rörlig arbetskraft, vilket innebär att ett lands komparativa fördelar kan förändras. För ett modernt företag är det därför inte självklart att en internationalisering innebär att företaget exporterar produkter. Internationaliseringen kan mycket väl ske genom att företaget startar produktion utomlands. De svenska företagens utländska direktinvesteringar redovisas i ett separat avsnitt.

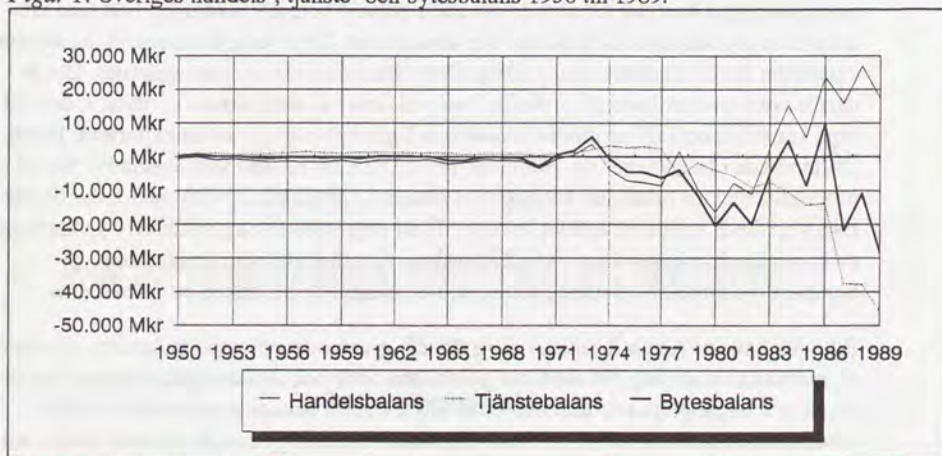
Studien avslutas med ett försök till att dra ut de trender och utvecklingslinjer som finns i det presenterade materialet. Denna metod för att spå i framtiden har vissa brister och kan liknas med att köra bil genom att endast använda backspeglarna. Trots att det är svårt att få med de förändringar som kan ske kan det vara av intresse att försöka ge några svar på hur olika förändringar i omvärlden kommer att påverka Sveriges export.

Sveriges bytesbalans 1950-1988

Även om denna studie handlar om Sveriges export under 1980-talet är det befogat med en kort återblick över utvecklingen sedan 1950. I figur 1 visas hur handels-, tjänste- och bytesbalansen för Sverige utvecklats under perioden. Det är noterbart att handelsbalansen haft ett underskott under hela perioden med undantag för 1973, 1978 samt perioden efter 1982. Bytesbalansen har dock varit positiv fram till 1974 för att

sedan mest visat på underskott. Tjänstebalansen har varit positiv fram till 1977, och under perioden 1950 till början av 1970-talet balanserade detta överskott handelsbalansens underskott. Därefter har tjänstebalansen istället bidragit negativt till bytesbalansen. Detta kan främst förklaras av att sjöfartsnettot minskat kraftigt sedan 1970-talet samt att räntebetalningar till utlandet har ökat.

Figur 1: Sveriges handels-, tjänste- och bytesbalans 1950 till 1989.



Källa: Riksbanken

De stora överskotten i handelsbalansen under 1980-talet är i ett historiskt perspektiv ovanligt. Den svenska varuexporten har sällan kunnat betala den svenska varuimporten, ett överskott i sjöfartsnettot uppvägs dock detta fram till 1970-talets början. Den svenska rederinäringen fick problem i början av 1970-talet, vilket då drabbade bytesbalansen som visade på underskott under ett antal år. Varuexporten har sedan dess blivit viktigare för Sveriges balans mot omgivningen, eftersom tjänstebalansen med ett försämrat sjöfartsnetto och ökade räntebetalningar inte längre kan bidra positivt till bytesbalansen.

Sveriges export till världen

Innan den svenska exporten till vissa marknader och konkurrenterna på dessa marknader analyseras djupare, skall detta avsnitt ge en överblick över de viktigaste marknaderna, produkterna, tjänstehandel och produktspecialisering. Avsnittet avslutas med en diskussion om vilka företag som svarar för den största andelen av det totala exportvärdet.

Sveriges viktigaste exportmarknader

Den totala exporten uppgick 1989 till 333.691 miljarder SEK. I tabell 1 visas den svenska exporten fördelad på mottagande marknader. De främsta marknaderna är EG och EFTA som tar emot omkring 70 procent av den svenska exporten. USAs roll som mottagare av vår export har ökat kraftigt under 80-talet och 1985 gick nästan 12 procent av exporten dit. Denna ökning kan förklaras av USA:s ökade importmöjligheter till följd av dollar

Sveriges viktigaste exportprodukter

uppgången under 1980-talet första hälft. USA ökade därmed sin del av världsimporten fram till 1985. Därefter har USAs andel av Sveriges export minskat. Exporten till Japan har uppgått till 1,5 procent under hela perioden. Östeuropas roll som avnämare för vår export har blivit allt mindre. 1980 gick 4,8 procent av exporten dit men 1987 hade exportandelen fallit till 2,5 procent.

Tabell 1: Sveriges export fördelat på några länder och länderaggregat. Procentuell andel samt total exporten i miljoner SEK.

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
EG	51,3	48,5	48,6	50,3	49,3	48,6	50,0	51,0	51,8	53,1
EFTA ¹	19,9	19,6	20,4	18,9	18,0	19,2	22,2	20,7	19,7	19,0
Förenta Staterna	5,4	6,1	7,1	8,9	11,4	11,7	11,4	10,8	9,8	9,3
Japan	1,2	1,0	1,2	1,5	1,4	1,3	1,4	1,5	1,8	1,9
Östeuropa ²	4,8	4,4	3,6	3,0	3,0	3,0	2,7	2,5	2,6	2,8
Övriga	17,4	20,4	19,0	17,4	16,9	16,0	13,9	13,6	14,3	13,9
Totalt, Mkr.	130.229	144.177	167.703	209.955	242.057	261.066	265.436	280.917	307.442	333.691

¹EFTA exkl. Sverige

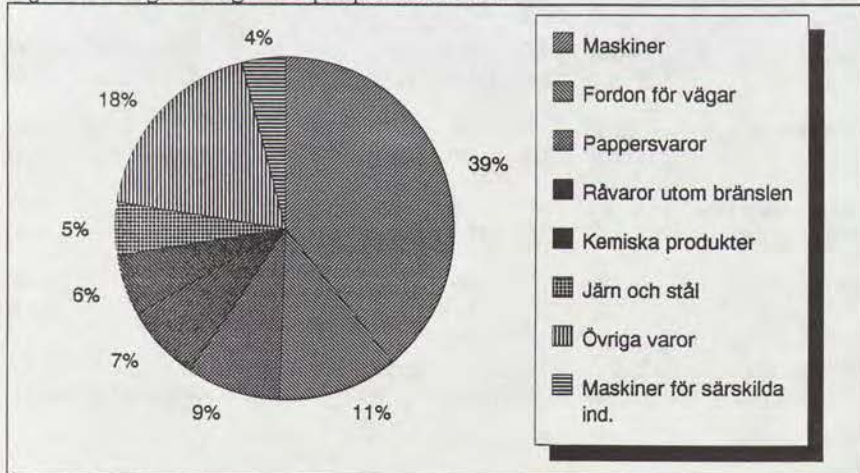
²Med Östeuropa avses: Albanien, Bulgarien, Tjeckoslovakien, DDR, Jugoslavien, Polen, Rumänien, Ungern och Sovjetunionen.

Källa: SINDCOM

Sveriges viktigaste exportprodukter

Sammansättningen av Sveriges export har inte varierat i någon större omfattning under 80-talet. Basindustrins andel av den totala exporten har minskat med ett par procent jämfört med början av 80-talet medan verkstadsindustrin har ökat sin andel i motsvarande grad. Den övriga industrin har hållit sig stabil.

Figur 2: Sveriges viktigaste exportprodukter 1988.



Källa: SINDCOM

Sveriges viktigaste exportprodukter är verkstadsprodukter såsom olika typer av maskiner och transportfordon. I figur 2 visas att olika typer av maskiner står för drygt 40 procent av exporten. Traditionella exportnäringar som papper och pappersprodukter står för knappt 9 procent, medan järn och stål endast svarar för 4 procent av det totala exportvärdet. Sverige exporterar främst verkstadsprodukter och produkter som baseras på inhemska råvaror.

Tjänstesektorn

Till skillnad från internationell varuhandel går det inte att observera den internationella tjänstehandeln då den passerar nationsgränser. Detta innebär att det är svårare att föra statistik över denna handel än över varuhandel. Den svenska statistiken över tjänsteexporten och importen har fram till 1980-talet varit av dålig kvalitet. Ett exempel på den dåliga kvaliteten är den korrigeringspost för tjänsteexport som används sedan 1960-talet. Vid 1980-talets början uppgick denna post till över 25 procent av den totala tjänsteexporten. För att förbättra statistiken över den internationella tjänstehandeln genomförde SCB årliga enkäter om Sveriges tjänstehandel mellan åren 1978 och 1986. I mars 1987 ändrades redovisningen av betalningsbalansen och Riksbanken publicerar därefter själv statistiken över tjänstehandeln.

Tabell 2: Sveriges export av tjänster 1980 - 1986 (Inom parentes anges den procentuella andelen av tjänsteexporten).

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
Frakter	14.798 (40,7)	16.653 (39,2)	17.231 (32,4)	18.318 (30,6)	18.560 (29,0)	19.320 (28,8)	19.489 (28,8)	23.736 (27,6)	25.405 (25,8)	29.990 (24,4)
Avkastning på kapital	4.849 (13,4)	6.244 (14,8)	7.786 (14,7)	8.037 (13,4)	8.926 (14,0)	9.235 (15,3)	11.648 (16,6)	26.351 (30,6)	30.670 (31,1)	43.479 (35,4)
Resevaluta	4062 (11,2)	4.850 (11,4)	6.366 (12,0)	8.279 (13,8)	9.331 (14,6)	10.189 (15,2)	10.967 (15,6)	12.889 (15,0)	14.383 (14,6)	16.400 (13,4)
Försäkringar	4.830 (13,3)	5.380 (12,7)	8.097 (15,2)	8.194 (13,7)	8.341 (13,1)	10.509 (15,7)	11.474 (16,3)	3.525 (4,1)	4.585 (4,7)	5.999 (4,9)
Entreprenader och tekniska tjänster	3.781 (10,4)	4.085 (9,6)	6.896 (13,0)	7.270 (12,2)	9.034 (14,2)	5.641 (8,4)	5.703 (8,1)	7.811 (9,1)	9.033 (9,2)	9.705 (7,9)
Övriga tjänster	4.073 (11,2)	5.223 (12,3)	6.741 (12,7)	9.684 (16,2)	9.632 (15,1)	12.139 (18,1)	10.910 (15,5)	11.752 (13,7)	14.485 (14,7)	17.173 (14,0)
Totalt	36.393	42.435	53.117	59.782	63.824	67.033	70.191	86.064	98.561	122.746

Källa: Egen bearbetning av SCB:s tjänstehandelsenkäter och Riksbankens betalningsbalansstatistik.

I tabell 2 visas Sveriges främsta exporttjänster. Trots en kraftig nedgång vid början av 1980-talet är fraktjänster den viktigaste svenska exporttjänsten. Den största delen är sjöfrakter, men under decenniet har andra fraktjänster såsom lastbilsfrakter och

Specialiseringsindex

flygfrakter ökat i betydelse. Avkastning på kapital, försäkringar och resevaluta är tre andra viktiga exporttjänster som uppgick 1986 till ungefär 15 procent av tjänsteexporten vardera. Det är främst resevalutan som har ökat i betydelse under 1980-talet vilket kan förklaras med att devalveringarna i slutet av 1970-talet och början av 1980-talet gjorde det billigare för utländska turister att resa till Sverige. Detta medför två effekter. Den första effekten är att det blir billigare att resa till Sverige och därmed kan fler resa hit. Den andra effekten är att även om utländska turisternas utgifter är konstanta i utländsk valuta så ökar utgifterna mätta i kronor. Detta har betytt att denna tjänsteexport minskat i betydelse då devalveringseffekterna har försvunnit.

Sedan 1950 har mellan 20 och 25 procent av den svenska tjänsteproduktionen exporterats, vilket skall jämföras med att exportandelen av varuproduktionen har ökat från 15 procent 1950 till 35 procent vid mitten av 1980-talet. Den främsta orsaken till att tjänstesektorn inte har ökat exportens andel av produktionen är att det är svårare att handla internationellt med tjänster än med varor. Detta beror främst på att tjänstesektorns kontraktstruktur som innebär att det ofta är dyrare att sälja tjänster än varor. Den stora skillnaden mellan tjänstekontrakten och varukontrakten är att en tjänstetransaktion karaktäriseras av att en nyttjanderätt överförs från säljare till köpare. Denna nyttjanderätt kan till exempel vara rätten att nyttja någons arbete, någons idé eller någons ägodel. Detta innebär ofta att säljaren till tjänsten på något sätt vill behålla kontrollen över sin ägodel, med ökade kostnader som följd eftersom det är kostsamt att bygga upp och driva verksamhet vars syfte är att bevaka tjänsteköparnas användning av säljarens ägodelar. Det är troligt att tjänstehandeln under de närmaste åren kommer ha samma omfattning som idag.

Specialiseringsindex

Ett mått på relativ internationell konkurrenskraft och specialisering är specialiseringsindex. Indexet definieras som kvoten mellan inhemsk produktion och total inhemsk förbrukning. Ett lands totala förbrukning i en bransch är landets egen produktion samt import minus export. Indexet beräknas enligt följande:

$$I_i = \frac{\left[\frac{P_i}{P_i + M_i - X_i} \right]}{I_{TOT}}$$

där I =specialiseringsindex

P =produktion

M =import

X =export

och där indexet i står för bransch i och

TOT står för hela ekonomin.

Fördelen med detta mått är att det tar hänsyn till både export- och importkonkurrens, det vill säga hur stor del av industriproduktionen som ett land exporterar och hur stor del av den inhemska förbrukningen som importeras. De branscher med index överstigande ett

är nettoexportörer. Landet har med andra ord specialiserat sin produktion till dessa branscher och exporterar därmed det överskott som inte kan förbrukas inom landet. Ju högre index, desto starkare specialisering och därmed desto konkurrenskraftigare bransch. Det är viktigt att ha i minnet att detta mått är ett relativt mått på olika branschers specialisering. För ett land som helhet blir specialiseringsindexet lika med 1, eftersom varje branschs export normeras med indexet för den totala exporten (I_{TOT}).

Tabell 3: Specialiseringsindex

SNi	Bransch	1970	1987
3	Tillverkningsindustri	1,011	1,092
311,312	Livsmedelsindustri	0,932	0,950
313,314	Dryckesvaru- och tobaksindustri	0,810	0,847
321	Textilindustri	0,615	0,499
322-324	Beklädnads-, lädervaru-, och skoindustri	0,753	0,302
341	Massa-, pappers- och pappersvaruindustri	2,426	2,569
342	Grafisk industri	0,981	0,970
351	Kemikalie-, gödselmedels-, och plastindustri	0,725	0,860
352,356	Annan kemisk industri och plastvaruindustri	0,764	0,874
3522	Läkemedelsindustri	-	1,430
353,354	Petroleumraffinaderier och smörjmedelsindustri	0,465	0,971
355	Gummivaruindustri	0,920	0,742
361,362	Glas- och porslinsindustri	0,955	0,881
369	Mineralisk byggmaterialindustri	0,902	0,933
371	Järn- och stålverk	1,087	1,310
372	Ice-järn metallverk	0,766	0,973
381	Metallvaruindustri	1,048	1,062
382	Maskinindustri	1,127	1,231
383	Elektroindustri	0,943	0,958
384	Transportmedelsindustri	1,254	1,251
385	Instrumentindustri	0,508	0,723
39	Annan tillverkningsindustri	0,619	0,529

Källa: SINDCOM. Industristatistik, SCB.

Som framgår av tabell 3 har hela tillverkningsindustrin kännetecknats av en marginell nettoexport under åren 1970 och 1987. Högst index inom tillverkningsindustrin har de skogsbaserade industrierna; massa-, pappers- och pappersvaruindustrin. Dessutom har Sverige ökat sin specialisering inom dessa branscher under perioden. Lägst index har den arbetsintensiva tekoindustrin, vars index dessutom fallit under den studerade perioden. Dess specialiseringsindex hade fram till 1987 försvagats till knappt 0,5 vilket innebär att Sveriges konsumtion av textilvaror var mer än dubbelt så stor som den inhemska produktionen. Ännu lägre indexal finner vi för beklädnads-, lädervaru- och skoindustrin. Inom dessa branscher konsumerade Sverige drygt tre gånger så mycket som den inhemska produktionen. En bransch som räknas som högteknologisk, läkemedelsindustrin, har ett relativt högt specialiseringsindex (1,4) vilket tyder på att svensk industri har lyckats inom vissa delar av högteknologisk industri.

*Storleken på de exporterande företagen***Storleken på de exporterande företagen**

Det är otvetydigt de största svenska företagen som svarar för den största delen av den svenska exporten. Av cirka 27.200 varuexporterande företag stod 1987 de 100 största företagen för 60 procent av den totala exporten. Koncentrationen är i realiteten större eftersom flera av dessa företag ingår i samma koncern. Företag som tillhör någon koncern stod för 92 procent av den totala exporten. I tabell 4 visas hur stor andel de 100 största företagen har av exporten till ett antal regioner. Av tabellen framgår att de största företagen dominerar exporten och ju längre från Sverige varor exporteras ju större är storföretagens dominans. Utanför EG- och EFTA-området står de 100 största företagen i de flesta fall för mer än 80 procent av exporten.

Tabell 4: De 5, 10, 25, 50 respektive 100 största företagens andel i procent av totala exportvärdet för respektive landgrupp, år 1986 - 1987.

	1986					1987				
	5	10	25	50	100	5	10	25	50	100
Totalt	17	24	37	49	60	17	24	36	48	59
EFTA	10	15	25	34	44	11	15	25	33	43
EG	13	22	38	52	64	14	23	39	52	64
Övriga Västeuropa	24	36	53	68	82	18	29	47	64	80
Östeuropa	18	28	45	62	77	16	26	44	59	76
Mellanöstern	30	43	62	73	84	29	42	61	74	84
Fjärran Östern	21	30	47	62	78	22	33	49	64	78
Oceanien	33	44	60	73	84	28	39	57	70	83
Nordamerika	48	55	66	75	83	47	54	66	75	83
Latinamerika	42	54	69	80	90	36	47	64	78	88
Afrika	31	40	56	69	82	28	37	53	68	81

Källa: Statistiska meddelanden, Uh 16 SM 9001.

Den stora andelen av företag som tillhör koncerner kan tolkas som att det är svårt för ett enskilt litet företag att få de nödvändiga affärskontakterna utomlands som krävs för att kunna exportera. Koncerntillhörighet innebär då att företaget kan utnyttja den egna koncernens kompetens på exportområdet, något som kan vara enklare och billigare än att köpa in motsvarande kompetens från konsulter.

Sveriges konkurrensläge

Ett lands internationella konkurrensläge påverkas av flera faktorer. I denna studie kommer vi att redogöra för utvecklingen av de svenska marknadsandelarna, lönekostnadsutvecklingen samt Sveriges främsta konkurrenter både på världsmarknaden och på olika delmarknader.

De viktigaste konkurrentländerna

Med hjälp av SIND:s internationella databas, SINDCOM, går det att identifiera de länder som ett specifikt land främst konkurrerar med. Det är möjligt att studera ett lands konkurrenter inom en viss bransch antingen på världsmarknaden eller på någon delmarknad. I detta avsnitt har SINDCOM använts för att beräkna olika länders relativa vikt

De viktigaste konkurrentländerna

som konkurrent till Sverige. Denna beräkning tar hänsyn till att den svenska industrin konkurrerar både med olika länder på olika marknader och att konkurrensen dessutom skiljer sig åt från bransch till bransch vilket innebär att ett lands konkurrensvikter är beroende av både den aktuella produkten och marknaden.

Tabell 5: Sveriges export till världen samt de viktigaste konkurrentländerna 1987

Bransch	(Värde i tusen SEK)	Andel av Sveriges export till världen	Viktigaste konkurrentländerna i världen	Vikt i procent
Jordbruk och skogsprodukter fiske	2.685.034	1%	USA Nederländerna Västtyskland Frankrike Norge	17,21 14,24 10,67 9,53 9,37
Gruvor och mineralbrott	4.059.901	1%	Kanada Storbritannien USA	34,82 11,54 8,23
Livsmedels, dryckesvaru och tobaksindustrin	4.441.170	2%	Nederländerna Västtyskland Danmark Frankrike	15,97 15,32 11,89 11,31
Textil och läder varuindustrin	7.248.852	3%	Italien Västtyskland Frankrike Portugal Storbritannien Danmark	21,52 17,74 7,75 7,57 7,55 7,15
Trävaruindustrin	17.630.228	6%	Finland Västtyskland Kanada	19,65 13,63 10,19
Massa, pappers och grafisk industri	42.676.651	15%	Finland Västtyskland Kanada USA	16,91 15,61 11,77 9,95
Kemisk industri	31.668.154	11%	Västtyskland Nederländerna Storbritannien	20,16 15,27 10,93
Jord och sten	2.871.849	1%	Västtyskland Italien Frankrike	24,96 13,51 10,76
Järn, stål och metall verk	21.496.290	8%	Västtyskland Frankrike Belgien	22,40 12,20 12,04
Verkstadsindustri	142.814.206	51%	Västtyskland Japan USA Frankrike Storbritannien	25,01 19,90 10,6 8,11 7,46
Total export	280.917.202	100%	Västtyskland Japan USA Frankrike	21,7 12,4 9,30 8,66

Källa: SINDCOM.

Av tabell 5 framgår att de absolut största konkurrenterna för Sverige på världsmarknaden är Västtyskland, Japan och USA (1987). Dessa tre länder svarade för nästan hälften av Sveriges totala konkurrens på världsmarknaden (summan av de tre ländernas konkurrensvikter uppgår till 43 procent).

De största avvikelserna från detta mönster finner vi i branscherna livsmedel-, trävaru- samt i den kemiska industrin. Inom livsmedel-, dryckesvaru- och tobaksindustrin samt i den kemiska industrin är Nederländerna en stor konkurrent, medan Finland, USA och

De främsta konkurrenterna inom låg-, mellan- och högteknologi

Kanada är stora konkurrenter inom trävaruindustrin samt inom massa- och pappersindustrin.

Sveriges främsta konkurrenter inom *tillverkningsindustrin* har under 80-talet varit Västtyskland, USA, Japan, Frankrike, och Storbritannien. Västtyskland har alla år varit den största konkurrenten, medan USA tappade sin ställning som Sveriges näst största konkurrent till Japan 1983. Därefter har Japan varit en större konkurrent inom tillverkningsindustrin än USA. Frankrike har varit Sveriges fjärde största konkurrent och Storbritannien den femte största.

De främsta konkurrenterna inom låg-, mellan- och högteknologi

De främsta konkurrenterna inom *högteknologisk* industri utgörs av Västtyskland, Japan och USA. Att dessa tre länder utgör en större konkurrens än övriga OECD länder framgår av att summan av deras vikter är större än för de övriga ihop. Dessa länder är samtidigt de största producenterna av högteknologiska produkter så resultatet är inte så förvånande. Även inom *mellanteknologi* är Västtyskland och Japan de största konkurrenterna, medan USA har ungefär samma vikt som Frankrike och Storbritannien. Inom den *lågteknologiska industrin* är Västtyskland fortfarande den ledande konkurrenten medan USA och Japan har fått stå tillbaka för Finland. Finland är en stark konkurrent inom massa- och pappindustrin medan Västtyskland framförallt konkurrerar inom järn och stålindustrin.

Konkurrensen på olika marknader

EG

Den svenska exporten till denna marknad domineras av verkstadsindustriprodukter, massa- och pappersvaruindustri, kemisk industri samt järn-, stål- och metallverk. De största konkurrenterna på EG marknaden 1987 var Västtyskland och Frankrike. Japans betydelse detta år var ungefär hälften så stor som Frankrikes och endast en fjärdedel så stor som Västtysklands. Inom de tre största branscherna finns Västtyskland och Frankrike med som de viktigaste konkurrenterna, men inom massa och papper har Finland den starkaste positionen och när det gäller den kemiska industrin toppar Nederländerna listan på konkurrentländer.

Tabell 6: Sverige export till EG och de viktigaste konkurrenterna i EG 1987

Bransch	(Värde i tusen SEK)	Andel av Sveriges export till EG	Andel av Sveriges totala export av resp bransch	Viktigaste konkurrentländerna i EG	Vikt i procent
Jordbruk och skogsprodukter, fiske	1.215.384	1%	45%		
Gruvor och mineralbrott	2.273.822	2%	56%		
Livsmedels, dryckesvaru och tobaksindustrin	1.551.848	1%	35%		
Textil, läder och lädervaruindustrin	2.991.440	2%	3%		
Trävaruindustrin	10.487.235	7%	59%		
Massa, pappers och grafisk industri	29.895.642	21%	70%	Finland Västtyskland Frankrike USA Kanada Nederländerna	18,24 16,64 9,83 7,77 7,76 7,60
Kemisk industri	18.011.471	13%	57%	Nederländerna Västtyskland Frankrike Storbritannien Belgien	20,47 18,08 11,83 9,75 9,53
Jord och sten	1.066.020	1%	37%		
Järn, stål och metallverk	12.501.066	9%	58%	Västtyskland Belgien Frankrike	22,14 16,42 15,32
Verkstadsindustri	61.513.825	43%	43%	Västtyskland Japan Frankrike USA Italien	29,85 10,86 10,84 8,84 8,41
Total export	143.137.109	100%	51%	Västtyskland Frankrike	23,09 10,91

Källa: SINDCOM

Konkurrensen på olika marknader

Tabell 7: Sveriges export till Västtyskland och de viktigaste konkurrenterna på den västtyska marknaden 1987

Bransch	(Värde i tusen SEK)	Andel av Sveriges export till Västtyskland	Andel av Sveriges totala export av resp bransch	Konkurrent länder i Västtyskland	Vikt i procent
Jordbruk och skogsprodukter, fiske	148.039	0%	6%		
Gruvor och mineralbrott	1.081.984	3%	27%		
Livsmedels, dryckesvaru och tobaksindustrin	409.742	1%	9%		
Textil, läder och lädervaru-industrin	723.318	2%	10%		
Trävaruindustrin	2.486.567	8%	14%	Finland Österrike Italien	15,52 15,05 14,49
Massa, pappers och grafisk industri	7.886.402	24%	18%	Finland Frankrike Nederländerna	17,56 13,79 11,0
Kemisk industri	4.753.136	14%	15%	Nederländerna Frankrike Belgien Storbritannien	34,67 14,97 11,68 10,33
Jord och sten	189.186	1%	7%		
Järn och stål och metallverk	3.933.431	12%	18%	Belgien Frankrike Italien Storbritannien Nederländerna	22,22 19,32 10,86 9,95 9,64
Verkstads- industri	11.129.990	34%	8%	Japan Frankrike Italien	15,31 13,62 12,03
Total export	33.003.586	100%	12%	Frankrike Nederländerna Italien Japan	14,12 13,61 10,79 6,64

Källa: SINDCOM

Västtyskland

Ungefär hälften av den svenska exporten till Västtyskland har består av verkstadsprodukter samt massa- och pappersprodukter, varav verkstadsprodukter ensamt svarar för 34 procent.

