

EMU – den nationella industripolitikens återkomst?

av Pontus Braunerhjelm & Gunnar Fors

Den europeiska integrationen går nu in i sin avslutande och mest komplicerade fas. Integrationsprocessen har präglats av en viss "baktunghet", så till vida att införandet av de politiskt mest kontroversiella åtgärderna fortfarande återstår. Den första delen i integrationsprocessen har handlat om att avveckla olika handelshinder och återupprätta en fungerande konkurrens mellan medlemsländerna. Den inre marknaden trädde formellt i kraft den 1 januari 1993, men ännu återstår en anpassning på nationell nivå innan varor, tjänster, arbetskraft och kapital fritt kan röra sig mellan de olika medlemsländerna. Dessa moment har mött ringa motstånd och den politiska legitimiteten underlättas också av öppenheten i denna del av integrationen.

De närmaste åren blir avgörande för om den fulla ekonomisk-politiska integration som eftersträvas inom EU kommer att uppnås. Särskilt samordningen av stabiliseringspolitiken, dvs. penning-, växelkurs- och finanspolitiken, har givit upphov till tveksamhet i medlemsländerna. I Danmark och Storbritannien har detta manifesterats i att länderna har ställt sig utanför EMU. I övriga länder har diskussionen delvis skjutits på framtiden med argumentet att utformningen av den ekonomisk-politiska samordningen hittills inte varit slutförhandlad. Efter regeringskonferensen i Amsterdam 1997 har dock oklarheterna skingrats. Då fastslogs att den ekonomiska och monetära unionen (EMU) ska genomföras enligt det tidsschema som tidigare fastslagits och som ska leda till en enhetlig valuta i början av 2000-talet.

Det är framförallt två politiska svårigheter som EMU möter. För det första finns det få ting som är så symboliskt laddade som ett lands valuta och på många håll i Europa finns ett folkligt motstånd mot att överge den egna valutan. Det andra problemet är att länderna till stora delar avsäger sig möjligheterna att självständigt bedriva en stabiliseringspolitik.

När inte "traditionell" stabiliseringspolitik längre finns att tillgå, förefaller det troligt att den ekonomiska politiken kommer inriktas på andra medel, bland dem industripolitik. Syftet med föreliggande kapitel är att, utifrån antagandet om att EMU verkligen genomförs, studera hur en centralisering av stabiliseringspolitiken på europeisk nivå kan komma att inverka på ländernas industripolitiska ambitioner. Med industripolitik menar vi ländernas nationel-

la satsningar, dvs. de som ligger utanför de olika strukturfonder som administreras inom EU.

Vidlyftiga industripolitiska satsningar tenderar att underminera mål som eftersträvas inom EU. Konkurrensen mellan olika länder och branscher snedvrids. Resurser fördelas till sektorer där avkastningen kan förväntas vara lägre än vid en marknadsallokering. Länderna har full frihet att använda sig av industripolitiken så länge den inte påverkar konkurrensförhållandet mellan företag i de olika länderna. Att nå klarhet i hur vissa åtgärder inverkar på internationella konkurrensförhållanden är dock en svår och tidsödande process. Det är också troligt att olika industripolitiska satsningar kan få ett betydande nationellt väljarstöd och därmed vara en politiskt lockande strategi. Industripolitikens storhetstid inföll under 1970-talet, med massiva subventioner till inhemska industrier och företag i flertalet länder. Därefter minskade intresset för den typen av politik under slutet av 1980-talet. Men industripolitiken har också tagit andra former, särskilt har intresset för att locka till sig investeringar av utländska företag ökat. Frågan är åt vilket håll pendeln slår inför 2000-talet?

Eftersom penning- och finanspolitiken till stora delar varit låst inom EU-länderna genom de konvergenskriterier som ställts upp i Maastrichtfördraget, så kommer vi i vår bedömning att utgå från industripolitikens utveckling under 1990-talet. Vi kommer att redogöra för industripolitikens utformning, dess utveckling över tiden och eventuella skillnader i nivåer och struktur i respektive medlemsland. Särskild uppmärksamhet kommer att ägnas utvecklingen i Tyskland, där återuppbyggnaden av det forna Östtysklands industri har varit förenad med betydande statsfinansiella kostnader. Bortsett från dessa speciella omständigheter så lämpar sig 1990-talet väl för en studie av industripolitiken, eftersom en mycket kraftig konjunktur nedgång inföll i början av 1990-talet. Visserligen medförde detta en depreciering av flera länders valutor under 1992 och likaså problem med budgetunderskott, men inte desto mindre så var utrymmet för traditionell stabiliseringspolitik begränsat genom Maastrichtavtalet.

Vi kommer inledningsvis att kortfattat redogöra för integrationsprocessen inom Europa. Därefter diskuteras betydelsen och omfattningen av den tidigare förda stabiliseringspolitiken inom EU:s medlemsländer. I de därpå följande avsnitten visas hur industristödet utvecklats och utformats under framförallt 1990-talet. Kapitlet avslutas med en diskussion om den troliga riktning som industripolitiken kommer att ta vid en övergång till en gemensam valuta.

Den europeiska integrationsprocessen

Vägen mot ett integrerat Europa har varit lång och fylld av hinder. Efter Romfördragets undertecknande 1957 följde perioder då synen på ekonomisk politik och dess möjligheter väsentligt skilde sig mellan de olika medlemsländerna. Dessa skiljelinjer har varit tydligast mellan Frankrike och Tyskland, samt mellan dessa länder och Storbritannien efter dess inträde i dåvarande EG 1973. Frankrike har en tradition av betydande centralism men också av självständighet gentemot sina grannländer, vilket särskilt kommit till uttryck i utrikespolitiken. Tyskland har däremot i högre grad haft en federal inriktning i sin politik med stora delar av den politiska makten överförd på delstatsnivå. Storbritannien valde å sin sida en radikalt annorlunda ekonomisk-politisk inriktning under 1980-talet, som syftade till att i första hand få ner inflationen genom en stram penningpolitik. Detta stod i stark kontrast till särskilt Frankrikes ambitioner om en utvidgad välfärdsstat efter president Mitterands tillträde i början av 1980-talet. Diskrepansen i synen på den ekonomiska politiken lade således länge en hämsko på samarbetet inom dåvarande EG. Det var först när Frankrike och Tyskland i mitten av 1980-talet närmade sig varandra som processen mot ett integrerat Europa sköt fart på allvar.

