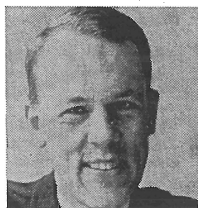


REFLEXIONER KRING INVESTERINGSBANKEN



Av Bengt Rydén

Om någon till äventyrs hade väntat sig att "proposition nr 56 angående bildandet av ett statligt kreditaktiebolag för finansiering av investeringar inom näringslivet" skulle innehålla något nytt utöver vad som framgått av tidigare promemorior och diskussioner i frågan, måste han ha blivit gruvligt besviken. Ambitionerna att skapa ett sakligt och väl underbyggt dokument har visserligen varit stora, och de provocerande omdömen om näringslivets och framför allt bankernas förmåga att lösa sina uppgifter, som fanns med i finansdepartementets remisspromemoria, har strukits. Likaså har en del tilllägg gjorts beträffande trygghetspolitiken och de mindre och medelstora företagens betydelse och möjligheter. Anrättningen ger sålunda åtminstone efter en första avsmakning intryck av att vara ganska välkomponerad och borde därför ha större möjligheter än exempelvis finansdepartementets famösa promemorior att falla många på läppen.

Ett konststycke

Men några nya eller med sakskäl bättre belagda motiveringar för den statliga investeringsbanken finns, som sagt, inte i propositionen. Statsrådet Wickman tar visserligen upp en del av de många synpunkter som kom fram vid remissbehandlingen (samtliga remissvar finns med som en bilaga till propositionen) men han avvisar så gott som alla utan närmare prövning, åtminstone

inte redovisad. På ett elegant sätt lyckas han skapa intrycket att det är remissinstanserna och inte han som har bevisbördan. "Vissa remissinstanser har ifrågasatt behovet av att den föreslagna investeringsbanken inrättas redan nu och förordat ytterligare utredning i ärendet. Jag har inte funnit bärande skäl föreligga för ett sådant uppskov", säger Wickman och hänvisar till långtidsutredningen och Börje Kraghs utredning "Finansiella långtidsperspektiv" som underlag för förslaget. "Härmed torde tillräckligt underlag för beslut i ärendet ha framlagts", konstaterar Wickman och avslutar konststycket med ett både käckt och friskt grepp. Det är onekligen att vända på steken när man har att bemöta en kritik som gått ut på att bärande skäl för att utan dröjsmål inrätta en investeringsbank inte redovisats.

Stort utrymme ges i propositionen åt en principiell diskussion om strukturomvandlingen i ett längre tidsperspektiv, dess former, ytringar och drivkrafter. Beskrivningen är en i stort sett utmärkt men i vissa stycken något summarisk sammanfattning av hela denna fråga. Mot bakgrund av den senaste tidens ganska omfattande skrivelser och diskussioner om strukturfrågorna kan man knappast beskylla herr Wickman för originalitet eller djärvhet i dessa avsnitt. De är tvärtom högst konventionella och torde inte i någon större utsträckning grunda sig på tänkande eller utredningar som presterats inom kanslihuset. Vissa formuleringar och slutsatser har en så påfallande likhet med sådant som skrivits under de senaste månaderna bl a på denna plats, att det inte gärna kan vara en tillfällighet. Men intet ont sagt om det — arbetsfördelning är bra också i utredningsfrågor.

Propositionen mot banken!

Det är i stället allvarigare att man saknar en naturlig koppling mellan den i och för sig riktiga lägesbeskrivningen och själva förslaget om en investeringsbank. I propositionen försöker man långt ifrån dölja att strukturomvandlingen i form

av fusioner, samarbetsavtal och nedläggningar ökat i tempo och omfattning under framför allt de båda senaste åren. Men vad har detta att göra med behov av en statlig investeringsbank med uppgift att främja och påskynda strukturomvandlingen? Dagens höga omvandlingsnivå talar väl tvärtom för att det knappast behövs ytterligare instrument för att påskynda omvandlingen.

Felet med herr Wickmans resonemang är att han inte uttalar sig om den aktuella omvandlingens omfattning i förhållande till eventuellt uppskattade behov. Slutsatsen måste bli endera av förslagsvis följande tre:

- Trots den snabbt ökade takten är den spontana omvandlingen i dag inte tillräckligt omfattande i förhållande till de aktuella och/eller framtida behoven.
- Det finns tecken (vilka?) som tyder på att den spontana omvandlingen i framtiden inte kommer att svara mot behoven.
- Några sådana överväganden har överhuvud taget inte gjorts.

Är det alltför vågat att gissa på alternativ tre? I så fall ligger naturligtvis andra motiv och överväganden bakom bankförslaget. Sammanfattningsvis kan sägas att propositionens i och för sig riktiga beskrivning av strukturomvandlingen är irrelevant med hänsyn till bankförslaget, åtminstone med den uppläggning som valts i propositionen. Skall den överhuvud taget användas som argument i detta sammanhang är det snarast *mot* bankförslaget.