Frankrike, Nederländerna och Italien var de tre främsta konkurrenterna till Sverige på den västtyska marknaden 1987. Frankrike utmärker sig genom att vara den näst största konkurrenten för alla värdemässigt stora branscher, medan Finland är den starkaste konkurrenten inom massa och pappersindustrin samt för träprodukter. Likaså dominerade Nederländerna den kemiska industrin. Värt att notera är att inom verkstadsindustrin är Japan den största konkurrenten till Sverige.

USA

Tre fjärdedelar av den svenska exporten till USA har utgörs av produkter från verkstadsindustrin. Den klart största konkurrenten till Sverige inom verkstadsindustriprodukter på den amerikanska marknaden är Japan. Därefter konkurrerar Kanada och Västtyskland främst med den svenska industrin i USA. Den kraftiga tyngdpunkten på verkstadsindustriprodukter i exporten till USA medför att de

länder som konkurrerar med den svenska industrin när den gäller verkstadsindustriprodukter även är de främsta konkurrenterna för hela exporten.

Tabell 8: Sveriges export till USA och de viktigaste konkurrenterna på den amerikanska marknaden 1987

Bransch	(Värde i tusen SEK)	Andel av Sveriges export till USA	Andel av Sveriges totala export av resp bransch	Konkurrent länder i USA	Vikt i procent
Jordbruk och skogsprodukter, fiske	1.587.735	5%	59%		
Gruvor och mineralbrott	39.498	0%	1%		
Livsmedels, dryckesvaru och tobaksindustrin	472.634	2%	11%		
Textil, läder och lädervaru industrin	262.742	1%	4%		
Trävaruindustrin	453.342	1%	3%		
Massa, pappers och grafisk industri	1.697.592	6%	4%	Kanada Finland Japan Västtyskland	81,40 4,65 3,82 3,03
Kemisk industri	1.529.449	5%	5%	Kanada Japan Västtyskland Storbritannien	21,48 15,14 14,01 12,39
Jord och sten	178.293	1%	6%		
Järn och stål och metallverk	2.475.218	8%	12%	Kanada Japan Västtyskland	32,22 28,64 10,85
Verkstadsindustri	22.734.295	75%	16%	Japan Kanada Västtyskland	44,96 25,50 14,35
Total export	30.392.889	100%	11%	Japan Kanada Västtyskland	37,61 29,10 12,96

Källa: SINDCOM

Japan

Verkstadsindustrin och den kemiska industrin svarade 1987 tillsammans för 70 procent av den svenska exporten till Japan, varav verkstadsindustrin ensamt svarade för 49 procent. På den japanska marknaden har USA varit den absolut största konkurrenten till Sverige. Järn och stålindustrin utmärker sig något då Norge här är en större konkurrent till Sverige än vad Västtyskland är. Även Spanien har här en framträdande roll.

Konkurrensen på olika marknader

Tabell 9: Sveriges export till Japan och de viktigaste konkurrenterna på den Japanska marknaden 1987

Bransch	(Värde i tusen SEK)	Andel av Sveriges export till Japan	Andel av Sveriges totala export av resp bransch	Konkurrent länder i Japan	Vikt i procent
Jordbruk och skogsprodukter, fiske	75.459	2%	3%		
Gruvor och mineralbrott	114.120	3%	3%		
Livsmedels, dryckesvaru och tobaksindustrin	106.626	3%	2%		
Textil, läder och lädervaru industrin	52.660	1%	1%		
Trävaruindustrin	68.561	2%	0%	USA Västtyskland Italien	40,84 11,86 11,85
Massa, pappers och grafisk industri	473.332	11%	1%	USA Kanada Finland	54,26 32,87 7,28
Kemisk industri	825.411	20%	2%	USA Västtyskland Schweiz	44,06 18,96 9,09
Jord och sten	35.149	1%	1%		
Järn och stål och metallverk	279.924	7%	1%	USA Norge Spanien Västtyskland	49,34 11,47 6,75 5,48
Verkstads industri	2.020.533	49%	1%	USA Västtyskland Storbritannien	51,61 26,03 6,04
Total export	30.392.889	100%	11%	USA Västtyskland Kanada Storbritannien	48,73 17,92 7,72 5,05

Källa: SINDCOM

EFTA

När det gäller den svenska exporten till EFTA har verkstadsindustrin och den kemiska industrin haft en framträdande roll. Västtyskland, Storbritannien och Danmark har varit de länder som den svenska industrin framförallt har fått möta konkurrens ifrån på EFTA marknaden. Det tidigare mönstret att Finland är en stark konkurrent till Sverige inom branscherna massa och pappersvaruindustrin samt att Sverige konkurrerar med Nederländerna främst inom den kemiska industrin gäller i högsta grad även på länderna inom EFTA.

Tabell 10: Sveriges export till EFTA och de viktigaste konkurrenterna på EFTA marknaden 1987

Bransch	(Värde i tusen SEK)	Andel av Sveriges export till EFTA	Andel av Sveriges totala export	Konkurrent länder på EFTA marknaden	Vikt i procent
Jordbruk och skogsprodukter, fiske	867.464	1%	32%		
Gruvor och mineralbrott	974.940	2%	24%		
Livsmedels, dryckesvaru och tobaksindustrin	1.529.278	3%	34%		
Textil, läder och lädervaru industrin	3.375.777	6%	47%		
Trävaruindustrin	5.172.426	9%	29%	Danmark Västtyskland Finland	31,09 23,93 13,90
Massa, pappers och grafisk industri	4.781.146	8%	11%	Västtyskland Finland Danmark Storbritannien	29,55 19,32 8,12 7,98
Kemisk industri	7.616.952	13%	18%	Västtyskland Storbritannien Nederländerna Danmark	29,10 15,47 11,02 10,38
Jord och sten	1.309.743	2%	46%		
Järn och stål och metallverk	3.813.871	7%	18%	Västtyskland Storbritannien Belgien Frankrike	37,43 13,82 8,21 8,09
Verkstads industri	27.678.253	48%	19%	Västtyskland Japan Storbritannien	35,22 12,10 9,23
Total export	58.119.985	100%	21%	Västtyskland Storbritannien Danmark	31,09 10,32 8,97

Källa: SINDCOM

Östeuropa

Av den svenska exporten till Östeuropa svarade verkstadsindustrin, den kemiska industrin samt massa- och pappersvaruindustrin tillsammans för tre fjärdedelar. Västtyskland framstår som den absolut största konkurrenten för svensk industri på den östeuropeiska marknaden. Den enda bransch där konkurrensen är högre från något annat land än Västtyskland är trävaruindustrin. Här får den västtyska industrin stå tillbaka för den finländska industrin, vars vikt uppgick till 41 procent mot Västtysklands vikt på 15 procent (1987).

*Konkurrensen på olika marknader***Tabell 11: Sveriges export till Östeuropa och de viktigaste konkurrentländerna på den östeuropeiska marknaden 1987**

Bransch	(Värde i tusen SEK)	Andel av Sveriges export till Östeuropa	Andel av Sveriges totala export för resp bransch	Konkurrent länder i Östeuropa	Vikt i procent
Jordbruk och skogsprodukter, fiske	210.482	3%	8%		
Gruvor och mineralbrott	320.874	5%	8%		
Livsmedels, dryckesvaru och tobaksindustrin	218.882	3%	5%		
Textil, läder och lädervaru industrin	164.872	2%	2%		
Trävaruindustrin	55.811	1%	0%	Finland Västtyskland Italien	41,0 15,3 14,5
Massa, pappers och grafisk industri	676.928	10%	2%	Finland Österrike Norge	45,07 15,53 13,13
Kemisk industri	1.042.657	15%	3%	Västtyskland Italien Frankrike	29,6 11,8 9,79
Jord och sten	86.452	1%	3%		
Järn och stål och metallverk	682.032	10%	3%	Västtyskland Japan Italien	33,4 18,7 13,5
Verkstads industri	3549252	50%	2%	Västtyskland Italien Frankrike Finland	33,5 14,4 9,01 8,26
Total export	7036164	100%	3%	Västtyskland Italien Finland Frankrike	28,8 11,9 9,79 8,04

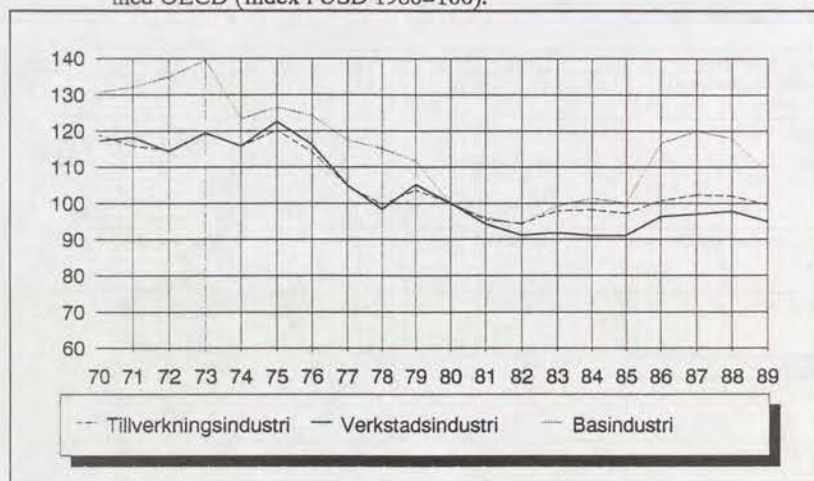
*Källa: SINDCOM***Sveriges marknadsandelsutveckling**

Utvecklingen av ett lands andel av världsmarknaden är ett vanligt mått på hur bra ett land lyckas i den internationella konkurrensen. Ett land som har en minskad andel av världsmarknaden anses ofta ha misslyckats med sin export. Minskande marknadsandelar behöver dock inte vara något anmärkningsvärt. De flesta i-länders andel av världens produktion minskar i takt med att produktionen i tredje världen ökar. Detta innebär att de flesta i-länder kommer att få en minskad andel av världens export. Minskade marknadsandelar är dock ett problem om de minskar i relation till landets främsta konkurrentländer, eftersom dessa länder kan förväntas ha en liknande utveckling av sin utrikeshandel.

I figur 3 visas Sveriges marknadsandelar som andel av OECDs export. Fram till mitten av 1970-talet låg den svenska tillverknings- och verkstadsindustrin på en marknadsandel som var 20 procent större än andelen 1980. Denna andel minskade kraftigt mellan 1975 och 1978 då andelen var lika med 1980 års andel. Verkstadsindustrin lyckades efter 1982 hejda minskningen i marknadsandelar. Därefter återhämtades en del andelar och 1987 var verkstadsindustrins andel ungefär 3 procent lägre än 1980. För basindustrin var återhämtningen betydligt kraftigare. Efter 1983 har denna bransch haft en marknadsandel

som varit högre än 1980. Branschen förlorade dock kraftigt andelar mellan 1973 och 1982. Efter raset var branschens marknadsandel 45 procent lägre än 1973.

Figur 3 Sveriges marknadsandelar för bas-, verkstads och tillverkningsindustrin jämfört med OECD (Index i USD 1980=100).



Källa: SINDCOM.

I tabell 12 redovisas marknadsandelsförluster respektive vinster mot vissa länder och ländergrupper uppdelade på några branscher under 80-talet. Sverige har tappat mest marknadsandelar till Japan och NIC-länderna. De branscher som förlorat mest till dessa länder är maskin och elektroindustrin (Japan) och Transport och maskin industrin (NIC-länderna).

Tabell 12: Marknadsandelsvinster/förluster (värde) till/från vissa länder/ländergrupper uppdelat på branscher 1980-1987. Årlig procentuell förändring.

Land/Bransch	Bas	Kemi	Metall	Maskin	Elektro	Transport	Totalt
USA	8,8	1,1	3,6	1,2	1,7	4,1	3,5
Japan	7,9	-7,3	1,0	-13,1	-7,5	-1,1	-6,5
NIC-länder	-5,1	-5,2	-10,8	-21,5	-7,4	-23,8	-5,7
Västtyskland	1,1	-1,3	-1,0	-1,7	-0,3	0,5	-1,3
Storbritannien	3,4	1,1	3,2	-0,9	-0,9	3,7	1,7
Övriga EG-länder	1,6	-0,1	-1,1	-2,7	-0,2	4,2	0,3
Övriga nordiska länd	0	-0,3	-0,2	-1,0	-0,6	0,5	1,1
Övriga länder	3,8	4,0	-4,5	-3,3	-5,0	1,3	9,3
Världen	2,6	0,6	-1,4	-3,2	-3,2	1,6	2,2

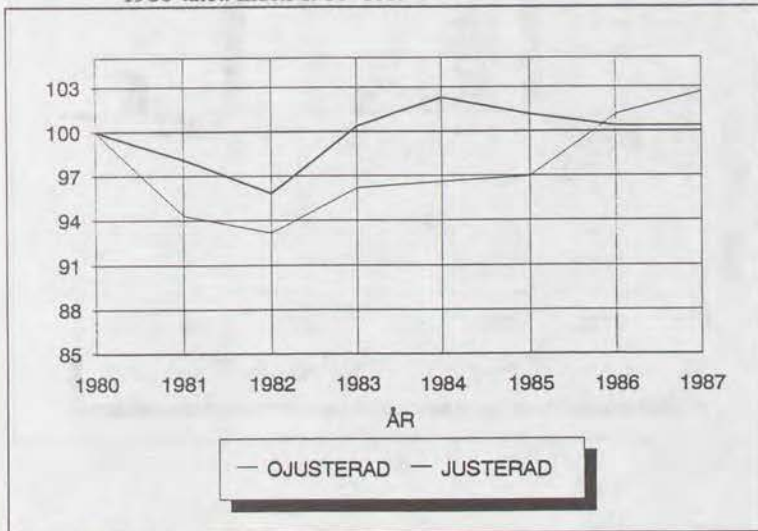
Källa: SIND, bilaga 18 till LU90.

Minskade marknadsandelar kan bero på att ett lands export haft en ogynnsam produkt- och marknadsinriktning. Är exporten koncentrerad till expanderande marknader ökas marknadsandelen på världsmarknaden utan någon grundläggande förändring skett i ekonomin. För att undersöka om detta varit fallet med den svenska produkt- och

Konkurrensen på olika marknader

marknadsinriktningen och om denna därmed bidragit till att Sverige tappat marknadsandelar använder vi måtten justerade och ojusterade marknadsandelar. Den ojusterade marknadsandelen motsvarar det traditionella begreppet och anger den svenska exporten till världen som andel av OECD:s export till världen. Den justerade marknadsandelen anger den utveckling som den svenska exporten skulle ha haft om marknads- och produktinriktningen varit densamma som OECD genomsnittet. Jämförs dessa måtts utveckling ges en bättre bild av hur Sveriges konkurrensförmåga utvecklats under perioden.

Figur 4: Justerad och ojusterad marknadsandel för Sverige på världsmarknaden under 1980-talet, Index 1980=100.



Källa: SINDCOM.

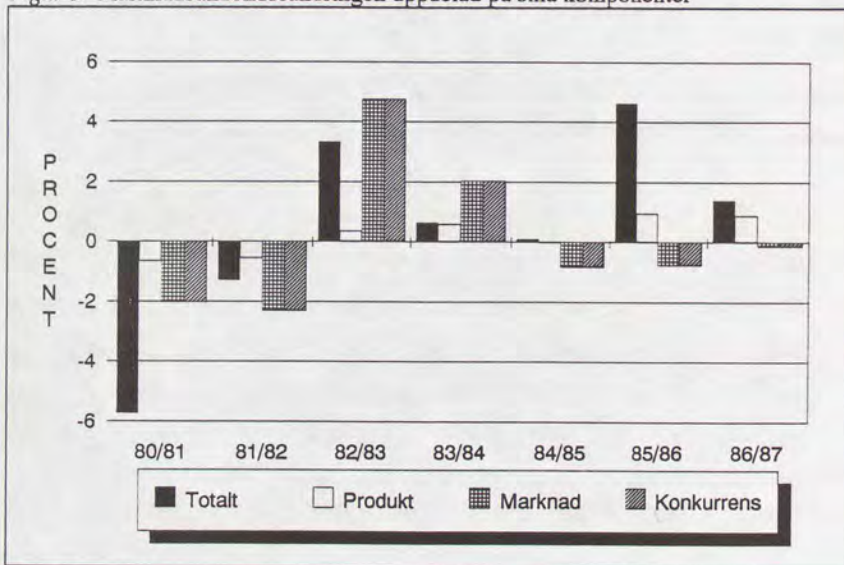
Mellan åren 1980 och 1986 var den ojusterade marknadsandelen lägre än den justerade, vilket tyder på att Sverige under denna period haft en ogynnsam marknads- och produktinriktning. Detta påverkade marknadsandelen negativt. Efter 1986 var förhållandet emellertid det omvända och Sverige hade en gynnsam marknads- och produktinriktning bland annat till följd av att EG och Norden som är stora svenska marknader expanderade starkt. Det bör noteras att efter 1982 steg den justerade marknadsandelen kraftigt, vilket är en följd av devalveringen samma år.

För att mer i detalj se vilken av faktorerna som påverkat utvecklingen, har förändringen i marknadsandelen delats upp på förändringen i marknads-, produkt- samt konkurrenskomponenter.¹ Denna uppdelning redovisas i figur 5. Det framgår att ökningen av

¹ Denna metod att dela upp förändringen av marknadsandelar i produkt-, marknads- och konkurrenskomponenter brukar benämnas den konstanta marknadsandelsmetoden. Metoden antages avspegla förändringar i konkurrenskraft på ett bättre sätt än en ojusterad utveckling. Konkurrenskraftsförändringen mäts utifrån måttstocken bibehållna marknadsandelar på varje produktområde och på varje geografisk marknad. Därav namnet den konstanta marknadsandelsmetoden.

marknadsandelen 82/83 hade sin förklaring i en kraftig ökning av konkurrensförmågan, medan ökningen 85/86 helt var en följd av att länderinriktningen varit gynnsam. Därefter expanderade inte våra viktiga exportmarknader lika mycket och länderkomponenten minskade sin betydelse på andelsutvecklingen. Under 1987 ökade åter marknadsandelen en aning främst till följd av att produktinriktningen var gynnsam.

Figur 5: Marknadsandelsförändringen uppdelad på sina komponenter

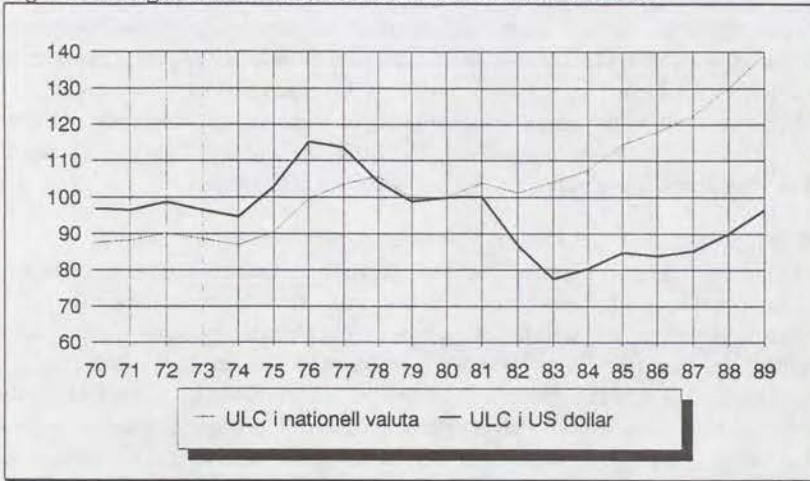


Källa: SINDCOM

Lönekostnadens betydelse

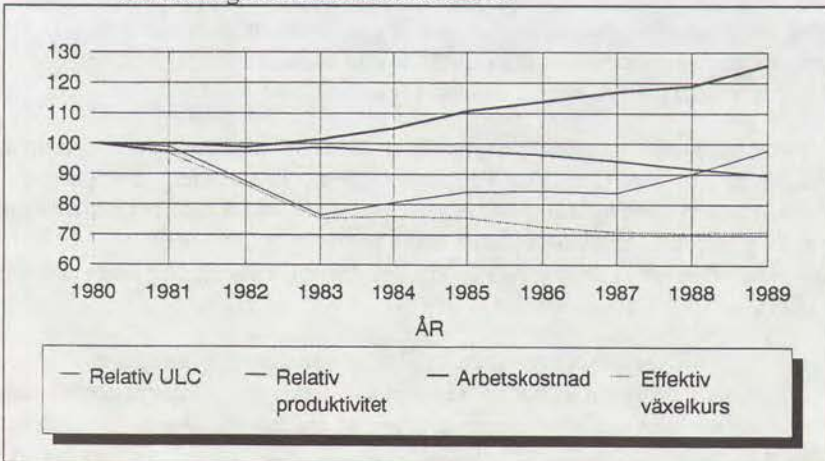
Lönekostnaderna brukar tillmätas en stor betydelse för utvecklingen av ett lands konkurrenskraft. En bidragande orsak till detta är att lönen är det faktorpris som lättast låter sig mätas, och används därför som en viktig indikator på ett lands allmänna konkurrensläge. Ett bättre mått på konkurrenskraften är den relativa lönekostnaden per producerad enhet, ULC. Detta mått tar även hänsyn till förändringar i produktivitet och växelkurs.

De förlorade marknadsandelarna under 70-talet har en förklaring i kraftigt ökade lönekostnader under åren 1975 och 1976, den så kallade kostnadskrisen, då lönerna steg med 40 procent. Dessa stigande kostnader illustreras i figur 6 med brant stigande kurvor för dessa år. De ökade ULC i SEK under 1980-talet beror på den ökade efterfrågan på arbetskraft som devalveringarna vid början av 1980-talet skapade. Den ökade efterfrågan på arbetskraft drog upp lönenivån. Effekterna av devalveringarna 1976/77 och 1981/82 visas i figuren genom att den relativa arbetskostnaden per producerad enhet mätt i dollar sjönk kraftigt under dessa år.

*Lönekostnadens betydelse***Figur 6:** Sveriges relativa ULC i SEK och USD. Index 1980=100.

Källa: SINDCOM

De faktorer som bestämmer förändringen i den relativa arbetskostnaden i gemensam valuta (ULC) är förändringen av den svenska arbetskostnaderna relativt OECD, förändringen i produktivitet relativt OECD samt förändringen av den effektiva växelkursen. Om arbetskraftskostnaden stiger kraftigt kan detta motverkas av antingen en hög produktivitet eller en gynnsam växelkursförändring, då en nedskrivning av den egna valutan sänker exportpriserna och därmed ger större möjligheter till ökad export. I figur 7 illustreras utvecklingen av dessa olika komponenter.

Figur 7: Sveriges relativa ULC, produktivitet, arbetskostnad och effektiva växelkurs för tillverkningsindustrin. Index 1980=100.

Källa: SINDCOM

Av figur 7 framgår tydligt att det var devalveringarna 1981 och 1982 som påverkade den relativa ULC:n i gynnsam riktning mellan 1981 och 1983. Den stigande ULC mellan 1983 och 1985 hade sin förklaring i stigande lönekostnader, medan produktiviteten och växelkursen var stabil. Ökningen av arbetskostnaden fram till 1987 kompenseras av en gynnsam växelkursförändring på grund av ett minskat värde på dollarn. Utvecklingen efter 1987 kännetecknas av en fallande produktivitet och stigande arbetskostnader och en relativt stabil växelkurs. Detta har påverkat relativa ULC i negativ riktning och den är nu invå med 1980 års. Devalveringseffekterna är således förbrukade.

Att försvara ett lands konkurrenskraft på världsmarknaden genom att sänka lönekostnaderna med till exempel devalveringar riskerar att leda till att den rådande produktionsstrukturen konserveras, och en nödvändig strukturomvandling inte genomförs. Att sänka arbetskraftskostnaderna i ett kapitalrikt land som Sverige innebär att industrin kommer att producera arbetsintensiva produkter och därmed sänka levnadsstandarden mer än nödvändigt. Att lösa de nya kostnadsproblemen, som nu dyker upp vid horisonten, med nya devalveringar skulle förmodligen späda på denna negativa utveckling och leda till en ännu svagare omvandlingstakt i den svenska industrin jämfört med våra huvudkonkurrenter inom OECD. En ogynnsamm kostnadsutvecklingen bör istället angripas med näringspolitiska åtgärder för att underlätta strukturomvandling.

Internationaliseringen av svenska företag

Ett företag behöver inte exportera sina produkter för att konkurrera på den internationella marknaden. Ett alternativ, som blir vanligare, är att etablera produktion utomlands. Den bakomliggande orsaken till att företagen ser utlandsetablering som alternativ till export är att företagen har egna komperativa fördelar som inte alltid överensstämmer med värdlandets komperativa fördelar. Detta beror på att varje företag ofta har vissa tillgångar som är unika för just detta företag. Det kan vara kunskap om marknader, produktionens organisering eller något annat som kan användas för att förbättra företagets konkurrenskraft. Dessa tillgångar brukar betecknas som företagsspecifika. Svenska företag kan därför vara konkurrenskraftiga på världsmarknaden utan att Sverige som land är konkurrenskraftigt.

En viktig aspekt av företagets konkurrenskraft är möjligheten att etablera verksamhet i olika länder. Ett företag kan expandera produktionen utomlands enligt två principer; Första principen är *vertikal internationalisering*, vilket innebär att företaget förlägger olika steg i produktionen i olika länder. Andra principen är *horisontell internationalisering*, vilket innebär att företaget förlägger samma steg i produktionen till olika länder.