Tankarna kring en monetär union har sedan länge varit förankrad hos delar av den politiska makten i Europa. Redan 1972 lades den s.k. Wernerplanen fram som drog upp riktlinjerna för införandet av en monetär union. Wernerplanen presenterades emellertid samtidigt som de internationella stabiliseringspolitiska riktlinjer som lagts fram i det s.k. Bretton Woods-systemet kollapsade och det blev därmed omöjligt att uppbåda något politiskt stöd för dessa idéer. Istället följdes Bretton Woods av en period av stabiliseringspolitiska "experiment" i Europa. Under åren 1972–79 ägde valutasamarbetet rum inom den s.k. "valutaormen" där den tyska D-marken var ankaret. Valutaormen utsattes successivt för allt starkare påfrestningar genom D-markens styrka och 1979 ersattes detta samarbete av EMS (European Monetary System). Den viktigaste beståndsdel i EMS var ERM (Exchange Rate Mechanism), som stadgade hur växelkursjusteringar fick ske mellan EMS-länderna. EMS avlöstes i sin tur av Maastrichtfördraget som undertecknades 1991 och trädde i kraft 1993.

I Maastrichtfördraget ges en detaljerad tidsplan för genomförandet av EMU. Kortfattat kan processen indelas i tre distinkta faser. I den första fasen, som inleddes 1990, avskaffade medlemsländerna sina valutaregleringar. Konvergensvillkoren som fastslås i Maastrichtavtalet syftar till att jämställa länder med avseende på inflations- och ränteutveckling, budgetunderskott och stats-skuld.

I fas två, som inleddes 1 januari 1994, inrättades det Europeiska Monetära Institutet (EMI), vars funktion är att samordna och övervaka förberedelserna för EMU. Medlemsländerna tillåts inte längre att låna i sina respektive cen-

tralbanker för att finansiera underskott i statsbudgeten. Under 1998 ska sedan EU:s ministerråd besluta vilka länder som har kvalificerat sig för att delta i EMU. Slutligen skall i fas tre ländernas inbördes valutor oåterkalleligt låsas mot varandra den 1 januari 1999 och den oberoende Europeiska Centralbanken inrättas (ECB). Senast den 1 januari 2002 införs en enhetlig valuta, euron, som enda giltiga betalningsmedel bland de deltagande länderna och den monetära unionen genomförs därmed fullt ut.

Stabiliseringspolitikens omfattning och effekter

Vi kommer, trots att EMU omfattar såväl finans- som penning- och växelkurspolitik, koncentrera framställningen i det följande till penning- och växelkurspolitiken. Inledningsvis redogörs kortfattat för tidigare förda stabiliseringspolitiska regimer och i vilken mån stabiliseringspolitiken påverkat i första hand produktion och sysselsättning. Detta ger en signal om vikten av att länder kan tillgripa ekonomisk politik på makronivå för att häva olika ekonomiska störningar. Med den bakgrunden kommer vi i nästa avsnitt diskutera industripolitiska insatser i EU-länderna.

På ett övergripande plan kan de stabiliseringspolitiska regimerna under det senaste seklet delas in i tre distinkta perioder, som framförallt separeras av de två världskrigen. Den första av dessa regimer, den s.k. guldstandard, sträckte sig över perioden 1880–1913. Detta var en period som präglades av öppenhet och ett ökat internationellt utbyte. I mellankrigstiden, i stabiliseringspolitiska termer definierad av tidsspännet 1925–1938, fanns det en strävan att återinföra guldmyntfoten. Under perioden inföll den värsta depressionen under 1900-talet och den ekonomiska politiken utsattes för mycket stora påfrestningar. Efter andra världskrigets slut infördes Bretton Woods-systemet, som till stora delar byggde på att den amerikanska dollarn ersatte guldet som det internationella monetära ankaret.

Den första av de tre nämnda regimerna utgick ifrån att centralbankerna i respektive land garanterade en fast växelkurs gentemot guldet. På så sätt låstes också växelkurserna länderna sinsemellan. Den här perioden karaktäriserades av en låg inflation, låga räntor, fria kapitalflöden, men större variation i produktion och sysselsättning. I den under mellankrigsperioden följande regimen strävade de flesta länder efter att återinföra en bindning av valutorna till guldet. Framgångarna var dock begränsade, främst för att penningpolitiken var alltför disparat i de länder som återinförde guldmyntfoten och i början av 1930-talet bröt systemet samman. Den här perioden präglades av relativt stora svängningar i såväl prisnivå och räntor som i produktion och sysselsättning.

Den därpå följande regimen inföll efter andra världskriget och har fått

namn efter den plats, Bretton Woods, där grunddragen i det internationella stabiliseringspolitiska samarbetet lades fast med John Maynard Keynes som en av mest inflytelserika pådrivarna. Bretton Woods syftade till att kombinera fasta växelkurser med möjlighet till växelkursjusteringar i undantagsfall. Systemet byggde på att USA garanterade guldkonvertibiliteten genom att dollarn kunde växlas mot en given mängd guld medan andra valutor var fasta gentemot dollarn. Den här perioden karaktäriserades av hög tillväxt med positiva produktions- och sysselsättningseffekter, begränsad inflation och en låg realränta. De motverkande krafter som fanns inbyggda i systemet ledde dock till dess kollaps i början av 1970-talet. Särskilt den expansiva penningpolitiken i USA medförde att penningmängden till följd av stödköp av dollar ökade också i andra länder, vilket framtvängde en nedskrivning av dollarns värde och upphävde konvertibiliteten visavi guldet.

Perioden från 1973 fram till 1991 kännetecknas av en rad olika experiment beträffande växelkurssystem och internationella valutasamarbeten. Den är unik i så måtto att de stora ländernas valutor (USA, England, Tyskland och Japan) tilläts att flyta fritt gentemot varandra. Framförallt D-marken, men tidvis också den japanska yenen, etablerades som globala reservvalutor som kompletterade den amerikanska dollarn i högre grad än tidigare. Stabiliseringspolitiskt måste perioden betraktas som misslyckad, möjligen med undantag av den senare delen av 1980-talet. Begrepp som stagflation (inflation och hög arbetslöshet), eurosclerosis (förstelnade ekonomiska strukturer i avsaknad av någon inre dynamik) och "jobless growth" (tillväxt utan nya jobb) myntades under den här perioden. Perioden karakteriseras av att inflation och realräntor låg på betydligt högre nivåer jämfört med tidigare regimer, kombinerat med minskad produktivitet, låg tillväxt och betydande arbetslöshet. Under den här perioden initierades också industripolitiken i de flesta västländerna och expanderade kraftigt fram till mitten av 1980-talet. I Tabell 1 sammanfattas de olika stabiliseringspolitiska regimernas effekter på inflation, ränta och tillväxt.