Stordriftens lovsång

Vid Sparfrämjandets konferens i mars beskyllde professor Erik Dahmén bl a kanslihusfolk och organisationstjänstemän för att maniskt prisa stordriftens fördelar. Det kan verkligen ifrågasättas hur berättigad den kritiken var, men när det gäller kanslihusfolket, i detta fall finansdepartementet, kan man kanske finna ett visst stöd

för den i propositionen. Mängder av passager visar att propositionens författare verkligen är stordrifts- och omvandlingsfrälst, detta sagt utan kritik eftersom jag tror att de bakomliggande bedömningarna i flertalet fall är helt korrekta.

”Frågan om vilken företagsstorlek som är optimal blir därför avgörande för konkurrensförmågan hos de små industriländerna” ”struktur- och omställningsproblemen ständigt kommer att vara aktuella . . .”, “. . . krav på genomgripande förändringar (i vissa fall beroende) främst på en föråldrad företagsstruktur med alltför små företagsenheter . . .”. ”För att de (varven) även i fortsättningen skall kunna behålla sin position måste de gå vidare med ett intensifierat tekniskt utvecklingsarbete, med specialisering och med samarbete.” ”Den svenska skogsindustrins långsiktiga konkurrensproblem är till stor del en fråga om att få till stånd en minst lika rationell struktur avseende företagets storlek . . .” ”Storleksstrukturen inom massaindustrin är uppenbarligen mindre gynnsam i Sverige . . .” ”Uppenbarligen måste alltså ett relativt stort antal anläggningar läggas ned eller helt ersättas under de närmaste 5—10 åren.” ”Detta kräver dock en fortgående anpassning och omställning av företags- och produktionsstrukturen” (textil- och konfektionsindustrin). ”Om svensk verkstadsindustri totalt skall kunna expandera kraftigt måste givetvis en ökad internationell konkurrens . . . följas av en strukturell förskjutning inom verkstadsindustrin mot mer kapitalintensiv och teknologikrävande tillverkning.” ”Inom denna bransch (kemi) gör sig stordriftens fördelar starkt gällande.” Osv, osv. Citaten skulle kunna mångfaldigas ytterligare för att ge proy på finansdepartementets ganska plötsliga medvetenhet om stordriftens välsignelser och nödvändighet.

Citaten uttrycker inga nya eller originella idéer och många av dem låter välbekanta. För att gardera sig mot en befarad kritik från den mindre företagsamhetens försvarare säger herr Wickman också att ”tydliga nackdelar framträder när företagen växer utöver en viss storlek. De

små och medelstora företagen har fördelar när det gäller flexibilitet och möjlighet till anpassning. Deras chanser ligger därvid ofta i specialiserad tillverkning. Genom att vara stora inom sitt område utnyttjar de en sorts stordriftsfördel. Tillgång till en tillräckligt stor marknad blir i detta fall avgörande.”

Storlek och marknadsstorlek

Detta är ett intressant avsnitt. Det visar — i motsats till andra passager — att man åtminstone har försökt göra den grundläggande distinktionen mellan absolut storlek och storlek i förhållande till marknaden. Det går inte att resonera i alltför generella termer när det gäller storföretag kontra småföretag. De tekniska och kommersiella förutsättningarna, som givetvis kan variera starkt från bransch till bransch, är helt avgörande för den optimala företagsstorleken. Ett företag som är stort på sin marknad kan vara litet mätt i antal sysselsatta eller produktionsvärde. Alltför ofta glömmar man både i propositionen och i den allmänna debatten att tala om vad man menar med ”storlek” liksom man för övrigt ofta inte heller skiljer mellan så grundläggande begrepp som ”företag” och ”produktionsanläggning”. Propositionen vimlar även av sådana förväxlingar. Detta är en smula oroväckande eftersom lösningen av branschproblem normalt kräver delvis olika åtgärder beroende på om det rör sig om företags- eller anläggningsstrukturproblem.

Det citerade avsnittet är intressant också för att det tar upp frågan om marknadsstorlekens i vissa fall avgörande betydelse. Men varför fullföljs inte det resonemanget? Det antyder ju att man är medveten om att en svensk anslutning i någon form till en större europeisk marknad kan vara avgörande för många företags möjligheter att på sikt expandera eller kanske överleva. Den europeiska marknadsintegrationen är alltså en central punkt i frågan om den svenska industrins strukturella utveckling. Men den berörs inte med

ett enda ord i den långa propositionen. Det gör för övrigt inte heller den väsentliga frågan om strukturomvandlingens internationella perspektiv, dvs företagssamgåenden m m över gränserna. Är sådana enligt regeringens bedömanden önskvärda eller inte? Om ja, varför vill man inte bidra till att stimulera dem eller åtminstone avlägsna vissa institutionella och legala hinder för dem? Det är en fråga som numera ägnas väsentlig uppmärksamhet och aktivitet inom EEC. Det samma borde ske även hos oss.

Kapital och fusioner

När detta läses torde propositionens väsentligare delar och konkreta förslag ha stötts och blötts så mycket i press och annan offentlig debatt att det knappast kan vara av intresse att här upprepa de viktigare synpunkterna på själva huvudfrågan. Jag skall därför avslutningsvis ta upp några partier som kan förmodas bli mindre uppmärksammade men ändå har ett visst intresse.