Vertikal internationalisering är ett sätt för företaget att utnyttja olika länders komperativa fördelar. Det traditionella exemplet på denna typ av internationalisering är råvaruförädlade företag som etablerar gruvor i ett land med rik tillgång till malm och förädlar malmen i ett annat land där förädlingssteget är billigare. Det går förvisso att genomföra denna aktivitet genom traditionell handel utan utlandsetablering, men kostnaden för att agera på en marknad kan vara hög, denna kostnad brukar benämnas transaktionskostnad. Är kostnaden för utlandsetablering låg relativt transaktions-

Lönekostnadens betydelse

kostnaden väljer företaget utlandsetablering istället för internationell handel. Transaktionskostnaden kan delas upp i tre kostnadstyper; i) kostnaden för att få kontakt med säljare/köpare, ii) kostnaden för att komma överens med säljaren/köparen, iii) kostnaden för att kontrollera att säljaren/köparen uppfyller sina förpliktelser. Är dessa kostnader höga kan ett företag välja att själv etablera sin verksamhet på utlandsmarknaden. Transaktionskostnadens motsats är organisationskostnaden, det vill säga kostnaden för att organisera ett företags transaktioner internt. Företagets val mellan handel och utlandsetablering beror på hur stor relationen mellan transaktionskostnaden och organisationskostnaden är.

De *vertikala utlandsetableringarna* påverkar inte Sveriges export negativt eftersom dessa etableringar ersätter internationell handel. Det blir ingen skillnad för den svenska handelsbalansen om det är ett svenskägt företag som skickar varor till Sverige eller om det är ett utlandsägt företag. I båda fallen kommer handelsströmarna att registreras i handelsstatistiken. Vertikal utlandsetablering kan dock verka hämmande på svensk export och ekonomi när ett företag flyttar en del av produktionen utomlands. Detta är dock ofta ett skenbart problem, eftersom utflyttningen är en del av förändringen i ekonomin. Ett företag som flyttar ut verksamheten har kvar sina företagsspecifika komparativa fördelar, medan Sveriges komparativa fördelar har förändrats till företagets nackdelar. Om företaget behåller sin bas i Sverige men förlägger en del steg i produktionen utomlands, är detta mer gynnsamt för Sverige än konkurs och nedläggning av företaget, eftersom företagets vinster ändå hamnar i Sverige. På kort sikt, innan resursörföringen från den gamla verksamheten kommit nya företag till godo, innebär utflyttningen emellertid ett problem då arbetstillfällena och produktion inom landet tillfälligt reduceras.

I tabell 13 visas hur stor del av de svenska utländska dotterbolagens försäljning som exporteras till hela världen respektive till Sverige. Av tabellen framgår att det är främst livsmedelsindustrin och textilindustrin som använder utlandet som bas för produktion för den svenska hemmamarknaden. Av exporten från svenskägda dotterbolag i utlandet har i princip hela livsmedelsindustrins export gått till Sverige sedan 1965. För textilindustrin gäller att hälften av exporten går till Sverige. Eftersom båda branscherna är relativt arbetsintensiva är det troligt att verksamheten har flyttats utomlands som följd av att de svenska lönerna har blivit för höga för denna typ av verksamhet. Det är dock fel att dra slutsatsen att höga löner tvingat denna verksamhet ut ur landet. En rimligare tolkning är att utvecklingen i industrins andra branscher har tillåtit högre löner medan dessa branscher inte kunde hänga med i utvecklingen.

Tabell 13: Svenska utländska dotterbolag export som andel av deras försäljning till hela världen respektive Sverige.

Bransch		1965	1970	1974	1978	1986
Livsmedelsindustri	Export	32%	7%	19%	34%	14%
	Export till Sverige	32%	5%	2%	34%	14%
Textilindustri	Export	62%	77%	76%	65%	85%
	Export till Sverige	43%	68%	54%	39%	48%
Massaindustri	Export	42%	37%	32%	22%	32%
	Export till Sverige	0%	3%	0%	0%	1%
Pappervaruindustri	Export	10%	12%	11%	20%	22%
	Export till Sverige	0%	2%	2%	4%	2%
Kemiskindustri	Export	6%	9%	15%	10%	15%
	Export till Sverige	1%	2%	3%	3%	2%
Järn- och stålvaruindustri	Export	8%	11%	16%	11%	16%
	Export till Sverige	1%	1%	5%	1%	3%
Maskinvaruindustri	Export	14%	20%	28%	29%	29%
	Export till Sverige	1%	2%	3%	3%	3%
Elektronikindustri	Export	4%	6%	9%	7%	13%
	Export till Sverige	2%	2%	2%	3%	3%
Transportmedelindustri	Export	19%	40%	42%	49%	47%
	Export till Sverige	0%	3%	1%	5%	13%
Övrig industri	Export	29%	22%	26%	19%	30%
	Export till Sverige	2%	5%	4%	3%	4%
Hela industrin	Export	12%	17%	23%	24%	26%
	Export till Sverige	1%	2%	3%	3%	5%

Källa: Swedenborg, Grahn & Kinnwall, tabell C4.

Den *horisontella integrationen* utgår istället från att det finns stordriftsfördelar i en aktivitet inom ett företag, till exempel forskning och utveckling. En bakomliggande orsak till dessa stordriftsfördelar är att kostnaden för aktiviteten är oberoende av användningen av den. Detta innebär att ett företag med ett flertal viktiga avsättningsmarknader för sin produkt, kan dela upp sin verksamhet som i detta exempel består i utveckling och produktion, på olika enheter. För att utnyttja stordriftsfördelarna i forskning- och utvecklingsenheten koncentreras denna med fördel till en ort eller nation medan de enheter som drar nytta av denna produktutveckling med fördel kan vara belägna i ett flertal länder för att företaget därmed kan komma närmare den slutliga marknaden och kunderna. I vilka länder som produktionsenheterna sedan utlokaliseras beror på olika faktorer. En viktig faktor är ländernas komparativa fördelar. Om ländernas utvecklingsnivå och geografiska förutsättningar är likartade, till exempel länderna i norra Europa, är det naturligt att förlägga samma slag av produktion till dessa länder, om dessa samtidigt utgör viktiga avsättningsmarknader för företagets produkter. Det som i slutänden avgör valet av lokalisering och antalet lokaliseringsställen är en kombination av ett flertal faktorer. Några av de viktigaste utgör transportkostnaderna och möjligheterna att gå runt ett lands handelshinder genom att etablera produktion inom landet. Även politiska skillnader i till exempel näringspolitik är avgörande för företaget vid val av lokaliseringsort.

Den *horisontala internationaliseringen* kan påverka exporten i en negativ riktning. Denna typ av verksamhet flyttar inte från Sverige på grund av att landets komparativa fördelar har utvecklats i för företaget ofördelaktig riktning. Marknadsnärhet,

Lönekostnadens betydelse

handelshinder eller allmän ekonomisk politik är viktigare förklaringar till denna typ av internationalisering. Det är dock inte säkert att företagets alternativ är export. Transaktionskostnaderna för export kan vara på en nivå som hindrar handel. I det fallet kommer den horisontala internationaliseringen inte att minska exporten. Materialet i tabell 13 kan tolkas som att en stor del av de svenska direktinvesteringarna är av denna typ, eftersom få branscher, förutom livsmedel och textil, varken exporterar en större mängd till världen som helhet eller till Sverige. Detta är positivt för Sverige eftersom det ökar företagets vinster av den internationella verksamheten. Dessa vinster ökar därmed Sveriges inkomster.

Tabell 14: Saldot för handel mellan Sverige och svenska dotterbolag i utlandet, miljoner kronor.

	1965	1970	1974	1978	1986
I-länder	919	1.832	3.457	6.631	14.484
EG	530	1.218	2.155	4.734	8.006
EFTA	54	149	212	220	594
Övriga Västeuropa	10	34	109	62	407
Nordamerika	199	313	500	1.104	3.950
Övriga i-länder	125	117	481	510	1.527
U-länder	73	206	911	807	1.703
Afrika	-1	-5	1	5	10
Asien	14	23	104	131	129
Latinamerika	60	188	806	671	1.564
Alla länder	991	2.037	4.368	7.437	16.187

Källa: Egen bearbetning av Swedenborg, Johansson-Grahn & Kinnwall, 1988, tabell C4.

I tabell 14 visas saldot av handeln mellan Sverige och svenska dotterbolag i utlandet. Tabellen visar att de utländska dotterbolagen ger ett stort positivt bidrag till den svenska handelsbalansen eftersom koncernerna exporterar mer till sina dotterbolag än vad de importerar från dem. Den positiva balansen motsvarar drygt 6 procent av den totala exporten för Sverige. Detta tyder på att internationaliseringen av svenska företag har en positiv inverkan på exporten, även om det i viss mån innebär en ersättning av export från Sverige. Frågan om hur mycket som hade exporterats om företagen inte internationaliserats kan dock inte besvaras utifrån detta material. Exporten från svenska moderbolag till döttrar utomlands är relativt omfattande. För 1970 uppgick denna export till 6,9 procent av landets totala export. 1974 var motsvarande andel 7,6 procent, 1978 9,5 procent och 1986 utgjorde moderbolagens export till utländska döttrar 9,2 procent av den svenska exporten.

Bristen på material gör det svårt att studera internationaliseringen av den svenska industrin. I princip finns det endast två källor, IUIs data för tillverkningsindustrins internationalisering för åren 1965, 1970, 1974, 1978 och 1986, samt de studier som SCB har gjort i uppdrag åt SIND, Industridepartementet och Industriförbundet. SINDs material omfattar sedan 1978 årliga data för de 17 största koncernerna i Sverige.

Under 1980-talet har antalet utlandsanställda ökat. 1980 hade de 17-största koncernerna drygt 260.000 anställda i Sverige och drygt 270.000 anställda utomlands. Under 1980-

talet har antalet anställda inom landet minskat något till drygt 254.000 1988 medan antalet utlandsanställda har ökat till knappt 383.000 (se tabell 15). Detta betyder att under 1980-talet har andelen utlandsanställda ökat från 50 procent av det totala antalet anställda i de 17 största koncernerna i Sverige till 60 procent.

Tabell 15: Antalet anställda i de 17 största koncernerna, 1980-1988.

År	Sverige	Utlandet	Totalt
1980	260.113	270.187	530.300
1981	273.592	281.326	554.918
1982	264.437	270.898	535.335
1983	256.408	258.809	515.217
1984	258.104	268.015	526.119
1985	265.287	278.355	543.642
1986	265.036	322.989	588.025
1987	263.476	360.759	624.235
1988	254.865	382.739	637.604

Källa: SIND, Storföretagsdatabasen.

Trenden mot ett ökat antal anställda utomland är dock inte lika entydig som tabell 15 antyder. Det är 3 koncerner som står för den största delen av den trendmässiga ökningen av antalet utlandsanställda, medan övriga koncerner har en marginell betydelse för trenden. Samtliga koncerner har dock trendmässigt ökat sin *andel* anställda utomlands.² Det går dock inte att dra några slutsatser om industrin verkligen flyttar ut från Sverige eller om det är en del i en normal internationaliseringsprocess.

På samma sätt som andelen utlandsanställda har ökat i de 17 största koncernerna, har deras export från Sverige minskat som andel av total utländsk fakturering. Enligt uppskattningar av SIND har andelen minskat med 0,5 procent årligen mellan 1979 och 1984 och med 1,65 procent mellan 1985 och 1988.³ För perioden 1985 till 1988 är minskningen dock inte signifikant för majoriteten av företagen.⁴

I tabell 16 visas exportintensiteten i svenska utländska dotterbolag. Dessa dotterbolag har sedan 1960-talet ökat sin export, både till världen som helhet och till Sverige. Det är främst dotterbolag som är lokaliserade i Sveriges närhet, EG och EFTA, som exporterar till Sverige. Dotterbolag lokaliserade i EFTA är de som främst exporterar till Sverige. Knappt 10 procent av försäljningen gick till Sverige 1986. Denna export har dock minskat sedan mitten av 1970-talet. Exporten från EG har däremot ökat sedan slutet av 1970-talet, vilket delvis kan förklaras med att frihandelsavtalet började verka fullt ut under den perioden.

² Saers Bigün, 1990, mimeo, SIND och Matematiska institutionen vid Linköpings Universitet.

³ Saers Bigün, 1990, sidan 30.

⁴ SINDs storföretagsdatabas tillåter ej företagsuppdelning på denna variabel för perioden 1979 till 1984.

*Lönekostnadens betydelse***Tabell 16:** Producerande svenska dotterbolags export till världen och till Sverige som andel av totala försäljningen, uppdelat efter region och land, 1965 - 1986.

Region och land	Export till	1965	1970	1974	1978	1986
I-länder	Världen	13,0	19,2	25,6	26,4	27,4
	Sverige	1,6	2,7	3,6	3,8	4,9
EG ¹	Världen	15,8%	21,1%	29,5%	31,7%	38,1%
	Sverige	1,5%	2,0%	3,0%	3,7%	7,0%
EFTA	Världen	13,0%	26,3%	30,5%	28,5%	29,4%
	Sverige	5,3%	10,5%	13,3%	12,2%	9,4%
Övriga Västeuropa	Världen	5,3%	8,4%	5,8%	5,9%	37,3%
	Sverige	5,3%	5,8%	4,4%	4,8%	3,1%
Nordamerika	Världen	7,7%	10,6%	11,7%	10,0%	8,1%
	Sverige	0,3%	0,8%	0,5%	0,3%	0,3%
Övriga i-länder	Världen	0,5%	1,2%	8,9%	2,9%	4,6%
	Sverige	0,0%	0,5%	0,7%	0,3%	0,1%
U-länder	Världen	3,8	4,5	5,7	5,9	11,8
	Sverige	0,1	0,5	0,4	0,6	0,3
Afrika	Världen	85,7%	85,4%	89,3%	0,0%	0,0%
	Sverige	2,4%	14,6%	0,0%	0,0%	0,0%
Asien	Världen	0,0%	2,1%	0,3%	6,9%	8,1%
	Sverige	0,0%	0,2%	0,0%	1,5%	0,1%
Latinamerika	Världen	0,5%	2,5%	2,7%	5,9%	12,5%
	Sverige	0,0%	0,1%	0,4%	0,6%	0,4%
Alla länder	Världen	11,9	17,5	23,2	24,0	26,2
	Sverige	1,4	2,5	3,2	3,4	4,6

¹ Nio EG-länder. Portugal räknas till EFTA och Spanien till övriga Västeuropa.

Källa: Egen bearbetning av Swedenborg, Johansson-Gråhn & Kinnwall, 1988, tabell C4.

Dotterbolagens export till världen i helhet har ökat kraftigt sedan 1960-talet. Det är främst exporten från dotterbolag i Västeuropa som har ökat, vilket kan antyda att ett dotterbolag i ett land i Västeuropa har ansvar för leveranser till en hel grupp av länder, till exempel alla EG-länder.

Trots ökningen är exporten från dotterbolagen relativt låg, vilket kan tyda på att företagen inte har etablerat sig utomland för att undvika Sverige, utan snarare för att komma närmare en viktig marknad. Synsättet tidigare, att ett företag med en stor export söker sig utomlands vid nyetableringar för att minska transportkostnader och andra kostnader som är förknippade med att frakta varor från ett land till ett annat, vederläggs inte av datamaterialet ovan, eftersom exporten från dotterbolagen till Sverige då hade varit betydande, givet konstant efterfrågan på hemmamarknaden. Materialet antyder att marknaden för produkterna som tidigare producerades hade en fysiskt begränsad marknad och trots att företaget behållit sin produktion i Sverige hade inte exporten från Sverige nödvändigtvis varit i samma storleksordning som den nu uppnådda på den nya utlandsmarknaden. Utlandsetableringen tjänade som ett medel att minimera handelshinder till den marknad där företaget såg de största avsaltningsmöjligheterna för sin produktion. Detta kan tolkas som att den svenska exporten inte skadas av utlandsetableringar

Inför 1990-talet

Den svenska exportens utveckling under 1990-talet bestäms dels av hur den ekonomiska politiken och näringspolitiken utformas inom landet och dels av förändringarna i omvärlden. De inhemska problemen är främst den begynnande kostnadskrisen och den aktuella produktionsstrukturen, medan de viktigaste förändringarna i omvärlden är de ekonomiska effekterna av Tysklands återförening, EGs integrationsarbete och resultatet av den pågående GATT-rundan.

Inhemsk problem och möjligheter

Grunden för svenska företags exportmöjligheter är den ekonomiska politik som drivs i Sverige. Den ekonomiska politiken måste, tillsammans med handelspolitiken och näringspolitiken, skapa förutsättningar som gör det möjligt för företagen att konkurrera på världsmarknaden.

Det allvarligaste problemet för Sveriges ekonomi är idag de snabbt ökande löne-kostnaderna. Detta minskar möjligheterna för svenska företag på världsmarknaden eftersom ökade lönekostnader leder till högre priser, minskad försäljning och export samt mindre vinster alternativt företagsnedläggelse. Detta har redan visat sig i ett minskande handelbalansöverskott sedan mitten av 1989. Den svenska ekonomin befinner sig inte i en akut krissituation, trots valutamarknadens reaktioner i oktober 1990, men om utvecklingen fortsätter kommer krisen inom ett å två år.

Bakgrunden till krisfenomenet är att den exportledda expansionen under 1980-talet har ökat lönsamheten i den arbetsintensiva industrin. Detta har ökat efterfrågan på arbetskraft vilket i sin tur har pressat upp priset på denna produktionsfaktor. Krisen kan därför tolkas som marknadskrafternas anpassning till allt för låga löner. De stora löne-glidningarna under andra delen av 1980-talet tyder på att de avtalade löneökningarna varit för låga. Marknaden har gett tydliga signaler till svenska företag att de måste satsa på mindre arbetsintensiv produktion. En sådan förändring av produktionen är också ekonomiskt önskvärt eftersom ett gynnande av arbetsintensiv produktion på sikt innebär att Sveriges viktigaste konkurrentländer blir Korea och Taiwan snarare än Tyskland och Japan. Att devalvera, som skedde i början av 1980-talet, innebär därför inte någon lösning på en gryende ekonomisk kris, snarare kommer en sådan åtgärd att förvärpa det ekonomiska läget genom att en nödvändig strukturomvandling mot en mer kapital- och kunskapsintensiv produktion fördröjs.

Utbildningsnivån på den svenska arbetskraften är ytterligare ett viktigt ekonomiskt problem. Idag är svenskarna inte bättre utbildade än medborgarna i konkurrentländerna, möjligen med undantag för Storbritannien. Utbildningsnivån i både Japan och Tyskland, de västra delarna, är högre än den svenska. Detta innebär att de högre löner som vi har haft i Sverige på grund av hög utbildning inte längre är berättigade. Lösningen på problemet är större satsning på utbildningsväsendet. Den idag relativt lägre utbildnings-nivån i Sverige är en del av ett större problem, nämligen de kraftigt minskade offentliga investeringarna. Under hela 1980-talet har de offentliga investeringarna i infrastruktur minskat kraftigt, möjligen med undantag för telekommunikationer, samtidigt som

Tysklands utveckling

underhållet av tidigare gjorda investeringar också har minskat. Internationella undersökningar tyder på ett samband mellan offentliga investeringar och tillväxt, vilket är ytterligare en orsak till att dessa i borde öka i Sverige. En välutbyggd och underhållen infrastruktur är ett av de viktigaste bidragen som den offentliga sektorn kan ge näringslivet.

Under 1990-talet kommer förhoppningsvis den svenska exporten att genomgå en strukturomvandling mot mindre arbetsintensiv produktion då arbetskostnaden nu är på samma relativa nivå som innan devalveringarna 1981 och 1982. Detta innebär att under en omställningsperiod kan den totala exporten utvecklas sämre och underskott i bytesbalansen kan därmed uppstå. Risken är att defensiva åtgärder, som devalveringar och lönesänkningar, kommer att hindra denna nödvändiga strukturomvandling i exportindustrin. För att detta inte skall ske måste det till en medveten näringspolitik som utvecklas i nära samband med handelspolitiken. En sådan näringspolitik skall främst inriktas på att skapa möjligheter för svensk exportindustri, och inte skydda icke-konkurrenskraftiga branscher. Senariot ovan kan dock förskjutas i tiden om omvärlden har en positiv ekonomisk utveckling som ökar efterfrågan på svenska produkter. Detta ger dock endast en skenbar respekt och om en sådan ges skall den utnyttjas till att förbättra konkurrenskraften.

Tysklands utveckling

Återföreningen av de båda tyska staterna kan innebära positiva konsekvenser för ekonomin i samtliga europeiska länder inklusive den svenska. Den västtyska ekonomin är redan idag motorn i världsekonomin, och en ekonomisk expansionspolitik i landet kommer ytterligare att bidra till detta.

Sedan muren föll i november 1989 har stora brister uppdagats i den forna östtyska industri- och infrastrukturen. Kostnaden för att återuppbygga en ny industri- och infrastruktur har uppskattats till omkring 1.000 miljarder DEM. Av dessa miljarder behöver transportsektorn minst 200 och telekommunikationer 55 miljarder DEM. Tidigare erfarenheter från återuppbyggnaden av Västtyskland och Japan tyder på att en ekonomi inte klarar av mer investeringar än omkring 25-30 procent av BNP, vilket för östra Tyskland i inledningsskedet motsvarar omkring 70 miljarder DEM. Detta är mindre än det överskott i bytesbalansen som Västtyskland har haft under de senaste åren.

Denna stora investeringssatsning kommer med all säkerhet att ha positiva effekter på den tyska ekonomin. Detta innebär att efterfrågan på den tyska marknaden kommer att öka. Även om denna efterfrågan främst kommer att försörjas med tysk produktion innebär det att tysk export motsvarande 70 miljarder DEM försvinner från världsmarknaden. Detta innebär stora exportmöjligheter för svensk industri med tanke på att Tyskland är Sveriges största konkurrent på de flesta marknader. Denna möjlighet stärks ytterligare av att den svenska exporten med inriktning på producentvaror är gynnad, eftersom det är dessa produkter som kommer att efterfrågas vid en återuppbyggnad i östra Tyskland.

Integrationen av den Europeiska Gemenskapen

- bakgrund och konsekvenser

EG är Sveriges viktigaste handelspartner. Detta motiverar att gå lite djupare in på vårt beroende av EG och effekterna av EG:s inre marknad 1992.

Med den så kallade Vitboken, *Completing the internal market* (1985), startade diskussionerna om EG:s framtida utveckling. Tidpunkten för samordningen - den inre marknaden - sattes till 1992. Genomförandet av EGs inre marknad innebär en avveckling av alla hinder för handel mellan medlemsländerna. De viktigaste av dessa är tekniska handelshinder, diskriminering mot import vid offentlig upphandling, industristöd, konkurrenshämmande regleringar och kostnader för gränspassage. Därjämte kommer det europeiska forsknings-samarbetet samt samarbetet i miljö-, regionala- och sociala frågor att utökas.

Effekterna av att handelshindren mellan EG-länderna minskar kan delas in i två delar. Den första integrationseffekten innebär att handeln omfördelas så att EG-länderna handlar med varandra i större omfattning än tidigare, på bekostnad av handeln med andra länder utanför Gemenskapen. Den andra effekten innebär att omfattningen av den internationella handeln generellt ökar både mellan EG-länderna och länder utanför EG.

Den första effekten beror på att priserna för handel mellan EG-länder minskar i och med standardiseringen, medan priset för handel med omvärlden är oförändrat. Om Sverige inte kan anpassa sina regler och gränspåbud till EGs minskar svenska företags möjlighet att exportera till EG. Det är dock svårt att uppskatta hur mycket denna handelsomfördelningseffekt påverkar handeln mellan Sverige och EG. Borttagandet av tullar mellan EG-länderna under 1960-talet bör dock ha haft en minst lika stor inverkan på handeln som fullföljandet av den interna marknaden.

Den andra effekten, den handelsalstrande effekten, innebär att den ökade liberaliseringen av handeln mellan EG-länderna ökar ländernas välfärd och därmed också efterfrågan i dessa länder. Denna effekt kommer öka efterfrågan på produkter från länder även utanför EG. Det är däremot svårare att göra en prognos över vilken effekt som kommer vara starkast utan grundligare empiriska analyser.

I en rad studier har man försökt utröna effekterna av liberaliseringen, där den mest uppmärksammas är Ceccinirapporten⁵. Integrationen väntas sänka EG företagets kostnader och därmed leda till lägre priser till konsumenterna. I ovannämnda rapport uppskattas en nedgång av konsumentpriserna med 6,1 procent i genomsnitt. Genom ökad konkurrens och stordriftsfördelar är detta möjligt. Vidare förutspås en generell tillväxtökning på 4,5 - 7,5 procent av EG-ländernas samlade BNP samt 1,8 miljoner nya arbetstillfällen, vilket motsvarar en minskning av arbetslösheten med ca 1,5 procent.

⁵ Ceccini, P., *The European Challenge 1992. The Benefits of a Single Market*, Wildwood House, Aldershot.

Integrationen av den Europeiska Gemenskapen - bakgrund och konsekvenser

Vissa branscher kommer att påverkas av integrationsprocessen i högre utsträckning än andra, till följd av olika förutsättningar. De branscher som idag har höga handelshinder, är speciellt priskänsliga eller omfattas av regler för offentlig upphandling kommer att påverkas mest. Vid en diskussion av hur EG:s inre marknad kommer att påverka svensk ekonomi får man dels skilja på det fall då Sverige står utanför EG samarbetet och det fall då Sverige blir en fullvärdig medlem av EG. Står Sverige utanför samarbetet finns två möjliga scenarier, ett där Sverige diskrimineras och ett där Sverige inte blir utsatt för protektionism från EG. Efter regeringens deklaration att Sverige siktar på ett medlemskap och att detta välkomnades i Bryssel, ter sig fallet där Sverige inte diskrimineras mest rimligt.

Branscher där handelshinder är vanliga

EG har undersökt vilka företag som ansåg sig vara utsatta för tekniska handelshinder. I Tabell 17 nedan framgår vilka dessa branscher var.

Tabell 17: Rangordning av branscher som är speciellt utsatta för tekniska handelshinder

1. Motorfordon	9. Instrument
2. Elektroindustri	10. Metallvaror
3. Maskinindustri	11. Gummiindustri
4. Läkemedel	12. Plast
5. Byggnadsmateriel	13. Trävaror
6. Övriga transportmedel	14. Metaller
7. Livsmedel	15. Kontorsmaskiner
8. Lädervaror	

Källa: SIND, Svensk industri inför EG '92, Lars Lundberg

De branscher där diskriminering av import vid offentlig upphandling utgör ett väsentligt handelshinder, är givetvis de där de offentliga uppköpen står för en stor del av marknaden. Hit hör till exempel försvarsindustrin och den del av transportmedelsindustrin som producerar kollektiva transportmedel. Att gynna den egna industrin genom statliga inköp på bekostnad av import till lägre priser innebär en samhällsekonomisk merkostnad.

Tabell 18 sammanfattar de produktgrupper där diskriminering mot import vid offentlig upphandling kan utgöra ett betydande handelshinder.

Tabell 18 Produktgrupper med stor offentlig upphandling.