Tabell 1: Effekter av olika stabiliseringspolitiska regimer på inflation (konsumentprisindex), ränta (förändring i långa nominella räntor) och tillväxt (procentuell förändring av BNP per capita).

	Guldmyntfot 1880–1914		Bretton Woods 1959–1971		Blandsystem 1973–1996	
	14 länder ¹	variation mellan länder ²	14 länder ¹	variation mellan länder ²	14 länder ¹	variation mellan länder ²
INFLATION						
Genomsnitt	3,6	1,1	3,7	0,8	6,6	2,1
Variation mellan åren ²	3,6		2,0		3,9	
RÄNTA						
Genomsnitt	0,6	0,4	6,1	1,1	9,6	2,2
Variation mellan åren ²	0,3		1,0		2,1	
TILLVÄXT						
Genomsnitt	1,7	0,4	4,1	1,6	1,9	0,6
Variation mellan åren ²	3,3		2,0		2,2	

Källa: SOU 1996:158

¹ Länderna är Belgien, Danmark, Finland, Frankrike, Italien, Japan, Kanada, Holland, Norge, Schweiz, Spanien, Storbritannien, Sverige och USA.

² Standardavvikelse för variationen mellan årsgenomsnitt.

³ Standardavvikelse för variationen mellan ländergenomsnitt.

Sammanfattningsvis kan sägas att de perioder som byggde på en fast växelkursregim förefaller ha lyckats bäst med stabiliseringspolitiken. Såväl bruttointernationalprodukten (BNP) som industriproduktionen växte snabbast under dessa regimer. Inom Europa har nu riktlinjerna för ett nytt system som bygger på fasta växelkurser dragits upp. Det avtal som ratificerats av de flesta av EU:s medlemsländer går emellertid ett steg längre än förutvarande regimer, eftersom målet är en monetär union med en gemensam valuta. När kapitalet fritt kan söka sig till marknader med den bästa avkastningen, minskar utrymmet för en aktiv stabiliseringspolitik drastiskt. Frågan är hur detta kommer att påverka utformningen av den ekonomiska politiken i de olika länderna?

Den ekonomiska politikens möjligheter inom EMU

Som nämnts är det inte endast möjligheterna att bedriva en aktiv penning- och växelkurspolitik som försvinner genom EMU, även finanspolitiken begränsas. Penningpolitiken kommer att bedrivas av den Europeiska centralbanken (ECB) i princip utan politiskt inflytande. Respektive lands centralbank kommer dock att finnas kvar och dess chef kommer att ingå i ECB:s beslutande organ. Sådillvida finns ett visst, men mycket begränsat nationellt inflytande över ECB. Det övergripande målet för ECB är formulerat som ett inflationsmål och mycket tyder på att tyska Bundesbank kommer att vara ledstjärna för hur arbetet i ECB ska bedrivas.

Beträffande finanspolitiken regleras den i den s.k. stabiliseringspakt där de sista justeringarna infördes vid regeringskonferensen i Amsterdam i juni 1997. Huvuddragen i stabilitetspakten är att medlemsländernas budgetunderskott inte får överstiga tre procent av bruttonationalprodukten (BNP). Undantag från denna regel kan dock medges vid särskilt allvarliga kriser, vilka är definierade som en konjunkturedgång som uppgår till två procent av BNP. I andra fall innebär ett underskott som överstiger tre procent att landet får böta upp till en halv procent av sin BNP till kommissionen. Storleken kan illustreras genom att bötesbeloppet för Sverige 1995 skulle ha motsvarat drygt 8 miljarder kronor. I stabilitetspakten stadgas också hur konsultationer ska ske mellan kommissionen och det land som hamnat i finanspolitiska svårigheter. Under Amsterdammötet infogades i avtalstexten ett avsnitt rörande koordinering av finanspolitiken med särskild betoning på sysselsättningen. Detta ger dock inget ökat utrymme för en expansiv finanspolitik eftersom det är underordnat tre-procents-regeln.

Vad finns då kvar av ekonomisk politik? Även om finanspolitikens möjligheter beskrivits, så är den inte helt satt ur spel. En förutsättning för att kunna bedriva en expansiv politik i lågkonjunkturer är dock att högkonjunkturerna genererat överskott i statens affärer. Under sådana förutsättningar finns fortfarande goda möjligheter att bedriva finanspolitik. Fördelen med stabilitetspakten är att den ställer krav på medlemsländerna att statens affärer ska vara balanserade över konjunkturcykeln, något som dock praktiskt taget samtliga länder har misslyckats med under hela efterkrigstiden.

Men även om budgetläget är sådant att det inte går att bedriva en aktiv finanspolitik, så är den ekonomiska politikens möjligheter långt ifrån uttömda. En förutsättning för goda statsfinanser är en god tillväxt i ekonomin. Tillväxtpolitik handlar mycket om förutsättningarna för företagande och entreprenörskap. Här finns ett mycket stort fält för den ekonomiska politiken som omfattar bl.a. utbildningspolitik, strukturen på skattesystemet, marknadernas funktionssätt och företagandets villkor i allmänhet. Den här typen av ekonomisk politik tar upp mer av strukturella frågeställningar jämfört med de fördelningspolitiska aspekter som politiker ofta har visat störst intresse. Att politiker

ägnar strukturella frågor större uppmärksamhet står inte alls i konflikt med positiva välfärdseffekter på lite längre sikt. Sammantaget kan sägas att frågorna på den politiska agendan kommer att ändra karaktär, där tillväxt- och finanspolitiska insatser kommer att vara mer dominerande på det nationella planet, medan penning- och växelkurspolitiken är hänvisad till det överstatliga planet.

Har medlemsländerna fört en aktiv stabiliseringspolitik?

Genom att studera i vilken omfattning och med vilka medel som EU:s medlemsländer tidigare använt sig av traditionell stabiliseringspolitik erhålls en indikation på de frihetsgrader som länderna avser sig genom att gå med i EMU. För att uppskatta den samhällsliga kostnaden av att länderna fransäger sig rätten att själva föra en aktiv stabiliseringspolitik, måste också de reala effekterna av stabiliseringspolitiken beaktas. Det står helt klart att traditionell stabiliseringspolitik har utnyttjats i varierande grad av EU:s medlemsländer och att den ekonomisk-politiska arsenalen skiftat mellan länderna. De traditionella välfärdsstaterna som t.ex. de nordiska länderna, Holland och i viss mån Frankrike, har varit mer benägna att utnyttja finanspolitiken, ibland kombinerat med en aktiv växelkurspolitik (särskilt Sverige). Andra länder har knutit sin valuta till D-marken (t.ex. Holland och Österrike), medan Tyskland och Storbritannien har prioriterat penningpolitik och inflationsbekämpning med färre inslag av interventionistisk finanspolitik.