I propositionen upprepas ordagrant en passage rörande de framtida finansieringsbehoven som fanns med i en av de båda utredningspromemoriorna. ”För att det stora antalet små företag skall kunna överleva i någon form kan det bli nödvändigt att de, där så är tekniskt möjligt, slås samman till ett mindre antal större konkurrenskraftiga enheter. Sådana fusioner förutsätter i vissa fall betydande kapitaltillskott.” Detta är ett påstående på helt lösa grunder. All erfarenhet hittills visar, dels att många fusioner över huvud taget inte kräver något kapitaltillskott att tala om (de likvideras på annat sätt), dels att finansieringsfrågan som regel inte är avgörande vid påtänkta fusioner utan praktiska frågor som ofta bottnar i känslor och värderingar hos de personer som har inflytande över berörda företag. Detta torde i särskilt hög grad gälla mindre och medelstora företag. Sådana problem löser man inte genom att skaffa fram pengar. Hur har propositionens författare tänkt sig att dessa psykologiska, ofta irrationella, hinder skall övervinnas?

Avgiftsbeläggning[kommer

De i viss mån sammanhängande frågorna om avgiftsbeläggning av offentliga tjänster och bekämpande av luft- och vattenföroreningar har under de senaste åren diskuterats allt mer. Såvitt bekant har regeringen tidigare inte tagit ställning till dessa frågor och i det betänkande som Immissions-sakkunniga nyligen avlämnade berördes knappast tanken att bekämpa föroreningar genom avgiftsbeläggning. Här görs i propositionen ett väsentligt uttalande som bör uppmärksammas.

”För att en rätt avvägning i resursanvändningen och speciellt i det offentligas insatser skall kunna ske är det av stor betydelse att de kostnader ett företag behöver räkna med i sina produktionskalkyler i minsta möjliga mån avviker från de samhällsekonomiska kostnaderna för denna produktion. Att söka åstadkomma sådana metoder för avgiftsättning i fråga om offentliga tjänster åt näringslivet, som verkar i denna riktning, måste ges stor vikt inom näringspolitiken. Bland de uppgifter, som i detta hänseende är aktuella, kan nämnas de kostnadsproblem som är förbundna med luft- och vattenföroreningar samt pris- och kostnadsfrågorna inom transportväsendet.” — Det är glädjande att regeringen nu gör detta principiella uttalande som bör kunna resultera i konkreta åtgärder ganska snart. Men begränsningen till företagen stämmer väl knappast med de önskemål rörande avgiftsbeläggning av offentliga tjänster som vid upprepade tillfällen framförts från näringslivet.

Lokaliseringspolitiken berörs på flera ställen i propositionen. Som bekant har lån och subventioner i lokaliseringssyfte beviljats i betydligt snabbare takt än vad som svarar mot en femtedel årligen av de anslagna 800 miljonerna under fem års tid. Om detta sägs nu att ”med hänsyn till omfattningen av redan beviljade lån... torde totalramen för lokaliseringsslån behöva utvidgas.” Det är tydligt att AMS' rörlighetspolitik givit så gott resultat att den framkallat en ”northern backlash” av sådan kraft att AMS genom sin politik riskerar att motverka huvudsyftet med sin

verksamhet. Det är dessutom förvånande att konstatera med vilken lätthet man kan sätta sig över politiska beslut. Nu är det möjligt, rentav troligt, att riksdagen i dagens läge med stor enighet skulle godkänna ”övertrasseringen” av lokaliseringsmedlen och t o m betydligt vilja öka dem.

Ekonomi döljer politik

Alla dessa kritiska randanmärkningar till en stor fråga får inte undanskymma att förslaget om en statlig investeringsbank enligt min mening innehåller en hel del positivt. Banken svarar säkert mot ett ökat behov av riskbärande och långfristiga krediter och kan bli ett instrument för effektiviserad kreditförmedling och en ökad satsning på intressanta utvecklingsprojekt. Genom att ta egna initiativ eller tjäna som förmedlande länk kan den också verka som en nyttig katalysator för den strukturanpassning inom industrin som måste ske.

Men allt beror givetvis på hur banken sköts och i vilken grad man lyckas hålla isär långsiktiga ekonomiska och kortsiktiga politiska bedömningar. I den frågan finns det anledning att hysa oro, inte minst därför att politiska bedömningar givetvis ligger bakom förslaget. Att sådana bedömningar görs måste man en gång för alla acceptera. Det är därför inte rimligt att utdöma bankförslaget uteslutande för att det är ”politiskt”. Man kan inte heller begära att de politiska bedömningarna offentligt skall redovisas. Det hör knappast till spelets regler. Men att de finns, och kanske i särskilt hög grad bakom detta förslag, utesluter givetvis inte att också ekonomiska sakskal kan finnas. Säkert är det ambitionerna att dölja de politiska bedömningarna bakom ekonomiska som gör att propositionen om investeringsbanken upplevs som haltande och till vissa delar föga övertygande. Det är egentligen synd eftersom det innebär att en i sak kanske riktig tanke blir misskrediterad och i onödan får en snedvriden behandling i den offentliga debatten.

23.3.1967