Flygplan, satelliter	Försvarsmaterial
Turbiner, generatorer	Telefonväxlar
Medicinska instrument	Datorer
Rälsfordon	Metallkonstruktioner
Fartyg	

Källa: Svensk industri inför EG 92, Lars Lundberg

Andra typer av handelshinder som väntas liberaliseras är kostnader för gränspassage som exempelvis administrationskostnader i samband med tullformaliteter och olika typer av

Integrationen av den Europeiska Gemenskapen - bakgrund och konsekvenser

konkurrenshämmande regleringar som till exempel hinder vid etablering samt regleringar inom jordbruket.

Hur Sveriges situation påverkas när konkurrensen hårdnar och priserna pressas, beror på de svenska företagens möjligheter att möta denna hårdare konkurrens, vilket i sin tur beror både på den enskilda branschens konkurrensläge och på de generella möjligheterna i landet för en hög produktivitetstillväxt, låg kostnadsutveckling, skatterelagstiftningen etcetera. I Sverige svarar arbetskostnaden inklusive sociala avgifter för hälften av tillverkningsindustrins förädlingsvärde. Utvecklingen av arbetskostnaden kan därför vara en viktig faktor för möjligheterna att behålla marknadsandelarna inom vissa priskänsliga branscher.

Olika branschers konkurrenskraft på EG-marknaden

Tidigare i rapporten behandlades utvecklingen av Sveriges generella konkurrenssituation och med hjälp av specialiseringsindex analyserades vilka branscher som hade komparativa fördelar i produktionen samt vilka länder som konkurrerar med Sverige på olika marknader. I detta avsnitt redogörs för olika branschers konkurrenskraft på EG och vilka skillnader det innebär om Sverige blir diskriminerat i jämförelse med medlemsländerna eller inte.

Tabell 19: Branscher som exporterar en stor del av sin produktion till EG-marknaden 1987

Bransch	Andelen av produktionen som går till EG	Andelen av exporten som går till EG
Massaindusti	53,5	71,6
Pappers och pappersvaruindustri	46,8	71,0
Sågverk och hyvlerier	43,4	76,2
Maskinindustri	43,3	45,5
Instrumentindustri	43,1	43,6
Läkemedelsindustri	32,1	35,1
Järn och stålverk	31,3	57,8
Petroleumindustri	26,1	76,8
Tekoindustri	25,6	41,2
Bil och bilmotorindustri	24,3	41,3

Källa: SIND, Svensk industri inför EG '92.

EG känsliga branscher

Den svenska handeln med EG-länderna har under de senaste decennierna vuxit i betydelse för svensk industri. Av den svenska exporten 1987 gick 51 procent eller 143.2 miljarder SEK till EG 1987. *Basindustrin exporterar betydligt mer än vad verkstadsindustrin gör till EG.* Av Sveriges export av verkstadsprodukter gick 41 procent till EG 1987 jämfört med 58 procent för basindustrin. För att få en uppfattning av hur EG-

Integrationen av den Europeiska Gemenskapen - bakgrund och konsekvenser

känsliga olika branscher är, kan man jämföra andelen av exporten som går till EG med andelen av branschens produktion som exporteras till EG. *Massindustrin framstår då som den mest känsliga branschen* då drygt 53 procent av avsalumassan exporteras. Detta motsvarar ungefär 72 procent av massaindustrins totala export.

Av tabell 19 framgår även att andra EG beroende branscher är papper- och pappersvaruindustrin och sågverk och hyvlerier.

Ytterligare ett tecken på att Sverige är starkt beroende av EG som marknad, är storföretagens ökade intresse att lägga produktion utomlands. Storföretagen väntar inte på besked i EG frågan utan agerar direkt och genom att flytta ut delar av produktionsverksamheten kommer man nära den viktiga marknaden och garderar sig samtidigt mot möjligheten att Sverige står utanför gemenskapen och därmed riskerar att bli diskriminerat. EFTA-länderna har länge haft en stor del av sina utlandsinvesteringar i EG. Den regionala fördelningen av EFTA-ländernas investeringar har dessutom förskjutits mot EG under 80-talet. Förutom Japan och Korea, som ökat sina direktinvesteringar kraftigt, tillhör Sverige de mest aktiva. Svensk industri har köpt kontrollen i 96 EG-företag för 11,6 miljarder USD under första halvåret 1990. Detta överträffar Frankrikes och USAs uppköp.⁶

Tabell 20 Regional fördelning av Efta ländernas utlandsinvesteringar 1982-1988.
Andelar i procent.

		EFTA	EG	Nordamerika	Andra	Totalt
Österrike	82-85	11,3	37,4	37,0	14,3	100,0
	86-88	11,5	41,2	35,9	11,4	100,0
Finland	82-85	29,8	35,7	25,8	8,7	100,0
	86-88	32,6	44,7	15,7	7,0	100,0
Island	82-85	10,8	43,9	45,3	0,0	100,0
	86-88	2,3	49,2	39,8	8,7	100,0
Norge	82-85	16,5	34,2	17,6	31,7	100,0
	86-88	9,8	42,8	6,5	40,9	100,0
Sverige	82-85	11,4	40,8	30,5	17,3	100,0
	86-88	18,4	52,5	24,5	4,6	100,0
Schweiz	82-85	1,0	28,6	58,7	11,7	100,0
	86-88	2,4	74,4	0,2	23,0	100,0
EFTA 6	82-85	7,1	28,3	47,6	16,9	100,0
	86-88	13,5	58,8	12,9	14,9	100,0

Källa: Sveriges val i ett integrerat Europa, Thomas Andersson, IUI

Viktiga länder inom EG för basindustrin

Tidigare nämndes att basindustrin exporterar en större andel av sin produktion till EG än verkstadsindustrin. I tabell 21 redovisas även hur exporten är fördelad till några av de viktigaste handelspartnerna för Sverige. Storbritannien och Frankrike är de största

⁶ Andersson, T. [1990], mimeo, IUI.

Integrationen av den Europeiska Gemenskapen - bakgrund och konsekvenser

mottagarna av vår export till EG-marknaden. Dessa länder är viktigare för basindustrin än för verkstadsindustrin. Nästan hälften av basindustrins export till EG går till dessa två länder.

Tabell 21: Den svenska industrins export till vissa EG-länder 1987. Andelar i procent

Bransch	Danmark	Frankrike	Italien	Storbrit.	Västtysk.	EG
Basindustri	7,8	6,7	5,0	14,4	18,1	64,6
Massa och papper	6,5	8,8	6,5	16,6	18,8	71,1
Järn och stål	7,8	6,0	5,7	9,7	18,9	57,0
Trävaru	12,1	4,0	3,5	20,9	13,8	67,5
Verkstadsindustri	5,1	5,0	3,4	8,0	7,8	43,0
Maskinindustri	4,8	6,7	4,3	7,2	10,4	45,5
Transportmedelsind	3,3	3,5	2,3	7,9	4,2	39,8
Bil och bilmotorind.	3,3	3,3	2,4	8,4	4,2	42,3
Elektroindustri	6,4	4,2	3,7	10,4	6,0	41,3
Teleproduktindustri	6,3	3,1	4,0	14,2	3,4	42,8
Metallvaruindustri	10,4	5,1	3,3	8,4	11,0	47,6
Instrumentvaruind.	6,6	5,0	4,5	6,8	12,0	43,6
Övrig industri	11,5	4,2	2,5	9,0	12,3	48,6
Kemi och plastind.	8,3	5,4	4,4	12,3	13,3	53,3
Annan kemiindustri	11,3	4,5	2,4	9,5	11,4	48,1
Läkemedelsindustri	7,8	3,2	2,5	11,7	14,4	49,6

Källa: SINDCOM

Men ser man endast på exporten till EG glömmar man att Sverige även är starkt beroende av EG som leverantör av produkter och komponenter. Importen från EG uppgick 1987 till 147 miljarder vilket motsvarade 57 procent av Sveriges totala varuimport. Hela industrins importberoende av EG framgår av att 26, 3 procent av den totala förbrukningen (produktion+import-export) importerades från EG. Motsvarande andelar för EFTA och hela världen var 7,5 resp 42,5 procent 1987. Hur starkt importberoendet

Tabell 22: Den svenska industrins importberoende av EG respektive EFTA samt Sveriges totala förbrukning

Hela industrin	EG	EFTA	Totalt
Teknoindustrin	47,8	11,0	84,5
Massa och pappersindustrin	14,1	8,5	25,3
Trävaruindustrin	9,6	5,1	19,5
Kemisk industri	22,8	4,5	33,3
Läkemedelsindustri	42,7	9,5	58,3
Maskinindustri	48,6	11,3	81,9
Elektroindustri	29,6	8,4	59,1
Teleproduktindustri	45,4	6,4	60,4
Bil och bilmotorindustri	39,2	6,6	56,8
Instrumentindustri	54,9	14,2	98,9

Källa: SIND, Svensk industri inför EG '92.

Integrationen av den Europeiska Gemenskapen - bakgrund och konsekvenser

från EG för olika branscher är framgåar av tabell 22. Maskin, teleprodukter, teko och instrumentindustrin är mer beroende av importen från EG.

Sverige blir inte diskriminerat

På lite längre sikt när stordriftsfördelarna slagit igenom och priserna pressats stärks EG-företagens konkurrenskraft, även på andra marknader inklusive den svenska. För branscher där de tekniska handelshindren tidigare utgjort en hämmande faktor kommer handeln att öka mellan medlemsländerna och de länder som inte diskrimineras. De branscher som berörs blir då bland annat motorfordonsindustrin, elektroindustrin samt maskin och läkemedelsindustrin. Men även branscher med stor andel statlig upphandling som exempelvis flyg- och instrumentindustrin väntas se en ökad handel. Under förutsättning att Sverige inte blir diskriminerat kommer de tidigare handelsmönstren att förstärkas och därmed kommer de branscher som Sverige redan idag dominerar i handeln med EG och som Sverige specialiserat sin export kring att öka. Dessa branscher finner vi främst inom basindustrin (massa, papper etcetera) med har en låg teknologinivå i sin produktion. Men även läkemedelsindustrin och maskinindustrin ligger i detta avseende bra till. Det kraftiga betoningen i exporten till EG på branscher med låg teknologinivå kan vara en nackdel då tillväxttakt i dessa branscher är lägre än i de högteknologiska branscherna. De branscher med högst tillväxtpotential väntas bli data och instrumentindustrin, elektroindustrin och den kemiska industrin (tabell 23)

Tabell 23: Produktionstillväxt och importvolymtillväxt för de fyra stora EG-länderna

Bransch	Produktionstillväxt	Importtillväxt
Data- och instrumentindustrin	7,5	10,6
Kemiska produkter	3,8	6,8
Elektroindustrin	4,2	4,7
Massa och pappersindustrin	3,1	5,4
Metallvaruindustrin	3,0	5,0
Maskinindustrin	2,5	4,6
Transportmedelsindustrin	2,2	4,7
Järn och stål och metallverk	1,1	4,6

Källa: Svensk industri efter EG 1992, SIND1989:2

En stor risk som föreligger om Sverige står utanför EG-samarbetet och blir diskriminerat är att EG företagen kommer att bli en ännu svårare konkurrent på den svenska hemma marknaden än idag och ta andelar från svenska producenter, när integrationseffekterna i form av lägre produktionskostnader och därmed ökade möjligheter till priskonkurrens får fullt genomslag.

Sverige blir diskriminerat

Om Sverige blir diskriminerat kommer EG:s import från Sverige att ersättas med produkter producerade inom blocket. Hur stor denna substitutionseffekt blir beror dels på till vilken grad de svenska produkterna går att ersätta med likvärdiga EG produkter och

Integrationen av den Europeiska Gemenskapen - bakgrund och konsekvenser

dels på hur priskänliga de är. En del branscher kan drabbas indirekt som exempelvis massaindustrin, genom att EG-länderna i större utsträckning importerar råvarorna och förädlar produkterna själva.

På kort sikt kommer Sverige att drabbas negativt av priseffekten, men på längre sikt positivt av inkomsteffekten. Vilken effekt som får störst genomslag är svårt att avgöra, men säkert är att den positiva effekten av ökade importmöjligheter för EG-länderna blir större om Sverige inte blir diskriminerat eller blir medlem i EG.

Integrationseffekter på den svenska industrin

Oavsett om Sverige blir medlem i gemenskapen eller inte eller huruvida Sverige blir diskriminerat vid en situation utan medlemskap, kommer den svenska industrin att få känna av den ökade konkurrensen från EG-länderna. Hur den svenska industrin står rustad för denna ökade konkurrens och vilka branscher som ligger i farozonen analyseras i en studie på SIND.

SIND har på uppdrag av EFTA-sekretariatet studerat hur väl den svenska industrin står rustad när konkurrensen hårdnar efter EG integrationen. Analysmetoden för EFTA-länderna bygger på den som användes för EG-länderna själva. Med hjälp av olika mått och en enkätundersökning har man valt ut 43 svenska branscher som skulle tänkas vara EG-känsliga. Dessa branscher har sedan analyserats vidare. I dessa 43 utvalda branscher återfinns nästan hälften av antalet anställda inom tillverkningsindustrin. Vidare utgår analysen ifrån antagandet att Sverige går med i EG eller att vi får ett EES avtal där Sverige icke diskrimineras.

Genom att jämföra *exporten* från EG med *importen* från EG för en viss bransch har ett mått på konkurrenskraft erhållits. Ett värde över ett indikerar att exporten är större än importen och detta kan tolkas som att branschen har en god konkurrenskraft. Denna indikator ger vid handen att 33 sektorer av totalt 43 har en kvot understigande ett och *svensk industri kan därför inte sägas vara speciellt konkurrenskraftig utifrån detta synsett*. En viktig faktor i sammanhanget är att den del av industrin som utmärkte sig som konkurrenskraftig svarade för 23 procent av antalet anställda. Detta var lika mycket som för de mindre konkurrenskraftiga branscherna, trots att dessa var betydligt fler. Slutsatsen av detta är att Sverige till följd av sin relativa litenhet måste koncentrera sin produktion till vissa vissa branscher för att klara den internationella konkurrensen.

De sektorer som trots allt utmärkte sig för sin starka position är samtidigt de största av den svenska tillverkningsindustrin. Stålintustrin, motorfordon och telekommunikationsutrustning tillhörde alla den här kategorin. De svaga sektorerna återfanns i livsmedelsindustrin, textil och beklädnadsindustrin.

Ytterligare ett mått på en sektors konkurrenskraft i en industri är Balassa handelsspecialiseringsindex. Detta index sätter en sektors exportandel till EG i förhållande till samma branschs exportandel inom EG. Värden över 110 procent, anses i denna studie indikerar en stark industri. Sverige har komparativa fördelar i exporten till EG inom stålproduktion, farmaceutiska produkter och anläggningar för järn och stål industri.

GATT

Majoriteten av de utvalda EG-känsliga branscherna kunde ej sägas ha komparativa fördelar. De branscher som här har komparativa fördelar tillhör de största inom tillverkningsindustrin. Detta är naturligt eftersom de branscher som har komparativa fördelar har förutsättningar för att växa.

Sammanfattas dessa mått, plus en del andra, finner man att Sverige har komparativa fördelar i järn och stålindustrin, telekommunikation samt i motor industrin. Traditionella industrier som beklädnadsindustrin och livsmedelsindustrin faller bland de svaga sektorerna. Dessa har varit skyddade under en lång period, så resultatet är inte så förvånande. Men även radio & television samt flygplansindustrin kan anses vara svaga sektorer.

Ovanstående resultat som vid en första anblick kan ge intryck av att vara negativa ur svensk synvinkel, framstår som mycket bättre, om man tänker på att *en betydligt större andel av arbetskraften i Sverige sysselsätts inom starka sektorer* bland de EG-känsliga branscherna, än vad fallet är för EG. Andelen för Sverige är 39,9 procent medan andelen för EG endast är 26,8 procent.

GATT

Stordriftsfördelar är en viktig orsak till internationell handel. Detta betyder också att det är viktigt med en stor hemmamarknad där företagen har möjlighet att expandera volymen på sin produktion. Sverige, som är ett litet land, har inte denna möjlighet, utan istället har en handelspolitik med inriktning på frihandel förts. Detta har gjort det möjligt för svenska företag att skaffa sig betydande positioner inom sina respektive marknader genom att använda hela världsmarknaden som hemmamarknad. Tillgången till utländska marknader är därför en mycket viktig förutsättning för svensk ekonomi. Genom förhandlingar i GATT har denna frihandelspolitik varit möjlig, och Uruguay-rundans förhandlingar kan befästa detta genom att ytterligare minska hinder för internationell handel.

De nu pågående förhandlingarna i GATT tar upp flera viktiga frågor om handelshinder. Två nya områden i GATT förhandlingarna är jordbruksfrågor och tjänstehandeln. Dessa områden har tidigare inte varit föremål för liberalisering inom GATT. Jordbruksfrågorna har inte diskuterats, trots att de ingår i GATT, och därför härstammar större delen av regleringarna på detta område från tiden innan 1950-talet. Tjänster har aldrig varit en del av GATT vilket också är explicit uttryckt i avtalet.

En liberalisering av handel med jordbruksprodukter innebär det större möjligheter för u-länder och en del jordbruksproducerande industriländer att öka sin export av jordbruksprodukter. Detta innebär att dessa länder får mer inkomster vilket ökar deras importmöjligheter. I en sådan situation är det möjligt för svenska företag att öka sin export till dessa länder. Större möjligheter till lönsam försäljning på världsmarknaden ökar investeringarna inom jordbrukssektorn, vilket kan gynna svenska företag som Tetra Pak och Alfa Laval. Minskat skydd för jordbruket kommer främst att drabba de länder där jordbruket idag är skyddat så som EG-länderna, Japan och EFTA-länderna. En minskning av jordbruket och ett ökat antal nedläggningar kommer därför att ske. Detta ger dock positiva effekter på dessa ekonomier eftersom jordbrukarna då kan arbeta inom

branscher där deras arbete ger en ökad produktion av varor som kan säljas osubventionerade på världsmarknaden. Detta leder också till ökade inkomster som omsätts i ökad efterfrågan, samtidigt som minskade subventioner och handelshinder för jordbruksprodukter innebär lägre matpriser, ökad konkurrens, och skatter, mindre statsutgifter för subventioner.

Ett avtal om friare handel med tjänster inom GATT leder till viss del till ökad handel och därmed ökade möjligheter till export av tjänster. Det är dock inte troligt att ett avtal innebär någon större ökning av internationell handel med tjänster eftersom de största hinderna för tjänstehandel beror på dess egen natur i form av avtalskonstruktioner snarare än på protektionistiska åtgärder, vilket visats tidigare i denna studie.

Tullfrågorna som länge varit en viktig del av GATT minskade i betydelse under Tokyo-rundan, 1972-1979, och har fått en ännu mer undanskymd roll under den pågående rundan. Förhandlingarna inom den traditionella GATT-handeln har i stället koncentrerats till de icke-tarifiära handelshinderna och olika typer av subventioner av exportindustrin. Sammantaget så kommer en ökad liberalisering av världshandeln också leda till ökade möjligheter för de svenska företag som är konkurrenskraftiga på världsmarkanden.

En fara som hotar är om det inte blir något större resultat av Uruguay-rundan. Det nuvarande regelverket kommer dock att finnas kvar, men ett uteblivet resultat kommer otvivelaktigt att minska GATTs auktoritet som institution. Det kan leda till bristande respekt för stadgan med ökad protektionism som följd. En sådan utveckling kommer att drabba små öppna ekonomier som den svenska mycket hårt, medan de större ekonomierna kommer att klara det bättre, tack vare sin stora hemmamarknad. Den amerikanske ekonomen Paul Krugman har uppskattat kostnaden för autarki i USA till motsvarande 3-5% av landets BNP som en engångskostnad. För Sveriges del skulle motsvarande kostnad vara mycket större eftersom flera av landets viktigaste företag är mycket beroende av exportmarknaderna för att kunna utnyttja bland annat skalfördelar i produktionen. Frihandelsavtalet med EG kommer antagligen att minska dessa negativa effekter om det blir kvar i tider av handelskrig. Ett sådant här katastrofsenarium är dock inte den troligaste effekten av Uruguayförhandlingarna, utan ett misslyckande i förhandlingarna innebär antagligen förlängning av de i dag rådande förhållandet.

Avslutning

Sveriges viktigaste exportmarknader är EG och EFTA. Till EG går halva Sveriges export. Det är främst basindustrin och verkstadsindustrin som står för denna export, omkring 40 procent av EG-exporten vardera. EFTA importerar 20 procent av Sveriges export och då främst från verkstadsindustrin. De viktigaste exportprodukterna är maskiner och transportfordon, som tillsammans står för halva den svenska exporten.

De länder som Sverige främst konkurrerar med på världsmarknaden är Tyskland, Förenta Staterna, och Japan. Den svenska löne nivån har stidigt sedan 1982, medan produktivitet utvecklingen varit fallande. Om inte lönekostnadernas ökningstakt dämpas eller produktiviteten ökar kommer den svenska konkurrenssituationen att bli hårdare i framtiden. De positiva effekterna av devalveringarna 1981 och 1982 i form av en sänkt

GATT

relativ arbetskostnad har nu förbrukats. Dessutom förväntas produktivitetsökningen i EG området att öka, då dessa tvingas med rationaliseringar och effektiviseringar i samband med att denna marknad integreras.

Framtidsutsikterna för den Svenska exporten ser ljusa ut eftersom den internationella högkonjunkturen kan förväntas hålla i sig om Tyskland återförenas. Även utvecklingen i EG och resultatet i GATT kan väntas gynna den svenska exporten. Det största hotet är på lite längre sikt och handlar om den svenska industrins struktur. Arbetslönerna i den svenska industrin har stigit under 1980-talet samtidigt som produktivitetsökningen varit lägre än för konkurrensländerna. Denna kostnadsökning har till en stor del drivits fram av de inhemska marknadskrafterna och är därför till stor del ett resultat av den svenska ekonomins tillgångar av produktionsfaktorer. Under 1990-talet bör därför produktionsinriktningen och exportstrukturen gradvis förändras från branscher med arbetsintensiv produktion. För att en sådan omställning skall kunna genomföras så krävs det dock en politik som satsar på utveckling av infrastruktur, både materiell, som kommunikationer, och andlig, som utbildning. Den ekonomiska politiken skall heller inte vara inriktad på att stödja arbetsintensiv produktion genom att försöka skapa en konstlad konkurrenskraft genom låga löner i Sverige. Både devalvering och en statlig inkomstpolitik med syfte att öka konkurrenskraften är skadligt för Sverige eftersom den konserverar en produktionsstruktur som *inte* är i enlighet med landets förutsättningar.

SAMHÄLLSEKONOMISKA ASPEKTER PÅ STATENS ENGAGEMANG I EXPORTRÅDET

Av Hans Olsson

Sveriges Exportråd bildades år 1972 genom att den exportfrämjande verksamhet som tidigare bedrevs av Sveriges Allmänna Exportförening och av två statliga organisationer slogs samman. Motiven för och omständigheterna i samband med Exportrådets bildande, samt verksamhetens inriktning och utveckling, redovisas utförligt på andra ställen i detta betänkande. Som ett viktigt skäl till att bilda en gemensam organisation anfördes att det var rationellt att samordna planeringen och genomförandet av de exportfrämjande aktiviteterna. Det övergripande samhällsekonomiska motivet för att staten skulle medverka till finansieringen av exportfrämjande åtgärder angavs vara önskvärdheten att nå balans i utrikesbetalningarna. Ett ytterligare motiv var att de små och medelstora företagens utlandsförsäljning skulle underlättas. Sådana företag har ansetts vara ovana vid exportaffärer och sakna erforderlig personal, men ändå besitta en exportpotential som det från samhällsekonomisk synpunkt skulle vara värdefullt att ta till vara.

Under årens lopp har dessa argument för statligt exportfrämjande framförts med skiftande intensitet. Delvis har formuleringarna förändrats och en del nya argument har tillkommit. Senare i framställningen kommer ett antal av de framförda samhällsekonomiska argumenten att diskuteras.

Effektivitetsbegrepp och effektivitetsmätning

Statens engagemang i Exportrådets verksamhet innebär en selektiv subvention till näringslivet. Syftet med subventionen är - mycket allmänt uttryckt - att göra den svenska exporten större än den annars skulle blivit. När man skall utvärdera effektiviteten hos en subventionspolitik av detta slag, kan flera olika perspektiv anläggas. I det följande skall tonvikten i huvudsak läggas vid den **samhällsekonomiska** effektiviteten. Vad detta innebär skall vi strax återkomma till. Det finns emellertid anledning att förutskicka att begreppet samhällsekonomisk effektivitet inte överensstämmer med - och har en vidare innebörd än - den betydelse ordet effektivitet har i vardagligt tal.

Vardagsspråkets effektivitetsbegrepp avser oftast vad som här skall kallas **teknisk** effektivitet. Frågan gäller härvid - i förhandenvarande sammanhang - om exporten verkligen blir större, och om det går att åstadkomma samma resultat med en mindre subventionsinsats eller en större export med samma subventionsinsats. Det är denna fråga som bl a Exportrådet självt söker besvara i sin bilaga "Exempel på exportnytta" i anslagsframställningen. Man redovisar där "lyckade fall": exempel på företag som nått framgångar på exportmarknaderna i anslutning till insatser från rådets sida. Ett problem med denna utvärderingsmetod är svårigheten att avgöra om framgången varit en följd av den statliga insatsen eller hade kunnat nås den förutan. I det senare fallet utgör ju subventionen bara en transferering av statliga medel till näringslivet, utan verkan på exporten. För att åstadkomma en rättvisande utvärdering måste man beakta även de misslyckade fallen. Mer korrekt är därför att förutsättningslöst välja ut ett antal fall - slumpmässigt eller på annat "neutralt" sätt - och sedan bedöma i vilken grad dessa utgjort framgång eller misslyckande.

En helt annorlunda metod att utvärdera teknisk effektivitet, som i vissa sammanhang kommer till användning, är den ekonometrisk. Man utgår då från en statistisk, ekonometrisk modell, som under "normala" - dvs ej subventionerade - förhållanden förmodas kunna förklara utvecklingen av "målvariabeln" (t ex exporten). Man jämför denna modellmässiga utveckling med den som faktiskt uppstått och drar sedan slutsatsen att skillnaden beror på den åtgärd som vidtagits. Den ekonometrisk metod är sannolikt bäst lämpad för att utvärdera åtgärder som är av övergripande karaktär; den har t ex använts för att bedöma en momshöjnings effekt på den samlade privata konsumtionen. När det som i denna utredning gäller mer "mikroekonomiskt" betonade förhållanden är det ofta så många, och speciella, faktorer som bestämmer det slutliga exportresultatet, att det är svårt att konstruera den modell som skall vara analysens utgångspunkt. Det kan också vara svårt att få fram de noggrant specificerade data som är förutsättning för att analysen skall ge trovärdiga resultat.