Länderna uppvisar också stora skiftningar i den ekonomiska politiken. I Frankrike skedde en dramatisk omsvängning från en expansiv, Keynesianskt inspirerad finanspolitik i början av 1980-talet till en stram penning- och finanspolitik. Ett annan välkänd helomvändning i den ekonomiska politiken är Danmarks "kartoffelkur" under 1980-talet, som syftade till att få balans i statens affärer och varaktigt få ner inflationen. Också Sverige har flera gånger skiftat stabiliseringspolitisk strategi. Från en politik byggd på en expansion av offentlig sektor och en valuta som anpassades till det inhemska kostnadsläget under 1970-talet, till en normpolitik med fasta växelkurser efter den historiska "engångsdevalveringen" 1982, för att 1992 övergå till flytande växelkurser kombinerat med inflationsmål.

Värdet av att kunna föra en självständig stabiliseringspolitik är avhängigt hur ekonomiska chocker drabbar olika länder. Påverkas länder på ett likartat sätt (symmetriskt) eller slår chocker olika (asymmetriskt) p.g.a. av olika strukturer i medlemsländerna? Exempel på en chock av det förstnämnda slaget är den amerikanska räntehöjning som ägde rum i början av 1980-talet. Effekterna kunde visserligen variera beroende på länders skuldsättning och sammansättning på skulden, men i stort sett påverkades länderna på ett ungefär likartat sätt. I det fallet var behovet av att kunna föra en självständig stabiliseringspolitik betydligt mindre än vid oljeprishöjningarna under 1970-talet. De råvaru-

prishöjningar som drevs fram av OPEC slog helt olika mot de europeiska länderna beroende på om de var importörer eller exportörer av olja. Importbehovet av olja skilde sig också åt mellan länderna beroende på deras industristruktur.

Två andra exempel på landspecifika störningar är bortfallet av en exportmarknad för Finland vid dåvarande Sovjetunionens kollaps och de störningar som uppstod i samband med Tysklands återförening. Eftersom merparten av EU-ländernas handel sker med varor i samma bransch (t.ex. exporterar Sverige Volvo-bilar och importerar Volkswagen, Renault, etc.) kan en förhållandevis stor samvariation förväntas bland EU:s medlemsländer vad gäller utifrån kommande störningar som påverkar deras internationella konkurrenskraft. I många fall har dock stabiliseringspolitiken initierats av störningar som härrör ur den ekonomiska politik som länderna själva bedrivit. Här blir naturligtvis den primära åtgärden att rätta till felaktigheter i den förda politiken.

Hur har då medlemsländernas ekonomier påverkats av olika stabiliseringspolitiska ingrepp? Går det att skönja om den aktiva stabiliseringspolitiken lyckats dämpa konjunktursvängningarna och därmed också variabiliteten i produktion och sysselsättning? Det finns flera studier som tyder på att de länder som bedrivit en aktiv växelkurspolitik företrädesvis har utnyttjat justeringar i nominella växelkurser för att kompensera för inflation, dvs. vad som brukar kallas en ackommoderande växelkurspolitik. Exempelvis finner en studie att detta är fallet i sju av elva länder inom EU under perioden 1973–1989.¹ Slutsatsen är att växelkursvapnet inte har använts för att underlätta en strukturell anpassning betingad av en chock som härrör ur händelser utanför landets kontroll.

I en annan studie som omfattar såväl ett par EU-länder (Holland och Österrike) som länder utanför EU (Kanada, Nya Zeeland, Tyskland, Schweiz och USA) framkommer inga signifikanta skillnader mellan länder som fört en fast respektive rörlig växelkurspolitik när det gäller inflationsnivåer eller tillväxt i industriproduktion.² De länder inom EU som knutit sin valuta till D-marken (Belgien, Danmark, Frankrike, Holland och Österrike) verkar dock generellt ha haft en bättre kontroll över inflationen än de som fört en mer självständig penning- och valutapolitik.

Trenden bland EU:s medlemsländer har sedan början av 1980-talet präglats av konvergens vad gäller inflation och lönekostnader, vilket också minskat behovet av stabiliseringspolitiska ingrepp för respektive land. Under 1990-talet bröts dock den förhållandevis långa era av ekonomisk-politisk stabilitet som präglat flertalet EU-länder. En förklaring är den påfrestning som återföreandet av Tyskland innebar för det forna Västtyskland. Den ledde till en finanspolitisk expansion som ökade efterfrågan på tyska varor. För att förhindra en ökad inflation stod valet mellan en uppskrivning av D-marken eller en stram penningpolitik med höjda räntor som följd. Den sistnämnda vägen valdes samtidigt som andra länder brottades med arbetslöshet och en tilltagande lågkonjunktur. Följden blev en valutapolitisk turbulens – pådriven av internationella

spekulationer – som så småningom ledde till en anpassning genom att andra valutor föll gentemot D-marken. Händelseförloppet kunde dock ha varit annorlunda om en annan strategi valts från början.

Den svaga kopplingen mellan ekonomisk politik och varaktiga effekter på produktion och sysselsättning indikerar att det är andra faktorer – ofta institutionella – som har större betydelse för den ekonomiska utvecklingen. En samsyn i finans- och penningpolitiken är också en förutsättning för ekonomisk stabilitet. De stora flertalet bedömare är numera ense om att penningpolitiken inte långsiktigt kan påverka sysselsättning och produktion men att den möjligen kan ha effekt på kort sikt. Inte desto mindre har penning- och växelkurspolitik tillgripits av den politiska makten vid upprepade tillfällen. Det är detta som är upprinnelsen till frågan om avvecklingen av den nationella stabiliseringspolitiken kan leda till den nationella industripolitikens återkomst. Vi kommer i det följande avsnitten att behandla industripolitiken inom EU och diskutera dess framtida utveckling.