En närbesläktad effektivitetsfråga gäller om exportfrämjandet sker i linje med den "referensram" som statsmakterna ställt upp för verksamheten; är statens riktlinjer och kontrollåtgärder effektiva i den meningen att Exportrådet gör vad det skall göra? Man skulle här kunna använda uttrycket **organisatorisk effektivitet**. I detta sammanhang kan det exempelvis vara angeläget att undersöka huruvida den höga andelen storföretag som utnyttjar Exportrådets tjänster är förenlig med den målsättning som uttalats beträffande de små och medelstora företagens speciella behov av exportfrämjandetjänster. En särskild problemställning, som är aktuell i Exportrådets fall, är det sätt på vilket statsanslaget fördelas på olika aktiviteter inom organisationen. Statsmedlen skall användas till en viss typ av aktiviteter, exempelvis exportservice, medan andra aktiviteter, såsom utredningsuppdrag för enskilda företags räkning, skall finansieras genom avgifter. Exportrådet är således delvis en stödorganisation, delvis en organi-

sation som skall arbeta på marknadsmässiga villkor under full kostnadstäckning. En fråga som naturligt inställer sig är därför huruvida fördelningen av statsanslagen varit i överensstämmelse med intentionerna, eller om det förekommit kostnadsövervältringar mellan olika aktivitetsområden.

Vad den följande framställningen främst kommer att handla om är som nämnts den **samhällsekonomiska** effektiviteten. Att en subventionspolitik är samhällsekonomiskt effektiv betyder att den samlade välfärden i landet är större än den skulle vara subventioneringen förutan. Detta behöver inte vara fallet, även om politiken är maximalt effektiv i både tekniskt och organisatoriskt avseende. Det är inte svårt att tänka sig tekniskt effektiva medel att subventionera rent skadliga företaget. Vad det gäller är således att analysera relevansen hos de övergripande motiven bakom subventioneringen. Subventionering och andra åtgärder kan ibland under lång tid praktiseras som resultat av missbedömningar i det förgångna. Det kan också vara så att en politik grundar sig på motiv som i en äldre tid hade samhällsekonomisk relevans, men som i dag saknar bärkraft. Redan här finns anledning påpeka att ökad export i sig inte kan anses som ett övergripande samhällsekonomiskt motiv för statlig subventionering.

Kollektiv konsumtion, externa effekter m m

Samhällsekonomiska effektivitetsmotiv för att staten skall subventionera, eller totalfinansiera, en verksamhet föreligger om det privatekonomiska utbytet på en oreglerad marknad är lägre än det samhällsekonomiska utbytet. Ett klassiskt exempel är nationellt militärt försvar. För en enskild person eller ett enskilt företag är utbytet av att frivilligt betala en viss summa till försvaret i stort sett lika med noll. Om landet har ett försvar får jag del i det oavsett om jag betalar eller ej. Jag har alltså ingen anledning att betala. Ytterst få kommer sannolikt att vilja göra det. Ingen företaga-

re kommer följaktligen att försöka tillverka och marknadsföra "produkten" militärt försvar. Ändå kan försvarsmaktens samhällsekonomiska värde av en stor del av befolkningen anses som mycket stort. Försvaret är en s k **kollektiv** vara, en produkt som måste finansieras med skattemedel om den överhuvudtaget skall bli producerad.

Andra produkter är i mindre extrem grad kollektiva. Ett exempel är utbildningstjänster. Om grundskoleutbildning tillhandahölls av privata företag mot betalning skulle förmodligen de flesta föräldrar vilja köpa sina barn åtminstone någon skolutbildning. Emellertid är det från kollektiv samhällsekonomisk synpunkt lönsamt med större utbildningsinsatser än vad som antagligen skulle erhållas på en fri privat marknad. Man brukar här tala om att det finns positiva **externa effekter**, vilka motiverar en statlig subventionering. (Externa effekter kan också vara negativa och då motivera beskattning, något som exempelvis anses gälla konsumtion av alkohol och tobak.) Ju mer specialiserad och yrkesinriktad en utbildning är, desto mindre blir skillnaden mellan den privatekonomiska och samhällsekonomiska lönsamheten. En mängd yrkesinriktade utbildningstjänster kan utan olägenhet produceras på marknads-mässiga villkor av särskilda utbildningsföretag, eller av arbetsgivarna själva i form av internutbildning.

En vanlig orsak till att en fri marknad inte ger högsta möjliga samhällsnytta är **informationsproblem**, som gör att marknaderna inte fungerar perfekt. Denna kategori argument är gängse i exportfrämjandesammanhang. En annan orsak kan vara **konkurrensförhållandena** på marknaden. Marknadens ringa storlek kan exempelvis göra att endast ett eller ett par företag får avsättningsutrymme. Finns det då inte heller en effektiv importkonkurrens, är det risk att produktionsvolymen blir lägre och priserna högre än vad som är önskvärt från samhällsekonomisk synpunkt. Lösningen kan då bli prisreglering, eller produktion direkt i offentlig regi.

När det gäller exemplet med utbildning som nyss anfördes, är det förvisso så att det finns andra, och kanske överordnade, motiv än de i snäv mening samhällsekonomiska för ett offentligt engagemang: socialpolitiska, kulturpolitiska etc. Även på det näringspolitiska området kan sådana icke-ekonomiska argument tänkas ha giltighet: att behålla möjligheterna att bo i sysselsättningsmässigt utsatta orter, att bevara natur- och kulturmiljöer osv. Som vi skall se i det följande avsnittet är det emellertid högst osannolikt att ett stöd till just export skulle vara ett bra medel för sådana syften.

Den "bästa" subventionen

Finner man att det finns skäl att subventionera en verksamhet är det inte likgiltigt på vilket sätt det sker. Det är en fundamental sats i ekonomisk teori att subventionen bör knytas så nära som möjligt till det problem eller den företeelse man vill påverka. Antag exempelvis att man av något skäl anser att sysselsättningen i små företag blir för liten från samhällelig synpunkt om inget ingripande görs (vad skälet är till en sådan uppfattning behöver vi inte bry oss om här). Den bästa åtgärden - i bemärkelsen att den samhällseliga välfärden maximeras - är då att subventionera arbetskraftskostnaderna i små företag. Skulle detta av någon anledning inte vara möjligt, vore en näst bästa ("second best" i den nationalekonomiska terminologin) lösning att subventionera de totala produktionskostnaderna i små företag. Detta innebär emellertid att man stimulerar småföretagens användning även av andra produktionsfaktorer än arbetskraft, vilket inte var den ursprungliga avsikten. "Second best" lösningen skapar på så sätt en störning i samhällets resursanvändning som inte fanns från början, parallellt med att den ursprungliga störningen elimineras. Välfärden blir därför lägre i "second best" lösningen än i den bästa lösningen. Det kan rentav tänkas att den blir lägre än den var från början. En annan "second best" lösning på vårt problem vore att subventionera

arbetskraftskostnaderna i alla företag. Den nytillkommande störning som i detta fall uppstår är att arbetskraftsanvändningen stimuleras även i stora företag.

En tredje bästa ("third best") lösning kan vara att subventionera småföretagens export. Härvid uppstår två störningar som inte fanns från början: dels stimuleras småföretagens användning även av andra produktionsfaktorer än arbetskraft, dels stimuleras deras exportansträngningar. Ingetdera av detta ingick i den ursprungliga problembilden, och det uppstår en snedvridning i resursanvändningen, som sänker välfärden i förhållande till den bästa lösningen. Observera att en annan "third best" lösning är att subventionera småföretagens hemmamarknadsförsäljning. Denna skapar också två nya störningar, och man kan inte på teoretiska grunder avgöra vilken av de två "third best" lösningarna som är att föredra. Det är inte heller säkert att en "third best" lösning är kvantitativt sämre än en "second best". Den ensamma snedvridningseffekt som uppstår i den sistnämnda kan ju vara större än summan av de två snedvridningseffekter som uppstår i den förstnämnda.

Åtgärder som syftar till att stimulera småföretagens export av ett visst slag, eller till vissa marknader, blir på sin höjd "fourth best" i förhållande till ursprungsproblemet (att öka sysselsättningen i små företag). På detta sätt kan man fortsätta att konstruera "åtgärds"- eller "politikhierarkier", där nya störningar successivt tillkommer.¹

Slutsatsen av denna teoretiska genomgång blir således att en åtgärd som syftar till att stimulera export av ett visst slag från en viss kategori företag måste - för att vara en bästa åtgärd - motiveras med att det är just denna export som an-

¹ En utförligare beskrivning av "the hierarchy of policies" finns t ex i W M Corden: Trade Policy and Economic Welfare, Oxford 1974, eller senare upplagor.

nars skulle bli för liten från samhällsekonomisk synpunkt, inte med t ex sysselsättningsskäl.

Argument för statliga exportstöd

Frågan är då i vilka mer preciserade situationer det kan finnas sådan avvikelser mellan samhällsekonomisk och företagsökonomisk lönsamhet som motiverar statliga exportstöd. Här skall tas upp ett antal argument som som med varierande styrka och varierande utformning framförts under de senaste decennierna. Det skall nämnas att granskningar av exportfrämjandeargumenten relativt nyligen genomförts, dels av Peter Bohm i samband med exportkreditutredningen, dels av Ingemar Erikson och Carl Fredriksson i en utredning från statens industriverk.¹ Båda dessa undersökningar utmynnade i en relativt kritisk hållning till flera av argumenten. Detsamma gäller en undersökning på ett mer begränsat område, statsstödd exportsamverkan mellan företag, som utförts av Anne-Christine Strandell m fl, också i en utredning från statens industriverk.²

Det främsta av de ursprungliga argument som framfördes vid Exportrådet bildande var strävan att nå och vidmakthålla **balans i utrikeshandeln**, ett motiv som har återkommit vid ett flertal tillfällen, i synnerhet då underskotten i bytesbalansen varit stora. Det finns därför skäl att inleda med en diskussion av bytesbalansargumentet.

Bytesbalansen har under lång tid utgjort ett viktigt mål för - eller kanske snarare en restriktion på - den allmänna ekonomiska politiken. Atminstone på ett antal års sikt har man strävat efter att vidmakthålla ungefärlig jämvikt i bytesba-

¹ Se Statens roll vid finansiering av export, SOU 1988:42, resp Exportindustrins framtid, SIND 1988:2.

² Se Exportsamverkan - företagens erfarenheter, SIND 1985:3.

lansen. Ett underskott i bytesbalansen kan vara ett uttryck för sparandebrist i ekonomin – att landets resursförbrukning överstiger den produktion som åstadkoms. De normala medlen att åtgärda en sådan situation är de stabiliseringspolitiska: de växelkurspolitiska, penningpolitiska och finanspolitiska. Sådana generellt verkande medel är, i förhållande till det generella problem som bytesbalansunderskottet utgör, bättre medel än medel som tar sikte på antingen importen (t ex tullar) eller exporten (exportsubventioner). Medel som avser delar av importen eller exporten ligger ännu längre bort i "åtgärdshierarkin". Den typ av selektiva åtgärder som Exportrådet är engagerat i är därför inte särskilt adekvata, om det är bytesbalansen som är problemet. Peter Bohm har i sitt ovan omnämnda arbete angett ett teoretiskt möjligt fall, nämligen om det av några inrikes- eller utrikespolitiska skäl anses omöjligt att utnyttja de generellt verkande medlen. Normalt är emellertid selektivt exportstöd inte ändamålsenligt för att åtgärda bristande jämvikt i bytesbalansen.

Det kan förtjäna nämnas att flera ekonomer, både i Sverige och t ex inom OECD, under senare år börjat ifrågasätta den starka fokuseringen på bytesbalansen i den ekonomiska politiken.¹ Ett viktigt skäl till detta är den liberalisering av de internationella kapitalmarknaderna som skett under de senaste 15 åren. Tidigare, när betalningsströmmarna var hårt reglerade, kunde även ganska begränsade underskott i bytesbalansen ge upphov till direkta finansieringsproblem. Ett annat skäl är att bytesbalanssaldot numera till stor del återspeglar bl a betalningar av räntor och annan kapitalavkastning, och att därför sambandet med den reala efterfrågan och näringslivets konkurrenskraft försvagats. För att konstatera balansproblem av det sistnämnda slaget krävs därför andra indikatorer än bytesbalansen.

¹För en redovisning av dessa nyare tankegångar, se t ex Kapitalavkastningen i bytesbalansen, SOU 1990:45.

Vi skall i fortsättningen förutsätta att eventuella balansbrister i ekonomin kan åtgärdas med hjälp av de gängse stabiliseringspolitiska medlen. De motiv som därmed kan återstå är av **strukturpolitisk** art: att förbättra marknadernas funktionssätt så att ett högre välstånd kan uppnås inom ramen för de restriktioner som bytesbalansen och andra stabiliseringspolitiska förhållanden lägger.

En vanlig typ av argument, som ofta åberopas när det gäller Exportrådets verksamhet, är att det finns informationsbrister som gör att exporten blir mindre än som från samhällsekonomisk synpunkt vore önskvärt. Små företag kan vara okunniga om handelsprocedurer, bestämmelser i olika länder, sakna tillräckliga språkkunskaper osv. Det skulle då vara befogat att staten tillhandahåller information och hjälp i dessa avseenden - både till svenska exportföretag och till utländska kunder. Man kan visserligen hävda att sådana tjänster kan utföras mot betalning på marknadsmässiga villkor och av privata specialiserade företag; tanken är emellertid att småföretagen inte är fullt medvetna om värdet av informationen och alltså saknar betalningsvilja. Det skulle alltså kunna finnas ett subventionsbehov, åtminstone **temporärt**, i avvaktan på att en "inlärningseffekt" uppstått i företagen.

Till kategorin informationsbristargument hör också idén om att staten i kraft av sitt övertag på informations- och utredningsområdet bättre än det privata näringslivet kan överblicka den långsiktiga ekonomiska utvecklingen i världen. Det skulle alltså finnas anledning att på ett mer övergripande sätt **styra strukturuomvandlingen** i riktning mot "framtidsbranscher". Detta argument var relativt vanligt på 1970-talet, men har numera kommit ur bruk, vilket främst torde bero på att statsorganens informationsövertag satts i tvivelsmål.

En annan kategori argument kan sammanfattas under rubriken "**odelbarheter**": ett potentiellt exportföretag kan vara för

litet för att det skall vara rationellt att heltidsanställa en specialist av något slag, t ex en exportchef. Detta är ett motiv bakom verksamheten med Exportchef-att-hyra som bedrivs av Exportrådet. Att odelbarheten som sådan också föranleder en subvention är emellertid inte alls självklart. Verksamheten skulle, i den mån den är lönsam för företaget, kunna bedrivas på marknadsmässig grund av privata konsultföretag. På så sätt får ju många småföretag tillgång till redovisnings-, marknadsförings-, datatjänster osv. Vad som kan motivera subventionering är att odelbarheten kan förstärka en informationsbrist, exempelvis därför att företaget i utgångsläget helt saknar exportkunning personal och en exportinriktad företagskultur. Mot denna bakgrund framstår Exportrådets politik att endast subventionera Exportchef-att-hyra under en begränsad period som rimlig.

Under kategorin "odelbarheter" kan även riskavlyftsargumentet inordnas. Detta åberopas när det gäller mycket stora projekt där endast staten har möjlighet att bära den i och för sig samhällsekonomiskt motiverade kreditrisken. Om staten engagerar sig i flera sådana exportprojekt uppstår en riskspridning som inte ens ett stort företag kanske kan åstadkomma. Argumentet har sannolikt en viss bärighet, dock i mindre grad än tidigare. Efter avregleringarna på kredit- och valutamarknaderna har exportföretagen numera tillgång till inhemska och utländska finansiärer med stor kapacitet att hantera risker i kredit- och garantigivning. För Exportrådets verksamhet synes riskavlyftsargumentet alltid haft en underordnad vikt.

Det har nämnts att både informationsbrister och odelbarhetsproblem i åtskilliga fall borde kunna lösas genom att privata företag etablerar sig på marknaderna och säljer de tjänster det är fråga om. Man kan naturligtvis tänka sig att illa fungerande marknader, t ex kapitalmarknader, medför att sådan etablering uteblir, även om betalningsvilja finns i exportföretagen. Detta skulle kunna motivera att verksamheten be-

drevs i statlig regi, men inte självklart att någon subvention skulle behöva tillgripas.

Som ett motiv för statligt exportfrämjande anføres ofta s k **spjutspets effekter**. Svenska exportaffärer på för Sverige nya marknader kan bana väg för andra företags efterföljande exportförsäljningar. Den samhällsekonomiska lönsamheten av en "spjutspetsaffär" kan därför vara större än för det enskilda företag som genomför den. En subvention skulle då vara motiverad för denna affär. Spjutspetsargumentet har troligen relevans i en del fall. Den praktiska svårigheten ligger i att på förhand avgöra i vilka fall. Hög kompetens krävs hos den stödgivande myndigheten.

Det hävdas ibland att **små underleverantörer** till stora företag behöver statligt stöd i någon form, exempelvis exportstöd. Från teoretisk synpunkt kan detta under vissa förutsättningar vara giltigt. I nationalekonomisk teori brukar vi se att om det föreligger monopol (en enda säljare på marknaden) blir produktionens storlek för liten och priset för högt jämfört med vad som är samhällsekonomiskt optimalt. En lösning på detta problem kan vara att subventionera produkten eller föra över produktionen i offentlig regi. På motsvarande sätt kan man visa att köparmonopol, s k **monopsoni** (en enda köpare på marknaden) också ger snedvridningseffekter. De stora svenska exportföretagen, som i de flesta fall arbetar under fungerande konkurrens på världsmarknaden, kan i förhållande till sina inhemska underleverantörer utgöra monopsonister. Enligt teorin blir i så fall produktionsvolymen, av både slutprodukten av insatsvaran, lägre än vad som är samhällsekonomiskt önskvärt. Problemet uppstår emellertid bara om underleverantörerna själva inte har möjlighet att sälja på världsmarknaden, t ex därför att insatsprodukten inte kan transporteras, eller att företagen är för små för att på egen hand klara exportförsäljning. Ett stöd till exporten skulle i sådant fall kunna vara samhällsekonomiskt motiverat. Detta

hindrar inte att det kan finnas andra åtgärder som är mer effektiva.

Bland argument som är svåra att försvara på samhällsekonomisk grund skall slutligen det ofta förekommande "följa John" argumentet nämnas: att Sverige måste lämna exportsubventioner därför att andra länder gör det. Oavsett vilka samhällsekonomiska motiv som kan finnas i andra länder, är det de svenska förhållandena som avgör om det finns avvikelser mellan privatekonomisk och samhällsekonomisk lönsamhet som motiverar ett ingripande. Två undantag kan dock tänkas. Det ena - som tas upp i Eriksons och Fredrikssons tidigare nämnda studie - är om det finns en internationell överenskommelse om att ge vissa subventioner, såsom de inom OECD etablerade "consensus-reglerna" om subventionerade exportkrediter. Det kan då uppstå negativa samhällsekonomiska effekter i form av minskad internationell goodwill om man inte följer reglerna. Det andra undantaget skulle kunna föreligga om den utländska subventioneringen är av tillfällig natur. För att undvika kapitalförstöring och desorganisation i annars konkurrenskraftiga företag kan det då finnas motiv för Sverige att ge en matchande tillfällig subvention. Problemet är dels givetvis att avgöra om den utländska subventionen verkligen är tillfällig, dels att i sinom tid kunna avveckla den svenska subventionen. Erfarenhetsmässigt stöter det ju i praktiken på motstånd att ta bort ett stöd, även om det från början utsagts att det var fråga om en tillfällig åtgärd.

Avslutande synpunkter

Tidvis har det nästan betraktats som ett axiom att ökad export är bra till varje pris och att exporten måste stödjas, trots att argumenten i sak inte alltid varit övertygande. Från strikt samhällsekonomisk synpunkt finns bara ett skäl att exportera, nämligen för att betala den import man vill köpa. Den för detta ändamål erforderliga exporten bör åstad-

kommas med så små resursinsatser i form av arbetskraft och kapital som det är möjligt.

Dock har vi konstaterat att det finns skäl att subventionera en verksamhet, t ex export, om det företagsekonomiska utbytet på en oreglerad marknad blir lägre än det samhällsekonomiska. Subventionen medför då att mer resurser används till den ifrågavarande verksamheten och att den totala samhällseliga välfärden ökar. Det finns anledning påpeka att om man skulle subventionera "av misstag" - om det inte finns någon skillnad mellan privatekonomiskt och samhällsekonomiskt utbyte - uppstår inte bara en onödig transferering av statliga medel till den privata sektorn. Från samhällsekonomisk synpunkt kommer för mycket reala resurser att läggas ned på den subventionerade verksamheten och en välfärdsförlust blir resultatet.

Som framgått av det föregående är det knappast så att man finner skäl att knyta exportstöd till vissa **varuslag**. Detta skulle annars säkert underlätta administrationen av exportfrämjandet. Snarare är det emellertid vissa aktiviteter i samband med exporterandet, som kan få en från samhällsekonomisk synpunkt för liten omfattning om marknaderna lämnas att fungera fritt.

Man kan också tänka sig att det finns verksamheter (vilket antytts i det föregående) som i och för sig inte behöver subventioneras vis-a-vis exportföretagen, men där marknadsimperfectioner medför att en etablering av erforderliga informations- och konsultföretag inte kommer till stånd. Staten kan då själv etablera sig på marknaden och utan subventionering - dvs mot kostnadstäckande betalning - tillhandahålla tjänsterna. Motiv för sådan etablering kan exempelvis vara dåligt utvecklade kapitalmarknader och kan i hög grad finnas i mindre utvecklade länder. Exportkreditnämnden i Sverige fungerar dock i princip enligt ovan beskrivna modell.

I praktiken är det mycket svårt att avgöra om det finns samhällsekonomiska argument för en subvention eller inte. Därför är det också svårt att helt invändningsfritt tillbakavisa en tillskyndare av subventioner som anför samhällsekonomiska skäl. När det finns starka påtryckningsgrupper är det därför risk att en alltför omfattande subventionering uppstår. Det är inte omöjligt att så tidvis varit fallet på exportområdet.

Den argumentation som förts för att staten skall engagera sig i exportfrämjande, sådan den kan utläsas av olika regeringsdokument m m, är ofta vag. Följande citat ur den proposition som föregick Exportrådets bildande är typiskt:

"För allt fler företag är vidgning av marknaden utöver hemmamarknaden aktuell. För vissa branscher är det en förutsättning för fortsatt verksamhet. Detta förhållande kräver ytterligare insatser från statens sida och från näringslivet."

(Proposition 1972:31)

Det enda mer konkret utformade argumentet är strängt taget omsorgen om bytesbalansen:

"Framgångarna på exportmarknaderna har emellertid ännu inte fört Sverige tillbaka till ett tillstånd av långsiktig, strukturell balans i utrikesaffärerna. Mot den bakgrunden är det angeläget att även fortsättningsvis stödja näringslivets exportansträngningar."

(Budgetpropositionen, prop 1984/85:100)

Bytesbalansargumentet har vi ju emellertid i det föregående funnit allvarliga principiella invändningar mot.

Frågan kan ställas på vilken sida bevisbördan skall läggas när det gäller exportsubventioners samhällsekonomiska nytta. Bör samhällsnyttan ställas utom rimligt tvivel för att en subventionering skall tillgripas? Eller bör subventionering äga rum så länge man inte övertygande kan visa att den saknar positiva effekter? Med tanke på de stora svårigheter som i praktiken är förenade med att göra kalkyler av detta slag,

skulle subventionsinsatserna kunna bli mycket stora i det sistnämnda fallet.

En viss del av Exportrådets verksamhet består av förhållandevis enkel information och rådgivning i handelstekniska frågor, "exportservice". De enskilda insatserna är här ofta så små att det skulle vara opraktiskt och oekonomiskt att ta betalt för dem. Sådan rådgivning hör också till det område där en viss subventionering kan vara samhällsekonomiskt befogad. I någon utsträckning borde även ett på marknadsmässiga villkor fungerande Exportråd kunna avgiftsfritt tillhandahålla sådana upplysningar. Kostnaderna för detta skulle då närmast kunna liknas vid privata konsulters ackvisitionskostnader. Det blir med andra ord fråga om en viss "intern subventionering" mellan olika kunder.

Sannolikt ligger emellertid den samhällsekonomiskt motiverade subventionsnivån högre än vad som kan tas ut på detta sätt. Särskilda statsanslag måste då användas. En möjlighet vore då att dela upp verksamheten på en "myndighetsdel" och en "marknadsmässig" del. Detta skulle ha den fördelen att risken för kostnadsövertalning från den icke subventionerade delen till den subventionerade delen - ett klassiskt organisatoriskt effektivitetsproblem - undanröjdes.

Vad som likväl kan tala emot en uppdelning av de statliga exportfrämjande aktiviteterna är de fördelar som en sammanhållen organisation i sig kan utgöra. Dels skulle företagen slippa vända sig till flera organ i liknande ärenden. Dels kan det av kompetensskäl m m, vara av betydelse för Exportrådet att ha ett någorlunda fullt sortiment av exportfrämjandetjänster att erbjuda.

VÅRT BEHOV AV EN EXPORTFRÄMJANDEPOLITIK
av professor Lars Nabseth, Handelshögskolan¹

1. Problem

Syftet med föreliggande PM är att med utgångspunkt från befintliga ekonomiska teorier på ett mera allmänt plan diskutera Sveriges behov av exportfrämjande åtgärder. De statliga bidragen till Sveriges Exportråd är en viktig del av dessa åtgärder, men de är inte de enda. Syftet med promemorian är inte heller att i detalj diskutera dessa bidrags effekter på och för samhällsekonomin.

2. Vad menas med exportfrämjande åtgärder?

Det är uppenbart att många ekonomisk-politiska ingripanden påverkar ett lands förmåga att konkurrera med omvärlden. En devalvering av ett lands valuta är ett utmärkt exempel, sänkta arbetsgivareavgifter ett annat, en förändrad företagsbeskattning ett tredje, avskaffandet av valutaregleringen ett fjärde. Även åtgärder som skrotning av ett antal kärnkraftsreaktorer eller utbyggnad av våra vägar och broar så att de tål större laster påverkar konkurrenskraften. Mera långsiktiga verkningar har åtgärder som t. ex. förbättrat utbildningsväsende och större satsningar på forsk-

¹ En kortfattad version av föreliggande PM har behandlats vid seminariet för industriell ekonomi vid Handelshögskolan i Stockholm. Jag är tacksam för alla de synpunkter som där framförts, bl. a. från professorerna Erik Dahmén, Lars-Gunnar Mattson och Bengt Stymne. Jag är själv helt ansvarig för alla eventuella fel och missuppfattningar.

ning vid universitet och högskolor. Den gjorda uppräkningsklargör att det för landets regering finns fler sätt att förbättra landets konkurrenskraft än genom exportfrämjande åtgärder i inskränkt bemärkelse. Till att börja med måste vi definiera vad vi menar med exportfrämjande åtgärder.