Nationellt industristöd inom EU

Samtliga EU-länder, inklusive Sverige, bedriver en mer eller mindre ambitiös industripolitik som innebär att statliga stöd ges till hemlandsföretagen inom företrädesvis tillverkningsindustrin, men även andra sektorer erhåller bidrag. Detta nationella stöd är helt frikopplat från de överstatliga stödprogram som administreras av EU och som framförallt är riktat mot regioner som släpat efter i den ekonomiska utvecklingen. Enligt de senast tillgängliga siffrorna, som omfattar år 1994, uppgår det nationellt kontrollerade industristödet inom EU-länderna till 43 miljarder ECU, dvs. omkring 380 miljarder svenska kronor (1993 års priser). Frankrike, Italien och Tyskland svarade för den största delen av detta industristöd (se tabell 2 och 3). Fram till 1994 ingår inte de nyaste medlemsstaterna Finland, Sverige och Österrike i statistiken för statsstöd inom EU, men några uppgifter för Sverige kommer att diskuteras senare i detta kapitel. Ungefär hälften av industristödet är utformat som direkta bidrag till företagen och till en fjärdedel som skattebefrielse. Den resterande fjärdedelen innefattar mindre frekventa stödformer som ”mjuka lån”.

Som antytts ovan tillgodogör sig industrin utöver det nationella stödet också överstatligt EU-stöd via strukturfonderna. För medlemsländer som Portugal, Spanien, Irland och Grekland utgör EU-stödet en betydande andel av det totala stöd som utdelas till tillverkningsindustrin; över 60 procent i Portugal, ungefär hälften i Spanien och runt 40 procent i Irland och Grekland. EU-stödet till tillverkningsindustrin i andra medlemsländer är avsevärt lägre. För EU som helhet, utgör det överstatliga stödet 18 procent av det totala stödet till tillverkningsindustrin. För de flesta av medlemsländerna är det således det

nationella stödet, som medlemsländerna själva delar ut till sina hemlandsföretag, som utgör merparten. Därmed är det också den form av industristöd som i första hand har en snedvridande inverkan på konkurrensituationen.

Kommissionen följer sedan början av 1980-talet utvecklingen av de nationella industristöden. Det finns ett utbrett missnöje inom kommissionen med att de fortfarande är så omfattande. För att motverka nationella stödinsatser håller EU på att se över sitt regelverk. Dels vill man strama upp gällande regler, dels öka insynen i statsstödens snedvridande effekter på konkurrensen både inom och mellan EU:s medlemsländer. Den övergripande principen i EU:s regelverk är att industripolitiken inte får sätta konkurrensen mellan ländernas företag ur spel. En allt för ambitiös industripolitisk målsättning tenderar att försämra konkurrensen, vilket på sikt hotar såväl den inre marknadens grundläggande idéer och funktionssätt som relationen till handelspartners utanför EU. En sund konkurrens är förutsättningen för en effektiv resursfördelning och en tillväxtfrämjande dynamisk industriell utveckling.

Utvecklingen av det nationella stödets omfattning och inriktning de senaste åren är därför oroväckande från ett europeiskt konkurrensperspektiv. Den tidigare observerade nedåtgående trenden i det totala stödet har brutits, och dessutom har andelen selektivt stöd till enskilda företag och branscher ökat. Vi kommer nedan att redovisa denna utveckling i mer detalj. Det kan naturligtvis finnas situationer då "räddningsaktioner" av det senare slaget kan vara befogade, exempelvis när det svenska bankväsendet höll på att kollapsa i början av 1990-talet. Men på sikt motverkar omfattande stödåtgärder sitt syfte genom att man fördröjer den nödvändiga strukturanpassning som förr eller senare måste ske. I Sverige exemplifieras detta genom de betydande stöd som varvs-, stål- och textilindustrin erhöll under 1970-talet, vilket fördröjde en oundviklig strukturuomvandling och förbrukade resurser som bättre borde ha utnyttjats i andra verksamheter.

Det nationella stödets omfattning

Tillverkningsindustrin är den dominerande mottagaren av industristöd. Som redan diskuterats ovan avsatte medlemsländerna enligt kommissionens senaste undersökning omkring 380 miljarder kronor under 1994 till företag inom tillverkningsindustrin. Studeras utvecklingen över tiden verkar det som om den gradvis nedåtgående trend i industristödet som tidigare iakttagits bröts i början av 1990-talet (Tabell 2). Det visar sig också att det totala stödet räknat i fasta priser ökade något om man jämför de överlappande treårsperioderna 1990–92 och 1992–94 (Tabell 3). Övergripande har dock stödvolymerna varit ganska stabila fram till 1995, men mot bakgrund av att målet för EU:s konkurrenspolitik är att minska – till vissa delar helt eliminera – medlemsländernas industristöd, pekar de senaste årens utveckling i en annan riktning.

Tabell 2: Nationellt statligt stöd till industrin i EU-länderna (EU-12), 1990–94

	1990	1991	1992	1993	1994
Miljoner ECU (1993-års priser)	43 777	39 827	41 196	43 890	42 830
Stöd som procent av förädlingsvärde	4,0	3,6	3,9	4,2	3,8

Källa: "Femte översikten av statliga stöd i europeiska gemenskapen inom tillverkningsindustrin och vissa andra sektorer", Europeiska Gemenskapernas Kommission (1997).

Notera: EU-12 omfattar Belgien, Danmark, Tyskland, Grekland, Spanien, Frankrike, Irland, Italien, Luxemburg, Nederländerna, Portugal och Storbritannien.

Tabell 3: Nationellt statligt stöd till industrin, årliga genomsnitt för perioderna 1990–92 och 1992–1994

Land	Stöd (miljoner ECU) (1993-års priser)		Stöd som procent av förädlingsvärde	
	1990–92	1992–94	1990–92	1992–94
Belgien	2 297	1 331	7,9	4,8
Danmark	337	511	1,9	2,8
Tyskland totalt	13 965	17 410	3,5	4,8
– gamla delstater	7 373	4 156	–	–
– nya delstater	6 592	13 254	–	–
Grekland	1 180	1 035	12,5	10,5
Spanien	1 738	1 494	2,1	1,7
Frankrike	5 280	6 006	2,7	3,3
Irland	314	463	2,7	3,5
Italien	12 321	11 529	8,9	8,4
Luxemburg	62	48	3,5	2,9
Nederländerna	1 003	812	2,5	2,1
Portugal	618	568	4,6	4,4
Storbritannien	2 484	1 433	1,4	0,8
EU-12	41 600	42 639	3,8	4,0

Källa: "Femte översikten av statliga stöd i europeiska gemenskapen inom tillverkningsindustrin och vissa andra sektorer", Europeiska Gemenskapernas Kommission (1997).

Notera: Uppgifter för Sverige är inte med i tabellen utan redovisas i texten.

Totala nivåer för hela EU är dock bara av begränsat intresse när syftet är att visa omfattningen på nationell stödpolitik under en längre period. Det är därför av större relevans att studera relativa mått, såsom stöd i procent av förädlingsvärdet, stöd per anställd och stöd i procent av export. Om vi följer utvecklingen över perioden 1990–94 för dessa tre mått, framtonar även här ett mönster av

ökat stöd. En trolig förklaring till de ökade stöden under 1990-talet är den konjunkturedgång som drabbade flertalet EU-länder och i några fall föranledde en minskning av industriproduktionen. I procent av förädlingsvärde ökade således stödet om man jämför genomsnittssiffror för perioderna 1990–92 och 1992–94 (Tabell 3) och ökningen kan hänföras till utökade stödåtgärder och inte en minskning i förädlingsvärdet. De ökade stödvolymerna sammanföll med intensifiering i konkurrensen dels därför att åtgärderna för att skapa den inre marknaden då började få genomslag, dels genom att multilaterala överenskommelser ökade det globala konkurrenstrycket. Detta illustrerar till viss del konsekvenserna av att inte kunna bemöta en förändrad omvärldssituation med traditionell stabiliseringspolitik. Penning- och växelkurspolitiken var låsta av konvergensvillkoren i Maastrichtavtalet, men möjligheter till en aktiv industripolitik kvarstod.

Hur ser då utvecklingen av stödet ut i de olika medlemsländerna? Ovan har vi bara tittat på sammanslaget stöd eller dess genomsnitt för hela EU. Av flera skäl, dels konjunkturbetingade och dels p.g.a. skillnader i industripolitiska traditioner, kan vi förvänta oss att stödet varierar mellan de olika länderna. Absoluta och relativa uppgifter om statsstöd för de enskilda medlemsländerna återfinns i Tabell 3. Som tidigare nämnts svarar Tyskland, Frankrike och Italien för de största stödnivåerna i absoluta tal. I Tyskland förklaras detta till stor del av kostnaderna för återuppbyggnaden av det forna Östtysklands industri, vilket också påverkar nivån för hela EU. I övrigt så reflekterar stödets storlek naturligtvis medlemsländernas storlek, där de största volymerna relaterar till de största länderna. Följaktligen är det viktigt att man studerar stödets relativa storlek i de enskilda länderna. De i särklass högsta relativa nivåerna, om vi tittar på stöd som procent av förädlingsvärde, finner man i Grekland och Italien, följt av Tyskland och Belgien. Även Portugal ligger över EU:s genomsnitt.

Sveriges industristöd har varit betydande, speciellt under 1970-talet, men idag ligger den relativa nivån under EU-genomsnittet. Enligt OECD:s senaste rapport om Sverige, var stödet till industrin i förhållande till förädlingsvärdet omkring två och en halv procent för perioden 1990–92. Detta skall jämföras med EU-genomsnittet på närmare fyra procent för samma period. I absoluta tal har stödet till industrin legat på omkring tio miljarder kronor per år för perioden 1993–95, medan denna nivå var något lägre 1990–93 (räknat i 1993/94 års fasta priser). Följaktligen kan vi i likhet med EU notera en ökning av industristödet på senare tid i Sverige, även om den relativa nivån fortfarande ligger under EU:s.

Stora olikheter mellan medlemsländer

Ländernas stöd skiljer sig också markant vad gäller dess relativa storlek och utveckling över tiden. Den grundläggande samstämmighet som eftersträvas i

medlemsländerna inkluderar även konkurrenspolitiken, av vilken statsstödet är en viktig del. Beräknat som stöd i procent av förädlingsvärdet så överstiger det i t.ex. Grekland tio procent, medan det uppgår till drygt åtta respektive tre procent i Italien och Frankrike, samtidigt som nivån är under en procent i Storbritannien. En jämförelse av de fyra stora ekonomierna inom EU visar således att stöd som procent av förädlingsvärde i Italien är tio gånger så högt som i Storbritannien, två och en halv gånger så högt som i Frankrike och nästan dubbelt så högt som i Tyskland. Dessa påtagliga skillnader mellan de centrala medlemsstaterna speglar deras olika syn på statligt stöd som verktyg.

För det andra uppvisar länderna olika trender över tiden. Ambitionen i EU är att det nationella stödet skall minska, men bilden är mycket blandad. Såväl absolut som relativt ökade industristödet i Danmark, Tyskland, Frankrike och Irland om man jämför genomsnittliga siffror för 1990–92 med 1992–94. Däremot kunde en minskning av stödet under samma period noteras i Belgien, Grekland, Spanien, Italien, Luxemburg, Holland, Portugal och Storbritannien. Länder med höga stödnivåer (Belgien, Grekland och Italien) har sänkt sitt stöd till företag. Samtidigt har länder med initialt lägre nivåer ökat sina stöd. Visserligen innebär det att medlemsländerna närmar sig varandra vad gäller stödets relativa storlek, men den viktiga principen att de nationella stöden inte skall öka har inte respekterats. Olikheter mellan medlemsländernas agerande vad gäller statsstöd bidrar inte till ökad ekonomisk integration inom EU.

Stödets inriktning

Statligt industristöd kan klassificeras efter vilka mål som eftersträvas. Branschövergripande stöd innefattar forskning och utveckling (FoU), miljövårdsinvesteringar, små och medelstora företag, handel och export, energibesparande åtgärder och s.k. allmänt investeringsstöd. Branschstöd är riktat till utvalda branscher som haft anpassnings- och överkapacitetsproblem. Bland mottagarbranscher märks främst varvs-, stål-, biltillverknings- och textil/beklädnadsindustrierna. Slutligen utgår regionalt stöd där lokaliseringen av produktion snarare än tillverkningskategori bestämmer mottagare. Mer än hälften av industristödet avser regionalt stöd och därefter följer det branschövergripande. Inom den sistnämnda kategorin är stöd till FoU högst prioriterat. De olika stöden är inte konstruerade så att de utesluter varandra och den totala stödnivån kan följaktligen vara betydligt större än vad som kan utläsas av nivån på respektive stödkategori.

Även om branschövergripande stöd kan vara motiverat sett ur ett EU-perspektiv – t.ex. för att stöd till forskning och utveckling (FoU) genererar kunskap som sprids över flera länder – så är effekterna näst intill omöjliga att utvärdera. Att bedöma dess påverkan på konkurrensen låter sig knappast göras p.g.a. att ingen eller mycket begränsad information finns tillgänglig om de bransch-

visa och regionala återverkningar som FoU-stöd kan ge upphov till.

Detta utvärderingsproblem gäller samtliga branschövergripande stöd, men i synnerhet det s.k. allmänna investeringsstödet. Stödet syftar till att uppmuntra och öka investeringar oavsett bransch- eller regiontillhörighet. Denna typ av stöd minskade visserligen under 1990-talet men uppgick 1994 fortfarande till betydande belopp. Sådana allmänna program blir allt svårare att motivera med hänsyn till den inre marknadens funktion. Det föreligger också stora skillnader mellan länder. I Spanien och Portugal är investeringsstödet andel sex respektive tolv procent av totalt industristöd, medan andra medlemsländer, som Danmark, Tyskland, Irland och Luxemburg, helt har avskaffat allmänna investeringsstöd.