Med exportfrämjande åtgärder avser vi i det följande sådana åtgärder som

- a) explicit syftar till att öka exporten totalt eller för vissa branscher, företag eller regioner samt
- b) ändrar de relativa priserna mellan olika utlandskonkurrerande företag och branscher.²

Båda villkoren måste vara uppfyllda för att vi skall tala om exportfrämjande åtgärder. En devalvering eller en allmän sänkning av arbetsgivareavgifterna ökar med all sannolikhet exporten (om den inte genast äts upp av kompenserande löneökningar), men dessa ekonomisk-politiska åtgärder förbättrar i stort sett läget likformigt för de export- och hemmamarknadsinriktade näringsgrenarna. Inte bara exporten ökar utan importen bör också minska till förmån för hemmamarknadsbranscherna. Den relativa prisstrukturen för landets näringar har med andra ord inte förändrats påtagligt. Självfallet finns det en gråzon mellan vad som skall betecknas som direkt exportfrämjande eller ej. Förbättrad grundutbildning kan sägas komma alla näringsgrenar till del. Ökade forskningsinsatser, exempelvis via STU, till vissa branscher eller beställningar av JAS-flygplan från Saab som ger spin-off-effekter till den civila flygplans-

² Före en diskussion av olika handelshindrande och handelsfrämjande åtgärder, se Lars Lundberg, Handelshinder och handelspolitik. IUI, Stockholm 1976, särskilt kap. 1.

exporten, ligger emellertid klart inom gråzonen. Likafullt kan man kanske säga att dessa åtgärder inte direkt syftar till att öka exporten och därför minskar kriteriet a) i det föregående. På samma sätt bidrar ökade anslag till att bygga skogsbilvägar till skogsindustriernas internationella konkurrenskraft men inte heller här är det exportfrämjande syftet alltid klart (det kan istället sägas att man vill förbättra inkomstförhållandena för de skogsägande bönderna). Gråzonsproblematiken är mycket påtaglig.

Med exportfrämjande åtgärder som vi skall diskutera i det följande avses

- a) statens bidrag till Sveriges Exportråd inklusive bidragen till SPE,
- b) statens bidrag till utvecklingsfonderna i den mån resurserna uttalat används till att öka exporten,
- c) underskott inom Exportkreditnämnden
- d) underskott inom Sveriges Exportkredit
- e) en del av bidragen till BITS
- f) bundna lån i u-landshjälpen
- g) direkta exportsatsningar från SIND
- h) bidragen till att täcka de s. k. förlusterna på exporten av jordbruksprodukter (särskilt då vete) enligt jordbruksregleringen

Hade denna PM skrivits under 1970-talet eller i början av 1980-talet hade vi också till de exportfrämjande åtgärderna räknat in alla de subventioner som utbetalades till varven, stålindustrin och skogsindustrin. Dessa hade ju i flertalet fall också ett klart exportfrämjande syfte³ (vid sidan av sysselsättningsargumenten). Eftersom våra avtal med GATT och

³ För en närmare diskussion av subventionernas storlek och inriktning, se Bo Carlsson tillsammans med F. Bergholm och Thomas Lindberg, Industristödspolitik och dess inverkan på samhällsekonomin. IUI, Sthlm 1981.

EG knappast längre möjliggör direkta subventioner av detta slag finns det heller inte längre anledning att diskutera de ekonomiska konsekvenserna av dem separat.

3 Varför används exportfrämjande åtgärder och målkonflikter för den ekonomiska politiken?

Varför diskuterar vi överhuvudtaget behovet av exportfrämjande åtgärder? I princip är ju export en uppoffring av produktionsresurser som man helst skulle vilja använda till annan verksamhet om man ser från konsumentsynpunkt.

Exportens syfte är enbart att betala för importen av varor och tjänster. Ju mer man får för sina exportprodukter och ju mindre man behöver betala för importvarorna desto mera kan man använda av de tillgängliga resurserna i form av arbetskraft, kapital och land för att täcka inhemska behov. Ett exempel på detta tänkande har man i den i Norge (vid höga oljepriser) stundom framförda tanken att man där egentligen inte behöver någon annan exportverksamhet än oljeutvinning eftersom inkomsterna därifrån anses täcka alla importbehov för detta glest befolkade land.

Detta synsätt har inte alltid varit gällande. Under merkantilismens höjdpunkt på 1700-talet ansågs export i sig självt vara något eftersträfvansvärt.⁴ Det gällde att dra in så mycket ädla metaller i form av guld och silver som möjligt till landet. Därför gällde det att hindra import genom olika begränsningar och öka exporten genom olika exportfrämjande åtgärder. Tanken var inte fullt så enfaldig

⁴ Se härom Eduard Heyman, History of Economic Doctrines, Oxford 1945, särskilt kap. 2.

som den förefaller oss i dag, eftersom inflödet av ädla metaller under då rådande förhållanden ledde till en spridning av penninghushållningen och sänkta räntor, vilket stimulerade den ekonomiska aktiviteten i länder som Frankrike och England som tillämpade teorin.

Under efterkrigstiden i Sverige har i alla långtidsutredningar exporten setts som ett nödvändigt inslag för att balansera den import som uppkommer då vi försökt förverkliga de övriga centrala målen för den ekonomiska politiken, nämligen full sysselsättning, snabbt framåtskridande, stabilt penningvärde, jämnare inkomstfördelning samt regional balans. Till detta har under de senaste decennierna också lagts olika miljöpolitiska mål.

Balans i utrikesbetalningarna har inte alltid utgjort en restriktion i vår ekonomiska politik. Före första världskriget var Sverige i hög grad kapitalimporterande då avkastningen på många investeringar i vårt land låg klart högre än den internationella räntenivån. Mot 2000-talet skulle man väl vänta sig att Sverige som ett rikt land snarare borde vara kapitalexporterande i förhållande till alla de investeringsbehov som finns i öststater och u-länder. Detta är emellertid uppenbarligen inte en aktuell problematik för närvarande.

De exportfrämjande åtgärdernas syfte är då att få en bättre situation ifråga om vår bytesbalans än den som skulle uppkomma utan dessa åtgärder. Härav följer att ju större underskott i bytesbalansen desto mera behov av exportfrämjande åtgärder om man tror att dessa påverkar exporten i positiv riktning. Men samtidigt har tidigare påpekats att en regering som syftar till att uppnå de ekonomiskpolitiska målen⁵ har också andra möjligheter att uppnå den önskade balansen på utrikessidan. Det är med andra ord ett nöd-

vändigt men inte tillräckligt villkor att de exportfrämjande åtgärderna också förbättrar utrikesbalansen. För att åtgärderna skall vidtagas bör de också förväntas ge bättre resultat än andra tillgängliga åtgärder. 100 milj. kr. som ges till exportrådet måste med andra ord ge en bättre exporteffekt än 100 milj. kr. satsade på bättre vägar eller ökad forskning.

Vid jämförelser mellan exportfrämjande åtgärder i skilda länder måste alltid beaktas att målen för den ekonomiska politiken kan skilja sig åt mellan länderna. Ett exempel härpå har man i den i Norge nyligen publicerade rapporten "National exportstrategi för 1990-årene", Oslo 1989. Här framgår att ett centralt mål för Norge i framtiden är att fastlandsekonomin i ökad grad skall bidra till att få fram balansen på utrikessidan. På så vis kan man bättre tåla de oundvikliga svängningarna i inkomsterna från olje- och gasverksamheten. Man vill med andra ord inte bli en s. k. "bananrepublik". Ett dylikt sektoriellt mål för olika näringsgrenars utveckling har vi inte haft i Sverige, möjligen undantagandes jordbruksområdet.

5 I denna PM antar vi att den regering som riksdagen gett sitt förtroende agerar enligt principen "the Benevolent Social Gardien", dvs. verkligen försöker förverkliga de mål riksdagen satt upp för vår ekonomiska politik. Detta är på intet sätt ett givet antagande inom samhällsvetenskaperna. En alternativ variant är att anta att regeringen uppträder enligt "the Leviathan model", dvs. försöker maximera statens inkomster exempelvis genom tullar, exportavgifter etc. En tredje variant som vi delat ut Nobelpris för (Brennan G. och Buchanan J.M., The power to tax. Analytical foundations of a fiscal constitution, Cambridge 1980) är att regeringens medlemmar egentligen beter sig som andra som vill maximera sin personliga välfärd. Handelshinder och exportfrämjande åtgärder blir då ett sätt att skaffa sig vänner (och fiender) för att behålla den egna maktpositionen (public choice-teorin).

4. Vilken teori kan användas för att belysa effekterna av exportfrämjande åtgärder?

Med utgångspunkt från tillgänglig nationalekonomisk utrikeshandelsteori kan man försöka bedöma vilka effekter olika typer av exportfrämjande åtgärder får för den svenska ekonomin.⁶ Vi kan då i stort registrera följande teorityper: a) partiella teorier, b) neoklassisk jämviktsteori, c) dynamisk jämviktsteori, d) icke-jämviktsteorier. Vi antar därvid i det följande för att inte komplicera framställningen att för svenska företag är monopolistisk konkurrens och fullständig konkurrens de mest aktuella marknadsformerna. Monopol och oligopolistisk konkurrens behandlas ej då vi i stort måste se våra egna exportprodukter som små på världsmarknaderna. Detta har inte alltid varit fallet. På 1700-talet var vi världens största exportör av handelsjärn. Vi utnyttjade denna situation till att med lagar begränsa exporten och hålla priset uppe ingefär som OPEC-länderna gör i dag.

A. Partiell teori

I detta fall studerar man endast effekterna av exportfrämjande och importhämmande åtgärder för den sektor (textil, skor, möbler, glas, etc.), de företag eller den region (Blekinge, Norrbotten, etc.) man är primärt intresserad av, men inte återverkningarna på andra sektorer, företag och regioner i ekonomin. Argument hämtade från denna teoribildning används ofta av olika "pressure-groups" som vill ha hjälp med att öka produktion och sysselsättning inom vissa typer av företag eller vissa regioner. Exportrådet har

⁶ Här har som underlag för diskussion använts följande arbeten: Bo Södersten, Internationell ekonomi, Sthlm 1969; Lars Lundberg, op.cit., samt Elisabet Rutström, The Political Economy of Protectionism in Indonesia, Akad.avh. vid Handelshögskolan i Sthlm, maj 1990, särskilt kap. 1.

och har haft ett antal dylika speciella exportfrämjande program för sektorer såsom byggmateriel, livsmedel, energiteknik etc. Utvecklingsfonderna försöker genom exportfrämjande åtgärder stödja den ekonomiska utvecklingen i sina regioner i landet.

Det är ingen svårighet att med hjälp av de relativt okomplicerade teorier som föreligger visa att exportfrämjande åtgärder kan öka export, produktion och sysselsättning för och inom de företag som krävs. Det första problem som uppkommer är dock om inte de av statsmakterna önskade effekterna kan uppnås på ett billigare sätt än genom exportfrämjandet. Vill man exempelvis stödja sysselsättningen i en viss region - låt oss säga Norrbotten - så är sannolikt lägre arbetsgivareavgifter än i andra regioner ett mera adekvat ekonomisk-politiskt medel. De exportfrämjande åtgärderna får en second-best-karaktär och kan endast motiveras om de bästa alternativen inte är tillgängliga.

En vida allvarligare anmärkning mot alla dylika stödprogram för speciella branscher eller regioner är att de inte alls beaktar återverkningarna för andra företag och regioner. Exportstöd till en viss bransch leder till att denna bransch genom att erbjuda bättre villkor drar till sig arbetskraft och kapital som andra företag eljest hade kunnat använda. På så sätt försämrar kanske den importkonkurrerande förmågan på andra håll och importen ökar, vilket försvagar eller tar bort bytesbalansargumentet. Motsvarande kan uppkomma för andra exportbranscher. Man får aldrig glömma bort att vi vid diskussioner om en branschs konkurrensförmåga alltid har att göra med ett dubbelt konkurrensförhållande, nämligen dels gentemot utländska konkurrenter dels gentemot andra svenska producenter vad gäller arbetskraft och kapital. De exportfrämjande åtgär-

derna har negativa konsekvenser i det senare avseendet. På kort sikt kan kanske sägas att åtgärderna som följd av att särskilt arbetskraften är trögrörlig ändå leder till totalt ökad produktion och sysselsättning. På något längre sikt måste emellertid alla produktionsfaktorer betraktas som fullt rörliga och då kvarstår alltid snedvridningsargumenten när endast partiella teorieffekter beaktas.

B. Neoklassisk jämviktsteori

Om vi utgår från den Walraska⁷ jämviktsmodellen med full och omedelbar rörlighet och anpassning på alla produktionsfaktorer och priser samt fullständig information (om produktionsteknik, priser, produktkvalitet etc.) finns det egentligen inget utrymme för vare sig importbegränsande eller exportfrämjande åtgärder. De marknadsföringsåtgärder som företagen eventuellt behöver vidtaga bekostar de själva (och de ingår i de kostnadsfunktioner företagen står inför). Varje ingrepp från statsmakternas sida i exportstödjande riktning snedvrider resursfördelningen, prisbildningen på produktionsfaktorer samt minskar den totala välfärden. Ekonomin befinner sig i vad ekonomerna kallar ett Parete optimum. Landets utrikeshandel bestäms av sammansättningen på landets produktionsfaktorer i förhållande till andra länder, produktionsfunktionernas utseende samt individernas efterfrågeriktning.

Man kan visserligen säga att statsmakterna kanske vill bestämma mål för exempelvis den regionala fördelningen av resurserna (genom att t. ex. gynna skogsindustrierna som ger sysselsättning i Norrland). Men om individernas

⁷ Walras, L., Eléments d'economie politique pure, 2 vols. 1874-77.

värderingar skall gälla tar detta sig uttryck i den lön människor kräver för att bo i det aktuella området (någon arbetslöshet förutsätts ej finnas). Går statsmakterna längre i sina värderingar får vi den klassiska konflikten mellan individens och samhällets värderingar.⁸

C. Dynamisk jämviktsanalys

Vid dynamisk jämviktsanalys beaktas tiden explicit i de ekonomiska modeller som används. Man kan då lägga in sådana förhållanden som t. ex. en fortgående befolkningsökning, förbättrad teknik, som minskar faktorinsatserna per produktenhet inom olika områden i de funktionssamband som presenteras. Fortfarande bibehålls antagandet om full rörlighet på produktionsfaktorer, rörliga priser och löner samt full information. Analysen blir med denna modellansats naturligtvis mera realistisk men också mera komplicerad. Det blir nu lättare att motivera olika exportfrämjande åtgärder.

Det klassiska 'infant-industry-argumentet' kommer lätt in i denna analys.⁹ Det har framförallt använts som stöd för olika importhämmande åtgärder. Men för ett litet land som Sverige med begränsad hemmamarknad kan argumentet också användas på exportsidan. För att uppnå skalfördelar i produktion och forskning, utnyttja inläringseffekter och bli internationellt konkurrenskraftig krävs en betydande storlek i många verksamheter (exempelvis tillverkning av personbilar). För att överhuvudtaget kunna uppnå dessa fördelar krävs under en övergångstid skydd på importsidan och kanske exportfrämjande åtgärder på exportsidan. Faran med argumentet är naturligtvis att avgöra när stordrifts-

⁸ Se härom bl. a. Kenneth Arrow, Social Choice and Individual Values. New York 1951.

fördelarna uppkommit och när stödåtgärderna kan avvecklas. Olika lobbyinggrupper försöker bevara stödåtgärderna efter det att det ursprungliga argumentet förlorat sin giltighet. Jämför här exempelvis de italienska och franska bilindustriernas krav på att behålla skyddet mot japansk bilimport även när den interna marknaden förverkligats trots att det här definitivt inte kan vara tal om några "infant-industries". För Sveriges del verkar knappast argumentet ifråga ha någon större relevans när det gäller att tala för exportfrämjande åtgärder. Vi ser väl snarast denna debatt som något som kan vara av intresse för utvecklingsländerna.

En variant på det nyss anförda argumentet som kanske kan ha mera relevans för Sverige är det s. k. "spjutspetsargumentet" (eller mera vanvördigt Concorde-syndromet).¹⁰ Enligt detta argument behöver ett avancerat industriland som Sverige - om man vill bevara denna position - ha vissa tekniskt mycket avancerade företag (Ericsson, Astra, Asea, Saab etc.). Dessa företag bidrar till ekonomin förutom med sin egen produktion också med ökad kunskap, exempelvis till underleverantörerna. Detta får spridningseffekter för ekonomin i stort och förbättrar produktivitetens utvecklingen. Man talar här om externa effekter som stundom kan vara betydande. Saab har väl exempelvis sannolikt fungerat på detta vis på datasidan.

Argumentet ifråga har bl. a. av Ohlsson & Vihrell (op. cit.) vidgats till att avse kunskapsintensiv industri

⁹ Friedrich List, Die volkswirtschaftlichen Systeme und die Handelspolitik der europäischen staaten und der Vereinigten Staaten von Amerika. Stuttgart 1877.

¹⁰ Ohlsson, L. & Vihrell, L., Tillväxtens drivkrafter. En studie av industrins framtidsvillkor. Stockholm 1987, samt Lundberg, L., 'Svensk industristruktur - basindustri eller högteknologi?' Ekonomisk Debatt, nr 4, 1990.

överbudtaget. Sverige har - menar man - en hög andel forsknings- och utvecklingskostnader inom industrin, vi har högt utbildad arbetskraft jämfört med andra länder, vi har en solidarisk lönepolitik som gör kvalificerad arbetskraft som civilingenjörer relativt sett billiga att utnyttja.¹¹ Likafullt är inte expansionen inom de kunskapsintensiva branscherna i nivå med utvecklingen i flera andra avancerade industriländer. Vad gäller den solidariska lönepolitiken kan som motargument sägas att den leder till minskad benägenhet till kvalificerad utbildning (exempelvis doktors-examen) och till risk för utflyttning av kunnig arbetskraft. Likafullt går det kanske inte att komma ifrån att spjutspetsargumentet kan ha viss tyngd när det gäller utformningen av den ekonomiska politiken. Det är obestridligt att inom EG (och också inom Eureka) har ett viktigt argument bl. a. för den interna marknaden varit att Europa höll på att sacka efter USA och Japan på högteknologiska områden och att det behövdes särskild politik för att möta detta problem. Frågan är dock om inte exportfrämjande åtgärder kommer långt ned på listan över dylika ekonomisk-politiska medel jämfört med exempelvis mer satsning på forskning och utbildning, ändrad företagsbeskattning med mindre inlåsnings effekter (som Sverige genomför 1991) etc.

Trots detta kan det emellertid också finnas skäl att i vissa lägen använda exportfrämjande åtgärder för att backa upp spjutspetsargumentet. Detta kommer att framgå av det följande.

¹¹ Se tabell 1 i Lundberg L., op. cit.

D. Icke-jämviktsanalys

Vid sidan av de behandlade teorierna kan man också diskutera vissa som bibehållit mycket av den allmänna jämvikts-teorin men som genom att förändra vissa förutsättningar ändå kommit närmare verkligheten och den situation våra exportnäringar kan befinna sig i. Ett exempel på detta är den teori som Keynes¹² presenterade under 1930-talet som en förklaring till den permanenta arbetslöshet som tycktes ha uppkommit. Genom att anta att lönerna var mycket trögrörliga nedåt samt att räntan inte kunde sjunka under en viss nivå kan man förenklat säga att Keynes förklarade uppkomsten av en permanent undersysselsättning. Denna faktiska situation i många länder under mellankrigstiden bidrog att det i många länder infördes importhämmande och exportfrämjande åtgärder för att förbättra sysselsättningsläget i landet. I stället exporterades uppenbarligen arbetslöshet till andra länder. För att undvika denna s. k.

"beggar-my-neighbour" policy introducerades under efterkrigstiden bl. a. hela GATT-systemet. Att i dag allmänt hänvisa till sysselsättningsproblem för att införa och utvidga exportfrämjande åtgärder är därför inte intensionellt gångbart.

En variant på det ovannämnda argumentet som vi själva kan sägas ha använt under slutet av 1970-talet och början av 1980-talet är växelkursargumentet. Om man till skillnad mot i de allmänna jämviktsmodellerna antar att växelkursen för ett land inte av olika skäl är fullt rörlig kan det uppkomma situationer där subventionering av exportbranscher, exempelvis varven, upplevs som ett second-best-alternativ

¹² Se särskilt: The general theory of employment, interest and money. London 1936.

för att bevara konkurrenskraften. Det var väl detta som f. d. industriminister Åslings "akutmottagning" var satsad på då man gav bidrag till textil-, stål-, skogs- och varvsindustrierna. Som påpekats tidigare innebär dessa subventioner också betydande snedvridningar av den inhemska resursfördelningen. För framtiden förefaller emellertid med hänsyn till internationella överenskommelser denna typ av exportfrämjande åtgärder vara helt utesluten.

Ytterligare en variant på denna tröghetsproblematik är om ett eller flera länder vidtar importbegränsande åtgärder mot oss men det kan förutses att dessa hinder kommer att försvinna. I dessa fall kan det från allmän välfärdssynpunkt vara motiverat med exportstöd. Om hindren i fråga är varaktiga finns det för ett litet land som Sverige inget annat val än att anpassa vår egen resursfördelning till de internationella förhållandena, hur illa vi än tycker om dem. Om det som en följd av jordbruksregleringen inom EG, USA etc. kommer ut jordbruksprodukter till låga priser på världsmarknaderna är detta i sig inget argument för oss själva att ha ett högt importskydd för dessa produkter. Vi kan dra fördel av de låga priserna och anpassa vår resursinriktning därefter.

Men om vi däremot, vilket tycks vara fallet i dagsläget, har en situation ifråga om offentlig upphandling (en stor marknad för många svenska verkstadsföretag) där våra företag är diskriminerade men där man kan hoppas på att detta inte skall gälla i framtiden finns det från resursfördelningssynpunkt argument för att redan nu vidta ekonomisk-politiska stödåtgärder, exempelvis exportfrämjande åtgärder. Detta argument förstärks om också många underleverantörer är involverade i tillverkningen (telefonväxlar, lok, kraftverk, offentligt byggande etc.).

5. Gäller förutsättningarna för de behandlade teorierna?

Enligt de behandlade teorierna skall konsumenterna av olika produkter (antingen företag eller hushåll) sitta inne med fullständig information om tillgängliga varors och tjänsters priser och egenskaper. På liknande sätt antas prodecenterna känna till priserna på alla produktionsfaktorer samt vilka produktionsmöjligheter som står till buds. Ingen har väl egentligen hävdat att dessa förutsättningar fullt ut skulle vara applicerbara på verkligheten. Frågan är om förutsättningarna ifråga utgör tillräckligt goda approximationer för att teorierna skall kunna användas. Många har börjat betvivla detta. Professor Stiglitz från University of Southern California var i sina Wicksell-föreläsningar på Handelshögskolan hösten 1989 skeptisk härtill. Vi måste nog acceptera att det finns stora informationsluckor bland dem som agerar på det ekonomiska området (företag, konsumenter, organisationer etc.) och ställa frågan: bör staten genom olika exportfrämjande åtgärder bidra till att öka kunskaperna om svenskproducerade varor och tjänster eller bör kostnaderna härför helt vila på de företag som berörs?

I fråga om information kan man utan tvivel tala om betydande stordriftsfördelar och odelbarheter om man strävar efter att fördela kostnaderna för kunskapen på dem som gynnas av den. Om man t. ex. vill öka turism till Sverige gynnar information om Sverige ett stort antal hotell, restauranger, butiker etc. Det blir svårt att på ett adekvat sätt fördela kostnaderna på var och en. Detta är sannolikt ett centralt motiv varför vi har det statliga Turistrådet.

Man kan dela upp informationsproblematiken på olika teori- och problemgrupper för att få ett bättre underlag för att behandla frågan.

A. Nätverksteorier

Inom företagsekonomin talar man ofta om olika former av nätverksteorier.¹³ Härmed menas att företag och individer bygger upp nätverk av relationer med andra företag och individer, vilka påverkar företagens och människornas handlande, och där det omedelbart gällande priset (och kvaliteten på produkten) inte är lika avgörande för det ekonomiska beteendet som antagits i tidigare redovisande nationalekonomiska teorier. Har man haft en långvarig kund- eller leverantörsrelation med någon, bryter man inte denna relation bara därför att kunden inte betalat i tid eller kvaliteten på leverantörens produkter varit sämre sista gången. Inom traditionell ekonomisk teori går man ut från ett mera s. k. "atomistiskt" synsätt och antar att de agerande inte bryr sig vem man köper eller säljer till. På råvaru- och aktiebörser vet man ju inte heller vem man har att göra med eftersom transaktionen går genom mellanhänder. Men dessa marknadsbilder har obestridligen i hög grad influerat ekonomernas tänkande.

I en av de styrelser där författaren är medlem framhålls att om ett företag uppnått en hög marknadsandel av en viss produkt på den japanska marknaden kunde man - om den inte helt missköttes - räkna med att behålla denna andel under lång tid framöver. För japaner ansågs långvariga

¹³ Se bl. a. J. Johanson och Lars-Gunnar Mattson, "Marketing Investments and Market- Investments in Industrial Networks", International Journal of Research in Marketing, 2, 1985 samt "Internationalisation in Industrial Systems - A Network Approach", från N. Hood och J-E Vahlne, Strategies in Global Carpetion, Croom-Helm 1988; B. Axelsson och G. Easton (eds.), Industrial Networks. A New View of Reality, ännu ej publicerat arbete.

affärsrelationer spela en betydligt större roll än för europeer och amerikaner - ett typiskt exempel på nätverkstänkande. Vetenskapsmännen definierar nätverk på följande sätt: "A network is a model which describes a number, usually a large number, of entities, which are connected. In the case of industrial as opposed to, say, social, communication or electrical networks, the entities are actors involved in the economic processes which convert resources to finished goods and services for consumption by end users whether they be individuals or organisations. Thus the links between actors are usually defined in terms of economic exchanges which are themselves conducted within the framework of an enduring relationship. The existence of such relationships are the *raison d'être* for Industrial Networks."¹⁴

Ett antal studier i industriell marknadsföring har visat på befintligheten av långvariga relationer mellan säljare och köpare på industriområdet. Intervjuer i Västtyskland, Frankrike, England och Sverige har gett klara empiriska stöd för nätverksteorierna. Genomsnittsåldern på 300 studerande relationer var 13 år. Relationerna ansågs som mycket betydelsefulla för båda de involverade aktörerna. Man behöver kunskap inte endast om pris och kvalitet utan också om tjänster i samband med och efter det att leveransen av en produkt har ägt rum. Man kan tala om investeringar inte endast i maskiner, byggnader, forskning och marknadsföring (reklam o. d.) utan också i att bygga upp nätverk. Att exempelvis upprätthålla nätverk i Japan kan vara mycket dyrbart då man enligt uppgift från kända industriledare tvingas delta i japanska familjehögtidligheter som bröllop och begravningar.

¹⁴ Introduction till "Industrial Networks",
op. cit.

Att vi har uppehållit oss så utförligt vid dessa nätverksfrågor beror på att man kan fråga sig om vi inte genom dessa finner de starkaste argumenten för exportfrämjande åtgärder, exempelvis i Exportrådets regi. Sverige är ett litet land med få människor som kan upprätthålla nätverken men med en hög exportandel av BNP. Kan man här på olika vis samordna och poola resurserna framstår detta som ytterst angeläget.

Den exportservice som Exportrådet nu ger kan ses som ett inledande steg i att avhjälpa den brist på information om svenska produkter som föreligger i världen och samtidigt som försök att utveckla de inledande stadierna i nätverk. Företagen tar sedan över och utvecklar förhoppningsvis relationerna.

Genom att använda kungen, prins Bertil eller andra prominenta personer som delegationsledare vid resor i Exportrådets regi kan man också skapa kontakter och öppna dörrar som eljest förblivit stängda för oss svenskar. Ett möjligt exempel på en dylik kontaktverksamhet utgör kungaparets "New Swedenresa" i USA våren 1988. Vid ett bilseminarium i Detroit anordnat av IVA med kungen som hederssällare dök ett stort antal höga bilchefer, särskilt från GM, upp vid presentationerna från Volvos och Saabs sida. Bidrog detta till att öka kontakterna mellan GM och Saab-folket och därigenom till det avtal på personbilsidan som senare slöts med GM och Saab?

Man kan naturligtvis ställa frågan i hur hög grad staten bör bidra till de kostnader som uppkommer som följd av bristande information och behovet av att skapa nätverk. Vid delegationsresor får de företag som deltar betala en betydande del av de gemensamma kostnaderna. Ofta sker dessa i dubbelt syfte (också att få kontakter med regeringsledamöter, statliga myndigheter etc.) varför staten uppen-

barligen bör svara för en del av kostnaderna. När det gäller exportservice kan man säga att på större marknader som USA, England, Tyskland etc. kan handelskammare (som bekostas av företagen) avlasta de staliga kostnaderna. På mindre och mera avlägset belägna marknader förefaller det emellertid svårt att få någon kostnadstäckning från företagens sida. Här får man se den övergripande bolagsskatten som ett sätt att bidra till finansieringen.

B. Politiska risker

Bristen på information hos företag och konsumenter gäller inte bara priser, kvalitet etc. på olika produkter. I än högre grad förekommer osäkerhet om vilken politik och vilka regler som gäller för ekonomiska transaktioner och om hur dessa kan förändras under vissa omständigheter. Vissa sådana risker - exempelvis ränteförändringar - måste sägas ligga inom ramen för normala affärsrisker (skulle alla ränteförändringar vara kända på förhand fick de uppenbarligen inga direkta effekter på handlandet eftersom företag och konsumenter då anpassat sig därtill). Men andra risker av typen exproprieringar eller Iraks anfall på Kuwait kan knappast företagen beräknas vara speciellt duktiga på att förutse. Det kanske finns möjligheter att försäkra sig mot en del av dessa risker exempelvis via Lloyds i London. I många länder, som t. ex. Sverige, har man dock inrättat statliga försäkringssystem för att hantera dylika exportkreditrisker. I princip skall dylika system gå jämnt ut men under senare år har stora underskott registrerats i det svenska systemet. Detta kan ses som subventioner till företag, särskilt inom verkstadsindustrin (Asea, Ericsson, Alfa Laval, Volvo, Saab) som säljer på kredit. Skogsindustrierna som inte säljer på långa kredittider har ofta påpekat att detta system kan ses som en nackdel för dem, då de inte får motsvarande subventioner.

Detta argument är riktigt om man enbart beaktar vad som tidigare sagts under avsnittet om partiella teorier. Mot detta står emellertid de tidigare framförda argumenten om vårt behov av spjutspetsföretag som ger externa effekter via underleverantörer etc. till den svenska ekonomin. Dylika företag återfinnes ofta inom verkstadsindustrin.

Ett förslag till statliga insatser som följd av politiska risker har man i den av näringslivsorganisationerna nyligen ingivna skrivelsen till UD rörande "Näringslivets Program för utveckling i Östeuropa" (Sthlm 21.6.1990). Här ges exempel på ett antal statliga exportfrämjande (och investeringsfrämjande) åtgärder som mera omedelbart kan anses gynna en begränsad mängd företag på andras bekostnad enligt den partiella teorimodellen men där det på sikt kanske kan bli fråga om betydande externa spridningseffekter.

När det gäller statliga insatser för att begränsa de politiska riskerna måste man komma ihåg att Sverige är ett litet land, som i förhållande till länder som USA, England och Frankrike har begränsad tillgång till människor som kan bedöma de politiska riskerna i olika delar av världen. Det finns därför all anledning att "poola" olika typer av information, exempelvis genom Exportrådets eller UD:s försorg för att på så sätt ge så stor spridning som möjligt åt den information vi svenskar kommer över.

Vidare bör man av spjutspetsargumentet acceptera vissa statliga exportfrämjande kostnader vad avser en del viktiga företag (t. ex. förlust vid exportkreditgarantigivningen) liksom också kostnader för "spjutspetsar" i fråga om avlägsna eller svårbearbetade länder. De första lyckade exportsatsningar inom dylika områden kan ge upphov till

följlexport där det är svårt att särdebitera kostnader på dem som följer efter spjutspetsen.

Man bör till sist inte heller glömma bort att det på många håll inte endast saknas information om svenska produkter. Den information som finns kan vara snedvriden och felaktig som följd av desinformation från representanter för de större länderna (argument av typen att Sverige är helt socialiserat etc.). Det finns behov av att matcha detta vilket sannolikt endast kan ske genom statliga exportfrämjande insatser.

C. Småföretagens problem

Ett argument som ofta framförs i debatten som försvar för exportfrämjande åtgärder – och ofta som argument för Exportrådets existens – är att småföretagen behöver hjälp för att kunna exportera. Man kan i och för sig ha en bra produkt till ett konkurrenskraftigt pris men marknadsföringskostnader, språkkunskaper m. m. gör det omöjligt för företaget att ge sig in på exportmarknaderna. Det är här med andra ord frågan om ett utpräglat informationsproblem. Utlänningarna vet helt enkelt inte om vilka bra produkter de kan köpa från oss svenskar. Till största delen måste de kostnader det här är fråga om bäras av företagen själva. Skall man sälja i Tyskland får man anställa folk som kan tyska eller använda tyska agenter som det går att kommunicera med på andra språk. Till en del kan problemet också lösas genom samverkan. "Exportchef-att-hyra" är en tjänst Exportrådet erbjuder, där flera småföretag delar på en kunnig exportchefs tjänster. Här behöver man inte tala om subventionering från statens sida. Företagen får gemensamt betala för exportchefen ifråga.

Men ofta är marknadsföringskostnaderna och riskaversionerna

sådana att de mindre företagen inte är beredda att ge sig in på exportansträngningarna om de ex ante måste räkna in alla kostnaderna i kalkylerna. Man kan då kanske se statliga exportfrämjande satsningar som en form av kreditgivning där företagen får betala tillbaka om satsningarna blir lyckade. Staten står med andra ord för en kreditfunktion som den vanliga kreditmarknaden inte erbjuder. Motsvarande resonemang finns från STU:s sida vad gäller uppfinnarverksamhet.

Enligt min mening finns det bättre samhällsekonomiska argument för att med exportstödjande åtgärder stimulera småföretagens exportverksamhet (i vilken bransch de än är och i vilken region de än ligger) än det finns för att stödja olika typer av branschprogram. I det förra fallet har man inte tagit ställning till vilken produkt man vill stödja, vilket man gjort i det senare fallet. De exportfrämjande institutionerna är knappast kompetenta att mera detaljerat bestämma vilka produkter som är värda exportstöd.

D. Vi måste matcha andras exportstödjande program

Ett ofta framfört argument för exportfrämjande åtgärder är att eftersom andra vidtar dylika åtgärder måste vi också göra det. Om man jämför exportstödjamde åtgärder i skilda länder som andelar av exporten¹⁵ finner man dock att de länder som klarat sig ovanligt bra exportmässigt sett, Japan och Västtyskland, snarare har mindre exportfrämjande än Sverige, medan länder som USA och England har större. Slutsatsen blir naturligtvis den som framfördes i början av denna PM. Det är åtgärder inom ramen för den allmänna ekonomiska politiken som är de centrala för att bevara ett konkurrenskraftigt näringsliv. Exportfrämjande åtgärder

15 Se exempelvis "Eksportstudien 1988, rapport D", Norges Handelshögskola, Bergen 1988.

kan aldrig ses som annat än "second-best" eller kanske "third-best" alternativ.

Samtidigt måste också sägas att det i och för sig inte finns någon anledning för Sverige att vidta exportfrämjande åtgärder bara därför att andra länder gör detta. Liksom ifråga om jordbrukspriserna kan vi som ett litet land anpassa oss till de åtgärder andra länder vidtar och välja den "blandning" av ekonomisk-politiska medel som passar vårt mål bäst. Undantag från denna generella tes finns emellertid. I vissa fall kanske det helt enkelt inte går att kompensera vissa länders exportfrämjande åtgärder om vi vill vara konkurrenskraftiga. Exportkrediter och exportkreditgarantier är här sannolikt goda exempel. Statliga insatser i vissa avlägset belägna länder kan vara ett annat exempel. I stort gäller emellertid tesen att vi bör utforma våra exportfrämjande åtgärder oberoende av vad andra länder gör. Däremot finns det naturligtvis ingen anledning att inte ta del av vad andra länder gör för att därigenom dra nytta av de erfarenheter som uppnås.

6. Sammanfattning

Vi har i denna promemoria försökt att gå igenom tillgängliga nationalekonomiska och företagsekonomiska teorier för att se hur man därur kan dra några slutsatser om och i så fall på vilket sätt det finns anledning att använda exportfrämjande medel för att stödja svensk export. Eftersom det tillgängliga empiriska materialet är svagt måste de teser som framförs med nödvändighet bli ganska allmänna och vaga. Följande slutsatser kan ändå dras från den gjorda genomgången:

- I. Exportfrämjande åtgärder måste alltid ses som en ganska begränsad åtgärd att använda i den totala

ekonomisk-politiska "mix" som ett lands regering måste utforma för att söka uppnå sina ekonomisk-politiska mål. Vi måste, som professor Erik Dahmen uttryckt saken, skilja på åtgärder som förbättrar vår konkurrenskraft (devalveringar etc.) och sådana som förbättrar vår utvecklingskraft (var-aktig konkurrensförbättring). Exportfrämjande åtgärder skall ingå i den senare typen av åtgärder och inte i den förra som under "subventions-perioden".

II. Endast under ytterst speciella och klart specificerade omständigheter bör exportstödjande åtgärder användas för att stödja export för vissa branscher eller regioner. Dessa åtgärder måste nästan alltid få en second-best karaktär och riskerar motverka de totala exportansträngningarna.

III. För ett litet land som Sverige måste "spjutspetsargumentet" både vad avser vissa typer av företag och export till vissa svårbearbetade länder anses ha en betydande relevans. Jämförelser måste alltid göras med värdet av andra tillgängliga ekonomisk-politiska medel (bidrag till forskning, utbildning etc.) men exportfrämjande åtgärder är sannolikt betydelsefulla i sammanhanget.

IV. De mest slagkraftiga argumenten för exportfrämjande åtgärder i Sverige ligger sannolikt på informations- och nätverkssidorna. Vi behöver som ett litet land få ut information om svenska produkter och vi behöver skapa nätverk runt om i världen som ger oss stabilitet och expansion i vår export av varor. Detta kommer trots tjänsteutvecklingen säkert att vara det centrala inslaget i svensk export för lång tid framöver. De exportfrämjande åtgärdernas möjligheter att bidra

till att skapa och utveckla nätverk för svenska företag är inte tillräckligt belysta.

- V. Småföretagens bristande kunskaper och riskaversion gör det troligt att exportfrämjande åtgärder för dessa företag är svåra att kompensera med andra ekonomisk-politiska åtgärder.
- VI. Det finns i flertalet fall (med vissa undantag) ingen anledning för Sverige att lägga ned resurser på exportfrämjande åtgärder bara därför att andra länder gör det.
- VII. Det finns anledning att på ett mera systematiskt sätt och med ekonometriska metoder försöka utvärdera effekterna av olika exportfrämjande åtgärder. Stora företag gör detta exempelvis ifråga om sina marknadsföringsinsatser (reklam etc.) på olika länder och delmarknader. Det finns inget argument varför man inte också skulle försöka med detta i fråga om Sveriges exportfrämjande åtgärder. Försök att motivera åtgärder enbart genom hänvisning till lyckade fall är inte tillräckliga som argument.

BILAGA 6

OM EFFEKTBEDÖMNING I EXPORTFRÄMJANDET
av Mårten Lindståhl

Bakgrund

Inom ramen för exportfrämjandeöversynen (reg.dir. 1989:38) har det naturligen ansetts intressant att även uttala sig om effektbedömning i exportfrämjandet. Detta är ett försök att bidra till denna mycket svåra diskussion.

Det övergripande målet för Exportrådets verksamhet är att "öka svensk export". Dvs. att på grund av egen verksamhet öka exporten hos andra, hos svenska företag. Exportfrämjandet genom Exportrådet har tidigare uppskattats till att svara för 2 - 3 % av det totala "exportfrämjandet", dvs. det som alltså till helt övervägande del utförs av företagen själva.

Redan härav framgår att avgränsningsproblemen är utomordentligt viktiga i en bedömning av effekterna av Exportrådets verksamhet.

Det kan finnas skäl att påminna sig och göra jämförelser med andra svårbedömda verksamheter som reklam, och biståndsverksamhet.

Exportrådets verksamhet är huvudsakligen stödjande (genom service i olika former) och initierande (genom att rådet tar fram information, förmedlar kontakter, skapar samverkan mellan svenska företag).

Därmed kan vi konstatera att initialproblemet är det andra stora problemet i effektbedömningen eftersom Exportrådets insats normalt ligger i början av företagens marknadsföringsåtgärder, och därför är svåra att bedöma värdet av i slutet - vid exportaffären - när så många andra faktorer, särskilt företagets egna, också haft en avgörande inverkan. Inte minst av psykologiska skäl är det svårt att få affärs-
mannen, efter kanske två års bearbetning inför en affär, framhäva någon annans insatser som förutsättning för affären.

Det tredje problemet, slutligen, är avsaknaden av ekonomiska resultatmått i Exportrådet. Verksamheten skall vara "kostnadstäckande" (jfr s. k. from stiftelse) och fördelningen mellan statlig och extern finansiering anses på oklara grunder skola vara någorlunda jämn. Detta tillstånd riskerar befordra bekvämlighet, manipulation och eventuellt också ineffektivitet.

Vad göra?

Vi har nu konstaterat att effektbedömning i exportfrämjandet är svårt. Effekterna ligger i exportaffären, som verkställs av företagen ("the proof of the pudding is in the eating"). Exportrådet kan naturligtvis, på lägre nivåer, bedöma den interna effektiviteten, och gör det också. Såväl ekonomiska kriterier som produktivitets-
kriterier finns och följs. En lista på dessa har redovisats i anslagsframställningen för 1989/90 och återges också nedan.

Villkoren för statsanslags förbrukning är att medlen används under betryggande kontroll och säkerhet för avsett och överenskommet ändamål. Men det är också angeläget att exportfrämjandet i alla avseenden underlättar exporten för företagen, inte komplicerar den mer än vad ändå som är oundvikligt.

I Storbritannien tillämpar deras motsvarighet till Exportrådet, Bristish Overseas Trade Board (BOTB), för exempelvis stöd till mässdeltagande ett omfattande utvärderingsformulär, som företagen skall fylla i en tid efteråt. Det är inte självklart att företagen då anser det ligga i sitt intresse att alls fylla i sådana formulär eller att göra det korrekt. Värde av information från företagen som tas fram på detta sätt kan sannolikt med fog ifrågasättas. Exportrådet tillämpar heller inte denna metod.

Rådet har dock genom konsult låtit utreda "Värderingsinstrument för exportaktioner" (1988-08-10). Där föreslås att Exportrådet och deltagande företag i enkätform före aktionens påbörjande skall ange aktionens huvudsyfte och att företagen värderar huvudsyftenas relativa betydelse för egen del. Omedelbart efter aktionens avslutande korrigerar deltagande företag eventuellt sin värdering av huvudsyftenas relativa betydelse för egen del och därefter värderas graden av uppfyllelse. En tid efter det att aktionen avslutas upprepas utvärderingen.

Nackdelen med denna metod är dels enkätformen och därmed följande merarbete inte minst för företagen, dels ambitionen att poängsätta både huvudsyftena och med koefficient ange vilken relativ betydelse de olika huvudsyftena har sinsemellan. Mycket snart finns det risk för att förutsättningarna för koefficienterna glöms bort och att resultatet snabbt tolkas utifrån den förmenta exakthet som en slut-siffra ger.

Exportrådet tillämpar dock sedan lång tid ett samrådsförfarande med deltagande företag inför varje aktion för att huvudsyftena med aktionen skall vara klara för alla. Detta dokumenteras i projektets målsättning.

Däremot bör en långsiktig relation med kundföretagen kunna ge den eftersökta informationen om rådets insatser har varit till nytta för företagen. Och hur det fortsatta sam-

arbetet skall läggas upp. Exportrådet har också haft en stadigt ökande verksamhet med ett stabilt företagsdeltagande. Det totala antalet kunder uppskattas till mellan 9 000 - 10 000 och för ren konsultservice till ca 4 000 - 5 000 företag. Antalet fakturor under de senaste sex åren har legat stabilt vid ca 26 000 per år men beloppen har ökat. Andelen företagsfinansiering ligger stabilt vid ca 40 % (vilket, som ofta påpekats, är unikt högt vid en internationell jämförelse).

Den ökande betoningen på samverkansgrupper har också underlättat en långsiktig relation mellan företagen och Exportrådet. I dag är antalet samverkansgrupper ca 30 och antalet deltagande företag i denna form ca 800.

Det stora antalet delegationsresor fördjupar också ett långsiktigt samarbete mellan företagsrepresentanter och Exportrådet.

Den grupp på ca 200 företag som samarbetar med Exportrådet i projektbevakning och offentlig upphandling har alla en långsiktig och mycket positiv relation med rådet.

Rådgivningen inom exportkrediter och exportfinansiering har skapat en annan trogen "familj", och inom exportteknisk rådgivning finns en mycket stor och återkommande kundkrets.

Detta arbetssätt har utvecklats under senare år och präglar nu mer än något annat Exportrådets arbete. Effekten är att rådets insatser allt bättre fasas in i företagens egna exportansträngningar, och när det passar företagen bäst.

Exportrådets verksamhet kan delas in i tre snitt:

- specialistfunktioner
- affärsområden
- marknadsbearbetning

Den första och andra har beträffande arbetssätt grovt beskrivits ovan.

När det gäller marknadsbearbetning är ett effektivt arbetssätt svårare att åstadkomma eftersom förutsättningarna varierar så oerhört. Det är också svårare (med undantag för delegationsresor) att åstadkomma intresse för gemensamt uppträdande hos företagen.

En metod för att identifiera marknadspotential, exportförutsättningar och behov av insatser från Exportrådet skulle kunna vara att inrätta vad BOTB kallar Area Advisory Groups. I Storbritannien finns 17 sådana grupper, betående av företagsrepresentanter och handelssekreterare (motsv.), för olika marknadssegment. Deras uppgift är att ta fram årliga prioriteringar (marknadsanalyser och produktområden), och därpå grundade aktivitetsplaner för BOTB.

Till viss del finns detta koncept redan utvecklat inom Exportrådet. De olika öststatskommittéerna och -arbetsgrupperna, Sweden-China Trade Council, Sweden-Korea Trade Council och Affärsgruppen Japan är de mest typiska exemplen. Även för Indien finns en liknande grupp.

Sannolikt skulle emellertid detta koncept kunna utvecklas och på ett fullständigare sätt struktureras efter de marknadssegment som bedöms lovande för svensk export.

Ett särskilt fenomen är naturligtvis utvecklandet av EG:s inre marknad, som ger detta koncept en svårtyglad dimension. EG och EFTA som idag tar ca 75 % av svensk export kan snart i alla praktiska hänseenden vara en stor marknad och knappast lämpad för en "Area Advisory Group". Konceptet skulle i så fall tillämpas för länder utanför EG och EFTA ("EES").

"Effekter"

Under den senaste tioårsperioden har utvärderingar av olika delar av verksamheten skett, i olika former (program-utvärderingar, översyner efter fleråriga försöksverksamheter, finansieringsöversyn av regeringen, m. m.). Exportrådets omfattande uppdrags- och aktionsverksamhet har haft försvinnande få reklamationer under denna period, ca 20 per år när antalet projekt ligger på ca 3 000 per år.

För att visa huvudmännens nyttan av verksamheten har som exempel s. k. "Happy Cases" tagits fram till varje års anslagsframställning. I dessa har företags namn nämnts, handelskontorets eller Exportrådsenhetens namn, typ av uppdrag eller aktion eller exportserviceförfrågan, samt vilken effekt som uppnåtts. Naturligtvis har dessa uppgifter hemligstämplats för att skydda affärshemligheter. Urval av de exempel som presenterats har gjorts av författaren till denna bilaga. I genomsnitt har ca 100 exempel tagits fram varje år, varav ca 60 % avsett uppdrag, 35 % aktioner och resterande fåtal exportservice. Att antalet exempel inom exportservice är så få beror naturligen på att förfrågningarna är många, spridda i sin inriktning, och oftast mycket informellt framställda (telefon, samtal o. d.). Inte desto mindre anser många handelssekreterare att just dessa ofta korta svar, baserat på stor kunskap och erfarenhet, hör till det nyttigaste som görs inom Exportrådet, genom sin "kurskorrigerande" inverkan.

Ett annat sätt att få en uppfattning om Exportrådets verksamhet har varit de återkommande Sifo-mätningarna utifrån ett stort batteri av frågor. Dessa attitydsundersökningar har varit mycket, och alltmer, positiva för rådet. Ungefär 75 % (ökande) har ansett att rådet fungerar bra eller mycket bra. Okunnigheten om rådets verksamhet har minskat. Rådets kompetens uppfattas mycket positivt, etc. Dessa undersökningar upprepas ungefär vart tredje år.

Slutord

Effektbedömning har varit ett sedan länge omhuldat område inom Exportrådet. Redan 1982 lades en intern rapport fram ("Resultatbegrepp i exportfrämjandet", 1982-08-17) som efter att ha konstaterat svårigheterna med att bedöma effekterna i termer av ökad svensk export ägnade inte obetydligt arbete åt att utveckla förslag till bättre metodik i exportfrämjandet. Till stora delar har förslagen i dessa delar sedan genomförts.

Småföretagsprogrammet utvärderades med positiva resultat av Exportstödsutredningen 1983 (Ds UD 1983:5).

De resultatkriterier som presenterades i AF 1989/90 tillämpas åtminstone delvis vad gäller ekonomiska kriterier och produktivitetskriterier.

Målsättningen för exportfrämjandet är emellertid luddig, som den formulerats i avtal och på annat sätt av huvudmännen, och kan inte tjäna som underlag för en koncis resultatbedömning. Det finns därför en överhängande risk för att "resultat" efterlyses i andra, mätbara, termer som inte leder till några slutsatser om i vilken mån de övergripande målen uppnåtts.

Om målsättningen för exportfrämjandet skall kunna tjäna som grund för resultatbedömning, borde den exempelvis kunna innehålla något om vilken export som skall främjas. Till del har detta gjorts genom olika statliga uppdrag genom åren, småföretagsprogrammet, bygg- och energiexport, tjänsteexport, offsetfrämjande inom JAS-projektet m. m. Men därutöver skulle man kunna tänka sig att det national-ekonomiskt kanske vore intressant att främja export som innehåller liten import i form av insatsvaror; eller att främja export från sysselsättningsintensiva företag; eller att främja export från företag i stödregioner?

Detta talar för att exportfrämjandet borde ses som en del av en samlad svensk näringspolitik, vilket i dag egendomligt nog inte är fallet. Den nyligen lagda näringspolitiska propositionen lyckas nästan helt undvika att ta upp exportproblematiken. Om exportfrämjande ambitioner nämns inte ett ord. Det förefaller som dagens organisatoriska uppdelning av ansvarsområden under de olika departementen har begränsat möjligheterna att yttra sig om verksamheter utanför det egna departementets (Industri) område?

I dag ligger svaret om exportfrämjandets nytta hos exportföretagen. En stabil efterfrågan på Exportrådets tjänster från exportföretagen synes tyda på att verksamheten ändå är till nytta. Den del av efterfrågan som resulterar i en fakturering av tjänster är också stabil, men kan bara till del ge ett mått på efterfrågan. Visserligen skapas därmed en affärsmässig relation mellan rådet och företagen, men det är fullt möjligt att (sned)vrida verksamheten mot sådana områden som företagen betalar för, utan att därför statsmakternas långsiktiga motiv bakom exportfrämjandet uppenbarligen tillgodoses.

Exportfrämjandet skall bedömas utifrån sina förutsättningar. Exportfrämjandet sätts normalt in i början av företagets marknadsföring, medan genomförandet av exportaffären i slutskedet helt är företagets eget ansvar. Det är därför viktigt att exportfrämjandeinsatsen får en riktig start i företagets export. Rådet skall göra rätt saker i rätt tid och på rätt sätt. Med "rätt" menas då på sätt som kan tillvaratas av exportföretagen i deras aktuella exportansträngningar.

Ett kontinuerligt samarbete med "Area Advisory Groups", samverkansgrupper, andra intressegrupperingar eller enskilda kunder bör kunna ge just den precision i inriktning i beslutsögonblicket som är nödvändig för ett effektivt exportfrämjande. Den allmänna basservicen och konsultverksamheten föder varandra på ett fruktbart sätt och bör inte

delas. Däremot skulle den allmänna effektiviteten i rådet gynnas av att verksamheten kunde bedrivas i bolagsform. De ekonomiska resultatmåttén skulle främja styrnings- och kostnadseffektiviteten och den psykologiska acceptansen hos kundföretagen skulle bli större. Intresset för resultatvärdering skulle också sannolikt öka - samtidigt som behovet skulle minska.