Vad gäller fördelningen av industristödet inom EU-länderna, kan det konstateras att branschövergripande åtgärder har fallit från i genomsnitt ca 40 procent av det totala stödet 1988–90 till 35 procent 1990–92, och till 30 procent 1992–94. Andelen regionstöd har fortsatt att öka och utgjorde drygt hälften av stödet 1992–94. Branschspecifikt stöd har också uppvisat en ökning över tiden, till stor del relaterat till högre utgifter i Frankrike och Italien, och utgjorde 17 procent av det totala industristödet för 1992–94.

Utvecklingen mot mer branschvisa stöd tenderar att öka de snedvridande effekterna. Två branscher som traditionellt erhållit mycket statsstöd och som fortfarande gör det i flera EU länder, är varvsindustrin och stålindustrin. En indikation på stödet till varvsindustrin ges av dess andel av förädlingsvärdet. Stödet till tillverkningsindustrin som helhet var år 1994 cirka fyra procent av förädlingsvärdet, medan motsvarande siffra för varvssektorn var hela 26 procent. När det gäller stålindustrin har praktiskt taget allt nationellt stöd fasats ut under perioden 1990–92, men under 1994 beslutade kommissionen att genomföra ett omstruktureringsprogram i Tyskland (främst privatiseringar av stålföretag i de nya tyska delstaterna), Spanien, Italien och Portugal, vilket ledde till vissa nya stödåtgärder. Också de kommersiella flygbolagen har erhållit ett omfattande statligt stöd. Med EU-kommissionens goda minne har åtskilliga miljarder pumpats in i t.ex. Air France, Alitalia, Iberia, Sabena och TAP, vilket föranlett icke-subsventionerade bolag som British Airways och KLM att protestera mot en politik som snedvrider konkurrensen.

Både branschövergripande och branschvisa stöd kan också användas för industripolitiska mer eller mindre dolda ändamål, som t.ex. stöd till enskilda företag eller till hela branscher som påstås vara av "nationell" eller "strategisk" betydelse. Branschövergripande, generella stöd som ges till alla sektorer i ekonomin är dock att föredra eftersom dessa totalt har mindre snedvridande effekter än branschriktat stöd.

Den andel av det totala europeiska industristödet (dvs. nationellt stöd plus överstatligt EU stöd), som riktas direkt till enskilda företag har också ökat markant, från sju procent 1990 till 36 procent 1994. Denna typ av stöd ligger utanför de ovan diskuterade programmen – branschövergripande stöd, branschstöd

och regionalstöd. Återigen är det insatserna i Östtyskland som slår igenom i siffrorna. Oaktat att dessa åtgärder har en speciell karaktär är det viktigt att insatserna är tillfälliga. Annars föreligger risken att andra medlemsländer börjar argumentera att de också "måste" gå in med speciella insatser för att rädda företag och branscher med omställningsproblem. Om Tyskland använder sig av sådana åtgärder i stor skala, kan mycket väl andra länder vilja följa efter, speciellt i tider av hög arbetslöshet. Detta skulle lätt kunna leda till en ond cirkel av eskalerande stödåtgärder i de olika EU-länderna.

Kommissionens mål och strategi

Konkurrenspolitiken, av vilken kontroll av statsstöd utgör en viktig del, har alltsedan EG:s bildande och Romfördraget 1957 haft en central roll i gemenskapens politik. Detta är intressant mot bakgrund av den i övrigt ganska reglerade och protektionistiska politik som bedrevs i de flesta länder under perioden 1950–1970. Behovet av att systematiskt mäta det statliga stödet insågs dock till fullo först i mitten av 1980-talet, då kommissionen publicerade sin vitbok om den inre marknadens genomförande. Efter flera översyner av medlemsländernas statliga stöd sedan 1985, betonar kommissionen alltjämt vikten av att offentliggöra statsstödet omfattning och inriktning. De undersökningar som gjorts är också tecken på EU-kommissionens ambition att avbryta stöd som har klart snedvridande effekter och inte är förenliga med den inre marknaden. Kommissionens senaste översikt av statsstödet understryker gemenskapens engagemang för en öppen världsmarknad.

För att uppnå de intentioner som fastslagits i Maastrichtavtalet med avseende på såväl den inre marknadens funktionsätt som en koordinering av den ekonomiska politiken, krävs en effektivare kontroll av medlemsländernas industristöd. Interventioner på nationell nivå ersätter tullar och andra handelshinder vilka tenderar att underminera hela grundidén i EU om en marknad med icke snedvriden konkurrens. Den inre marknadens funktion bygger således på ett ömsesidigt förtroende medlemsländerna emellan om att olika industripolitiska åtgärder inte sätter konkurrensen ur spel. De politiska ingrepp som tidigare skapat friktion i det europeiska samarbetet riskerar annars att återupprepas, fast i annan form. Ett tänkbart scenario är att konkurrerande devalveringar ersätts av konkurrerande industripolitiska åtgärder.

Kommissionen försöker utröna i vad mån olika nationella stödformer är förenliga med de regler som skrivits in i Maastrichtfördraget, dvs. kontrollera att stödet inte överstiger den nivå som är nödvändig med hänsyn till marknadsmisslyckanden och att det inte snedvrider konkurrens och handel. Kommissionen har dock ingen möjlighet att ingripa mot stöd som beviljats till

företag i en viss medlemsstat för uppfyllande av andra mål. Möjligheterna att påverka de nationella industristöden är därför fortfarande relativt begränsade. De senaste uppgifterna tyder dock på en mer aktiv inställning i kommissionen inför dessa problem. Under 1996 fattade kommissionen ett rekordstort antal beslut – 23 stycken – i vilka det krävdes att stödet, liksom ränta räknad från utbetalningsdatum, skall återbetalas av företagen som erhållit sådant stöd. Vad som behövs ytterligare för framtiden är mer preventiva sanktioner för att undvika de stora transaktionskostnader som återkrävande och dylikt innebär. En dialog med medlemsstaterna för att bestämma precisa mål och en tidtabell för att reducera det totala stödet till nationella företag är viktig för kommissionens fortsatta verksamhet.