Bilaga - utdrag ur AF 1989/90 - resultatkrítierier

Ekonomiska kriterier

- Internresultatet (baserat på årets timmar) skall överensstämma med eller överträffa budget
- Externresultatet (som påverkas av antalet avslutade projekt) skall redovisas utan att en onormal lageruppbyggnad eller lagerupplösning görs
- Finansieringen skall följa den av ledningen fastställda fördelningen mellan statsanslag och externa intäkter. För närvarande är för handelskontor regeln att statsanslag inte bör finansiera mer än 60 % av arvodesintäkterna. För enheterna på Exportrådet varierar denna faktor efter verksamhetens ursprung och inriktning
- I övrigt bevakas samkostnadsutvecklingen, täckningsbidragsutvecklingen, anslag per anställd och per timme, och fördelning av timmar på ej debiterbar tid
- Timredovisningen skall vara rättvisande.

Produktivitetskriterier

All verksamhet inom exportfrämjandet är indelad i och styrd genom projekt. Produktivitetskriterierna kopplas därför till projekten och till kundhanteringen.

- Ett styrschema för hantering av projekt skall finnas
- Kunder eller kundgrupper skall finnas identifierade som en "familj" med särskilt intresse för marknaden eller affärsområdet, för löpande bevakning och kontakt från kontorets och enhetens sida
- Marknadsföringen av tjänster skall förberedas, genomföras och följas upp av de därför mest lämpade personerna
- Offerter skall upprättas och följa Exportrådets anvisningar
- Exportrådets prispolicy skall följas
- Kundföretags abonnemang och kreditvärdighet skall prövas
- Avrapportering till kunder skall följa offertens utfästelser
- Projekten skall följa kalkyl och avslutas snarast efter genomförandet
- Exportserviceförfrågningar skall stickprovsvís registreras med avseende på mängd och ursprung. De skall användas som uppslag till fortsatt service i aktions- eller uppdragsform

- Tidigare uppdrag för företag skall följas upp periodiskt för ev. fortsatta insatser
- Personalens professionallism skall bevakas och vid behov upprätthållas genom avpassad internutbildning
- Produktionsplanering skall göras så att servicen eller åtagandena mot kunderna blir så effektiv som möjligt.

Effektivitetskriterier

.....

- Främjar verksamheten svensk export?
- Har ett ökat och samfällt engagemang från företagen kommit till stånd? Har samlade lösningar underlättats?
- Har verksamheten (enheten/kontoret/projektet) kunnat formulera ett målinriktat program?
- Hur har man lyckats mobilisera exportansträngningarna hos de små och medelstora företagen?
- Hur har verksamheten främjat spridning av ny svensk teknik? Har unikt svenskt kunnande förmedlats?
- Arbetar vi med rätt företag med avseende på deras potential, uthållighet och anpassningsförmåga?
- Är verksamheten styrd (efterfrågad) av exportföretagen mer än av vår existerande kompetens?
- Har verksamheten haft hävstångseffekt för ett stort och uthålligt genomförande som skulle ha varit svårt att genomföra internt hos de deltagande företagen?
- Har exportaffärer kunnat noteras direkt eller i anslutning till Exportrådets projekt/uppdrag?

U T D R A G U R I N D E V O : S S T U D I E :

EXECUTIVE SUMMARY

Indevo ombads och accepterade att under april till juni månad genomföra en studie av **Exportrådets aktionsverksamhet**. Arbetet har innefattat en analys av själva hanteringsprocessen samt beräkning av resursåtgång för sju stycken slumpmässigt utvalda aktioner. Genomförandet av aktionerna har även studerats.

Aktionernas resursåtgång samt genomförande har delats in i fem faser:

1. Idé
2. Införsäljning
3. Framtagande
- 4 Genomförande
5. Uppföljning

De viktigaste slutsatser som dragits utifrån undersökningen redovisas nedan. Dessa får här formen av svagheter/problem, men skall företrädesvis ses som möjligheter att effektivisera verksamheten.

.....

1. Idag finns ej allmänt kända och användbara besluts-kriterier för utvärdering av aktionsförslagen. Tydligare riktlinjer för aktionsverksamheten skulle vara en hjälp att prioritera rätt aktioner och ett sätt att undvika den "överplanering" som idag förekommer. I längden kan detta leda till att sämre beslut tas och att kvaliteten på projekten sjunker.

2. I två av de studerade aktionerna har utrikespolitiska motiv legat till grund för initierandet av aktionen. I dessa fall har problem uppstått vid införsäljningen till företagen. Sådana aktioner bör öronmärkas och ges speciell hantering både vad avser genomförande och finansiering.
3. Utan allmänt kända operativa mål för aktionsverksamheten, samt för varje aktion, är det komplicerat att utvärdera aktioner internt inom Exportrådet. Med systematisk uppföljning fås en möjlighet att dra lärdomar av lyckade och mindre lyckade aktioner. Ett sådant system saknas i stort sett idag, troligen som en följd av att de mått/ mål aktionen skall mätas mot är oklara.
4. Idéer som inte har sin förankring i efterfrågan hos företagen löper stor risk att bli olönsamma eftersom mer tid än beräknat läggs ner på införsäljningsarbetet. För de aktioner där intresset är verkligt stort finns möjligheter att få aktionen företagsfinansierad till 100 %.
5. När en aktion kräver större arbetsinsats än beräknat tas ofta tid från exportservicen (ES), dvs de timmar som tas är statsfinansierade till 100 %. Detta innebär i praktiken att den statsfinansierade andelen blir större än kalkylen visar på. ES har kommit att användas som en "pott" att ta timmar från när de i aktionen angivna timmarna inte räcker till.

Våra slutliga rekommendationer blir som en följd av ovanstående att:

- förtydliga de målsättningar som gäller för aktioner. Se till att de förslag som stämmer överens med målen även prioriteras bland de förslag som sänds in till Verksamhetsplanen

- genom nära kontakt med marknaden försöka styra aktionsverksamheten till att innefatta aktioner som efterfrågas av företagen
- tydligare, och i mer detalj, specificera konkreta och användbara mål för varje aktion för att möjliggöra en kontinuerlig utvärderingsprocess, vilket leder till allt bättre aktioner.
- beräkna kalkylbeloppet utifrån verkligt antal timmar. Detta för att undvika att timmar tas från exportserVICEN som i längden riskerar att urholkas.

Konsekvensen av våra slutliga rekommendationer torde vara:

- * Genom att ange tydliga beslutskriterier för handelskontoren underlättas för dessa att bättre prioritera sina förslag. Handläggandet effektiviseras därmed ut på handelskontoren men troligen också centralt i Stockholm.
- * Genom att tydliga beslutskriterier finns är det möjligt att fördela anslaget i förhand, dvs. innan förslagen är inlämnade, för att på så sätt ytterligare styra och effektivisera förslagshanteringen ute på handelskontoren.
- * Genom en sålunda minskad, och bättre underbyggd, förslagsmassa underlättas beslutsprocessen i Stockholm, både tidsmässigt och kvalitetsmässigt.

.....

2. BESLUTSPROCESSEN VID PROJEKTFRAMSTÄLLAN

Utifrån de intervjuer som har gjorts med personer på
Exportrådet har vi valt att dela upp Beslutsprocessen i sex
steg:

- A. Idégenerering
- B. Inlämning av skrivna projektförslag
- C. Första utvärdering av förslag inom Affärsområden (AO) och Regioner
- D. Beslut i AO och Regioner vilka förslag som skall godkännas
- E. Beslut om anslag
- F. Aktivering av förslag i verksamhetsplanen (VP)

A. IDÉGENERERING

Idéer till förslag genereras genom fyra källor:

1. En samverkansgrupp, som får signaler från;
 - Företag
 - Ordförande
2. Exportrådet i Stockholm genom
 - Affärsområden
 - Produktområden (PO)
 - Regioner
3. Handelskontor (EHS)
4. Påföljd/Konsekvens av tidigare aktioner
 - vissa aktioner som inte genomförs kan återuppstå som nya projekt nästkommande år

Det flesta förslagen tas fram genom en kombination av ovanstående källor. Exempelvis kontaktar ett handelskontor ett affärsområde och man tar sedan gemensamt fram ett förslag som stämmer med förutsättningarna på den lokala marknaden samt förutsättningarna för svenska företag.

B. PROJEKTFÖRSLAG

VP anvisningarna tillsammans med information från AO-cheferna om vilka branscher som är angelägna i olika länder, går ut till samtliga enheter i början av december. Därefter påbörjas skrivningen av projektförslagen. Dessa ska vara Exportrådet i Sverige (ERS) tillhanda i slutet på januari för att prioriteras för sammanställning av VP.

Underlaget för projektförslaget

Projektförslagen är kortfattade då de tidigare har föregåtts av diskussioner mellan exempelvis ett handelskontor och ERS. För att kunna förstå förslagsunderlaget i sin helhet bör man ha medverkat i idéframställningen. Underlaget svarar på följande:

1. Vad?

Vad projektet handlar om, vilken typ av aktion det är och var det kommer att äga rum.

2. Kostnad?

En budget anges i såväl timmar som i resursåtgång. Dessutom anges fördelningen av finansieringen, anslag- och företagsfinansiering.

3. När?

Ett datum och en tidsram anges när aktionen ska äga rum.

Målet och syftet med aktionen är ofta vagt formulerade. Detta leder till att kriterier för att mäta hur bra aktionen har genomförts saknas.

Omkring 900 förslag kommer ERS tillhanda varje år.

C. FÖRSTA UTVÄRDERING I AO OCH REGIONER

De inkomna förslagen

1. Registreras centralt
2. Distribueras till respektive affärsområde, ca 500 st.
och till regioner, ca 400 st.
3. Varje AO ansvarig, PO ansvarig och länderansvarig gör
därefter en utvärdering av projektförslagen enligt följande prioritering:
 - a. Mest angeläget
 - b. Angeläget
 - c. Värdelöst

Vid utvärderingen används följande kriterier:

1. Huruvida de ansvariga tror på idén, dvs. om han tror
att det stämmer överens med svenska företags förutsätt-
ningar och behov.
2. Huruvida de angivna kostnaderna för projektet verkar
rimliga och är rätt fördelade.
3. Huruvida företagsfinansiering är möjligt och i vilken
utsträckning.

Kriterie 1 och 2 bedöms utifrån de ansvarigas egen erfarenhet och kunskap. Antalet arbetstimmar i förslagen från EHS är ofta väl tilltagna. De ses som ett sätt att trygga den egna beläggningen har man sagt oss. Det är de ansvariga för respektive AO, PO och region som har som ansvar att bedöma om den angivna arbetsinsatsen verkar rimlig.

Avseende kriterie nummer 3 görs utvärderingen utifrån en bedömning av tidigare branschkontakter samt hur väl respektive handelskontor genomförde sina projekt under föregående år.

D. BESLUT OM GODKÄNDA FÖRSLAG

När alla grupper inom AO och regioner har avslutat den första utvärderingen av förslagen tas det slutliga beslutet om vilka förslag som skall ingå i VP för kommande år. VP:n kommer sedan att användas som underlag för äskning av pengar hos ledningen för Exportrådet.

I denna slutliga värderingsrunda tas hänsyn till hur väl de olika enheterna lyckades med att uppfylla den företagsfinansiering som angivits i VP året innan och vilken andel företagsfinansiering de nuvarande förslagen har. Det övergripande målet är en finansiering på 50/50.

Normalt "överplanerar" man, vilket är ERS sätt att säga att fler projekt tas med i VP än vad man planerar att genomföra, eftersom det normalt uppstår ett visst bortfall (beräknat till 30 %).

EX: Tilldelat anslag under 88/89 var 58 MSEK. Behovet enligt VP uppgick till 71 MSEK på grund av "överplanering". Hittills har 56 MSEK använts vilket innebär att anslaget har motsvarat behovet av aktionsverksamhet.

E. BESLUT OM ANSLAG

Ledningen för ERS beslutar inte vilka projekt som ska vara med i VP, utan endast hur mycket anslag som ska ges till Exportrådets aktioner under innevarande år. Antalet projekt som godkänns är beroende på hur stort anslaget blir.

F. AKTIVERING AV GODKÄNDA FÖRSLAG

När VP är sammanställd och anslaget bestämt, meddelas varje enhet inom Exportrådet om vilka av deras förslag som har blivit godkända. Dessa ligger sedan på "is" tills de aktiveras. Det är ERS som tar det slutliga beslutet om när projekten ska aktiveras. Då inkrävs en mer detaljerad kalkyl

från den enhet som skall driva projektet. Den detaljerade offerten tas ofta fram parallellt med införsäljningen och modifieras då till viss del efter efterfrågan.

Den detaljerade och totala aktionskalkylen innehåller införsäljningskostnader och genomförandekostnader för varje enhet, kostnaderna adderas sedan av ERS.

Hittills har införsäljningskostnaderna täckts med medel ur aktionsanslaget, vilket har inneburit att AO, regioner och handelskontor kan lägga ner stora resurser på införsäljning av projekt som sedan inte har kunnat genomföras.

G. TIDSPLAN

1 Dec.	1 Jan.	20 Jan.	20 Feb.	6 Apr.	1 Jul.
VP-	Proj.-	EHS	AO	Beslut	Budget-
anvisn.	förslag	förslag	förslag	ledning	skifte
till EHS skrivs	in till				och
	ERS				igång-
					sättande
					av
					projekt

SLUTSATSER:

1. Beslutsprocessen är lång med många beslutsinstanser. Från idé till genomförande är det minst 7-8 månader, vilket gör att det i många fall är svårt att sammanställa bra underlag på grund av brist på aktuell information.
2. Brist på klara beslutskriterier. I och med att väl angivna riktlinjer saknas för aktionsverksamheten är de beslutskriterier som finns för utvärdering av förslag alltför tunna för att kunna användas. I längden gör detta att sämre beslut tas och kvaliteten på projekten sjunker.

3. Stora som små projekt går igenom samma beslutssekvens, vilket kan ifrågasättas.
4. Det ställs stora krav på respektive ansvariges kunskaper och erfarenheter inom respektive bransch/marknad vid utvärdering av projektförslagen. Mot den bakgrunden är dokumentationen tunn. Det mesta av diskussionen under ett projekts gång sker via telefon. Mycket lite dokumenteras för efterföljande att dra lärdom av.

3.UTVALDA AKTIONER

A. DEFINITIONER AV FASER

För att möjliggöra en beskrivning av hur en aktion växer fram har varje aktion således delats in i ett antal faser. För respektive fas har resursåtgången beräknats. Nedan definieras faserna.

IDÉ:

Idéfasen utgörs av den arbetsinsats som läggs ner för att ta fram det förslag som sedermera skrivs ner i Verksamhetsplanen. Här inkluderas såväl den tid, omvandlad i resursåtgång uttryckt i kronor, som läggs ner på handelskontoren som på ERS.

FRAMTAGANDE:

I framtagande inkluderas dels det förarbete som görs i samband med införsäljningen, dels den tid det tar att arrangera själva aktionen; hyra lokal, bjuda in talare osv. Införsäljningen och framtagandet sker tidsmässigt parallellt.

INFÖRSÄLJNING:

Varje idé som godkänts av AO-ansvarig måste "säljas in till företagen" för att uppnå en företagsfinansiering på minst

60 %. Arbetet att skicka ut inbjudningar och kontakta företag kallar vi för införsäljning. Det mesta införsäljningsarbetet görs från ERS eftersom det är svenska företag som skall kontaktas.

GENOMFÖRANDE:

Genomförande fasen innefattar kort och gott den tid under vilken aktionen genomförs. Det är i den här fasen de stora utläggerna faller eftersom det är här de förbrukas.

UPPFÖLJNING:

Varje aktionen måste följas upp och innebär visst efterarbete. Det här arbetet kan inkludera uppföljning av företagens reaktioner, sammanställning av slutrapport, telefonsamtal m. m.

4. AKTIONSVERKSAMHETEN

A. MÅL

De mål för Exportrådets aktionsverksamhet som anges i dess årsredogörelse ligger på en strategisk nivå. De blir därför alltför breda för att effektivt kunna användas i styrningen av den operativa verksamheten.

Detta leder till att osäkerheten i organisationen blir stor bl. a. om vilka branscher och vilka typer av aktioner som ska prioriteras.

B. EFFEKTIVITET I BESLUTSPROCESSEN

Effektiviteten i beslutsprocessen borde kunna förbättras på ett antal områden. De svaga punkter vi har identifierat som skulle kunna åtgärdas är följande:

1. Beslutstiden, 4 månader, blir onödigt lång på grund av att ett förslag skall passera flera instanser.
2. Bortfallet av förslag är stort, endast en tredjedel av de inkomna förslagen genomförs.

Beslutstiden

Den långa beslutstiden förklaras av att förslagen måste godkännas i flera instanser innan det slutliga beslutet om statlig finansiering kan tas.

Ändamålet med processen var inledningsvis att få ett bättre urval av projekt, dvs. projekt med stor chans att genomföras, men har utvecklats till ett byråkratiskt handlande som inte leder till ett aktivt stödjande av företagen i deras exportansträngningar. Den långa beslutsprocessen gör också att projekten kan bli inaktuella.

För att bättre motsvara de svenska företagens behov, samt minska kostnaderna, bör den långa beslutsgången i ERS kortas av såväl tidsmässigt som genom att slopa vissa beslutsinstanser.

Bortfall

En tredjedel av de aktionsförslag som lämnas in till VP varje år genomförs. En tredjedel omvandlas till nya projekt och genomförs, medan en tredjedel inte godkänns alls.

Det stora antalet förslag som genereras beror på att det har utvecklats en tendens till att lämna in förslag utifrån antal anställda ute på handelskontoren "istället för utifrån marknadsbehovet", enligt en ledande Exportrådsman. I och med att det saknas målsättningar för vilka branscher och produkter man skall satsa på får förslagen en bredare spridning än vad som skulle varit fallet om tydligare riktlinjer hade funnits.

C. EFTERFRÅGAN

Med vetskap om svårigheterna att sälja in aktioner och den kostnad som läggs ner i beslutsprocessen är det relevant att undersöka företagens efterfrågan.

Kommentarer, som vi fått höra, om att det är svårare att sälja in aktioner under högkonjunktur eftersom företagen då har mycket att göra tyder på att efterfrågan under den perioden är lägre. Rimligtvis borde då den totala anslagsdimensionen till aktioner anpassas till denna nivå. Istället ligger den mer eller mindre oförändrad år från år.

Idag bestäms total resursåtgång till aktioner främst utifrån beläggningsbehovet samt föregående års anslag. Mycket liten anpassning till nästkommande års efterfrågan görs.

En konsekvens av att aktionerna många gånger växer fram ur utbud istället för efterfrågan är att man tvingas lägga ner aktioner pga av bristande företagsintresse. De totala införsäljningskostnaderna för nedlagda aktioner uppgick under 88/89 till 639 285 SEK eller 31 964 SEK per aktion och totalt rörde det sig om 20 st.

Att värdera en enhets framgång efter dess förmåga att satsa på "rätt projekt" är också ett sätt att undvika satsningar på osäkra projekt. Frågeställningen är dock inte fullt så enkel. Samtidigt som det skall finnas en efterfrågan på de tjänster Exportrådet erbjuder är en av dess uppgifter att satsa på riskfyllda områden där risken anses för hög för det enskilda företaget.

Det åligger handläggaren i Sverige att ha så pass nära kontakt med företag så att man kan bedöma detta. En svårighet uppstår när en handläggare slutar då ingen egentlig överföring av dessa kunskaper görs. Detta problem uppstår dock mera sällan.

D. UPPFÖLJNING

En naturlig effekt i en verksamhet som utvecklas positivt är att misstag och felsatsningar ses som en möjlighet att bli bättre. I aktionsverksamheten har man haft svårt att dra nytta och lära sig av gamla misstag.

Om man drog lärdom av vilka aktioner och vilka utgångslägen som medfört problem skulle man dels kunna undvika dessa och dels lära sig att bättre lösa problemen. Antalet aktioner som inte genomfördes skulle därmed minskas.

En av orsakerna till att detta inte görs är att det idag saknas ett system som motiverar de anställda till att dra lärdomar från genomförda eller nedlagda projekt. Det saknas såväl sanktioner som belöningar för att uppnå ett sådant beteende.

E. RESURSUTNYTTJANDE

Den blandade finansieringen, 40 % statsanslag och 60 % företagsfinansiering, tillsammans med bristen på tydliga operativa mål har givit upphov till ineffektivitet i aktionsverksamheten.

Den blandade finansieringen gör det dessutom möjligt att "gömma" den verkliga kostnaden för en aktion. Framförallt gäller detta resurser som tas ur ES. Eftersom ES saknar klara riktlinjer och mål om vad som skall uppnås med verksamheten, samt att varje person har en delad budget; en del på ES och en del på aktioner och uppdrag, används ES timmar till att "hjälpa" aktioner där den lagda budgeten inte räcker till, eller där det är otillräcklig företagsfinansiering.

ES verkar som en "pott med timmar", eller överkapacitet, som utnyttjas till att sälja in projekt som:

- har dålig förankring hos företagen, eftersom de inte vill betala för dem
- har för lågt pris så att den 60 %-iga privata finansieringen inte täcker 60 % av kostnaderna.

F. INTÄKTSANALYS

Nyttan av aktioner måste bedömas utifrån den målsättning som är gällande. Exportrådets målsättning är i stora drag att främja svensk export. Men hur gör man det och hur mäts exportnytta. Genom att förbättra Sveriges image generellt, eller genom att konkret öka företagets export?

Vår åsikt är att syftet med aktionen är att öka företagets export på såväl lång som kort sikt. Aktioner med syfte att förbättra Sveriges image kan vara ett sätt att uppnå exportnytta på lång sikt. Men för att den typen av aktioner skall kunna motiveras måste de mätas enligt ett mått på exportnytta. De mått som används bör leda till allt bättre aktioner. Att få ett högt företagsdeltagande är eftersträfvansvärt, så även att företagen genom aktionen ökar sin export. Vi föreslår därför att dessa mått används vid utvärdering av exportnyttan från en aktion.

Företagens ökade export kan beskrivas i flera nivåer eftersom det är ovanligt att en affär genomförs i direkt följd till en aktion. Förslag på dessa nytto-nivåer ges nedan.

5. SUMMERING

Efter att ha fått en inblick i Exportrådets aktionsverksamhet ger vi följande korta sammanfattning över de delar vi anser behöver ses över.

- målsättningar och riktlinjer för aktionsverksamheten bör vara tydliga och allmänt kända för att dels kunna verka som beslutskriterier vid urvalet och dels som mått vid uppföljning
- för samtliga aktioner bör man utgå från marknadsefterfrågan, dvs. ta pulsen på intresset innan satsningar görs. Samverkansgruppen är ett bra exempel på detta genom sitt nära samarbete med marknaden
- timmarna från exportservice respektive aktionsverksamhet bör hållas isär som separata verksamheter för att undvika att exportservicen undergrävs samt för att kunna göra en rättvis utvärdering av aktionsverksamheten.

KÄLLMATERIAL

Avtal och stadgar

Avtal från 1972, 1975, 1979

Stadgar från 1979, 1985, 1988

Budgetpropositioner och utskottsbetänkanden

1975 -- 1990

Särpropositioner m. m.

Prop. 1972:31, prop. 1976/77:83, prop. 1977/78:40, prop. 1978/79:123, prop. 1979/80:16, prop. 1980/81:141, prop. 1980/81:171, prop. 1981/82:118, prop. 1983/84:168, prop. 1984/85:140, 1989/90:88 och 1989/90:150 med motsvarande utskottsbetänkanden

Regleringsbrev

1972/73 -- 1990/91

Offentliga utredningar m. m.

De svenska handelskamrarna i utlandet, Stockholm 1963:4
Yttrande av exportfrämjandeutredningen rörande statens stöd till de svenska handelskamrarna i utlandet, Ds H 1971:2
Exportfrämjande verksamhet, Ds H 1972:2

Exportfrämjandets organisation - en översyn, Ds H 1979:1
Exportfrämjande stöd till mindre och medelstora företag,
Ds UD 1983:5

Exportfrämjande åtgärder, Maria Vallgren Wall, Sveriges
Industriförbund och Svenska Handelskamarförbundet, 1983
Översyn av Exportrådets finansiering, rapport 1987-02-20
Sverigeinformation och kulturarbete, SOU 1988:9

Sveriges exports konkurrenskraft, PM från UDH 1988-08-24
Svensk industri och industripolitik, industridepartementet
1990

Östeuropautredningen, utrikesdepartementet november 1990.

Anslagsframställningar från Exportrådet

1980/81 -- 1991/92

Verksamhetsberättelser m. m.

Verksamhetsberättelser och bokslut för ERS och ERI 1980/81
-- 1989/90 samt för ERS för åren 1974/75, 1975/76 och
1977/78

Treårsbokslut 1975/78 för ERI

Diverse interna dokument

Övrigt

Att stimulera företag - en kartläggning av statligt export-
främjande i nio länder, SIND 1983:8

Exportsamverkan - företagens erfarenheter, SIND 1985:3

Exportindustrins framtid, SIND 1988:2

Svensk högteknologisk industri och dess export, SIND 1990:4

Eksportstudien 1988, rapport D, Center for International
Business, Bergen

Government Export Promotional Programs in nine countries,
studie utförd vid Cornell University, New York 1989

Gränsorganisationer, Peter Winai, Företagsekonomiska insti-
tutionen, Stockholms universitet

Leverantörer inför 1990-talets marknad i Västeuropa,
Exportrådet 1989

Stiftelser för statlig verksamhet, revisionsrapport från
riksrevisionsverket 1990

Sveriges Turistråd, Revisionsrapport från riksrevisions-
verket 1989

Trade Promotion - US and five major competition nations,
studie utförd av US and Foreign Commercial Service, odaterad
Diverse informationsmaterial från myndigheter och organisa-
tioner, beskrivna i utredningens betänkande.



KUNGL. BIBL.
1991-04-18
STOCKHOLM

Inkom till
KUNGL. BIBLIOTEKET
1991-04-18

Statens offentliga utredningar 1991

Systematisk förteckning

Utrikesdepartementet

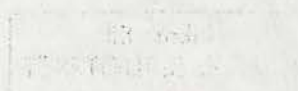
Statens roll vid främjande av export. [3]

Finansdepartementet

Finansiell tillsyn. [2]

Arbetsmarknadsdepartementet

Flykting- och immigrationspolitiken. [1]



Statens offentliga utredningar 1991

Kronologisk förteckning

1. Flykting- och immigrationspolitiken. A.
2. Finansiell tillsyn. Fi.
3. Statens roll vid främjande av export. UD.