Kommissionen har i sin senaste undersökning också kommit till slutsatsen att det är nödvändigt att strikt begränsa omstruktureringsstödet. Det är endast under särskilt gynnsamma förutsättningar som dessa stöd leder till en snabbare anpassningsprocess och lindrigare sociala konsekvenser. När det finns skäl att använda stöd måste detta baseras på välgrundade analyser som visar att stödet antingen förbättrar företagets möjligheter till långsiktig överlevnad eller att det påskyndar en avvecklingsprocess så att resurser frigörs för andra sektorer. I båda fallen måste tidsperioden för stöd begränsas. Det får inte bli så att ytterligare stöd behöver betalas ut i framtiden. Risken att vissa företag eller branscher blir "bidragsberoende" föreligger alltid.

Fri konkurrens eller industripolitikens återkomst?

Vi har konstaterat att effekten av den traditionella stabiliseringspolitiken – oavsett stabiliseringspolitisk regim – är svår att utvärdera, även om regimer med fasta växelkurser förefaller ha lyckats bättre när det gäller sysselsättning, produktion och tillväxt. Samtidigt vet vi att politiker är benägna att använda sig av ingrepp i ekonomin när ett land utsätts för en kris. När de traditionella stabiliseringspolitiska instrumenten försvinner genom EMU, kan antingen de ekonomiska frågorna "avpolitiserats" eller så hittar politiker nya metoder för att bedriva ekonomisk politik. Vi bedömer att det är den senare utvecklingen som är mest trolig.

Industripolitiken kommer att vara en stark kandidat bland tänkbara medel som kan tillgripas nationellt. Detta trots de huvudsakligen negativa erfarenheter som flera länder haft av tidigare industripolitiska insatser. En långsam ökning kan också noteras i de industripolitiska interventionerna under 1990-talet, vilket endast delvis förklaras av kostnaderna för Tysklands återförening och upprustning av den forna östtyska industrin. Inledningen av 1990-talet karaktäriseras av en förhållandevis djup konjunkturedgång i flertalet länder.

Om de ökade industripolitiska satsningarna accelererar kan detta underminera den grundläggande tanken om den inre marknadens fria konkurrens. Ett ur välfärdssynpunkt sett olyckligt utfall vore om länder hemfaller åt konkurrerande industripolitik, där företagen spelar ut olika nationer mot varandra om vem som kan erbjuda det mest förmånliga stödet.

Under senare år har praktiskt taget samtliga europeiska länder – inklusive Sverige – inrättat statliga byråer vars uppgift är att attrahera investeringar av utländska företag. Uppenbarligen har intresset för att dra till sig utlandsinvesteringar ökat i samtliga länder. Metoderna varierar från att marknadsföra renodlat marknadsmässiga förhållanden, som t.ex. ett gott företagsklimat och höga tillväxttal, till erbjudande om olika subventioner, skattelättnader och ”mjuka” lån. Relativt vanligt är att företagen erbjuds skattelättnader, eller skattebefrielse, under ett begränsat antal år. Av naturliga skäl är emellertid dokumentationen kring olika företagsbaserade subventioner synnerligen knapphändig. Det finns dock några fall där företagsstödens inverkan på lokalisering av företagets tillverkning diskuterats öppet. Ett välkänt exempel är Hoover, ett amerikanskt företag som i början av 1990-talet flyttade sin produktion från Dijon i Frankrike till Skottland. Enligt företagsledningen var en av anledningarna att arbetsgivaravgifterna var betydligt lägre i Skottland, men Hoover erhöll också andra former av stöd. Detta ledde till en inflammerad debatt mellan länderna, där Frankrike anklagade Storbritannien för ”social dumping” och orent spel för att locka till sig utlandsinvesteringar. Liknande tongångar har även hörts i samband med Renaults beslut att lägga ned sin fabrik i Belgien för att istället starta tillverkning i låglönelandet Spanien. Dessutom ansökte Renault om stödpengar ur EU:s regionalfonder för denna omlokalisering, vilket ytterligare spädde på kritiken mot företaget.

Som nämnts ovan är det dock synnerligen svårt att få klarhet i vilken roll subventioner och liknande spelar när det gäller företagets lokalisering. Enligt vissa undersökningar är dessa incitament viktiga vid företagets val av lokaliseringsort. I en studie av konsultföretaget Deloitte Touch Tohmatsu International angav ca hälften av företagen att stöd var en viktig komponent som påverkade investeringsbeslutet. Andra undersökningar tyder på att framför allt utbildning, geografiskt läge och språk är avgörande vid investeringarnas lokalisering. I regel är den här typen av undersökningar inte tillräckligt omfattande för att tillåta några generella slutsatser. Uppenbart är dock att om inte förutsättningarna för industriell produktion föreligger i form av kompetent arbetskraft och en god infrastruktur, kommer inte heller subventioner ha någon avgörande effekt på utländska företags lokalisering. Det är endast när förutsättningarna är ungefärligen jämbördiga – som fallet ofta är mellan de europeiska länderna – som subventioner och andra stöd kan ha en effekt på företagets investeringsbeslut.

Som vi diskuterat har EU-kommissionens undersökningar visat att stödet är omfattande och att en tidigare nedåtgående trend verkar ha brutits under sena-

re år. De första fyra rapporter som kommissionen offentliggjort sedan början av 1980-talet pekade på en långsam men obruten nedgång för det totala industristödet. Denna tendens bekräftas alltså inte av kommissionens femte rapport, som tar upp utvecklingen fram till och med 1994. I detta sammanhang är det värt att notera att artikel 92.1 i EG-fördraget, vilken är basen för kommissionens politik för statligt stöd, innehåller ett allmänt förbud mot statligt stöd utom i de fall där något av undantagen i artikel 92 är tillämpliga. Kommissionen godkänner sålunda stöd till en rad åtgärder som bedöms vara av gemensamt intresse för medlemsländerna, såsom stöd till FoU, små och medelstora företag, utbildning, miljövård och regionalstöd.

Det råder stora olikheter mellan medlemsländerna. Den ökande skillnaden mellan å ena sidan Irland, Spanien, Portugal och Grekland och å den andra sidan de mer utvecklade nationerna, riskerar att undergräva verkan av EU:s egna stödfonder, som används för att minska den ekonomiska klyftan mellan medlemsländerna. Problemet blir än svårare när den kommande utvidgningen mot Östeuropa genomförs. För att undvika att konkurrensen sätts ur spel såväl mellan länder som mellan företag så måste regelsystemet inom EU förtydligas och stramas upp. EU måste få möjlighet att på ett trovärdigt och kännbart sätt kunna beivra överträdelse av dessa regler, annars riskerar den ekonomiska utvecklingen i Europa att hamna i bakvattnet i förhållande till USA och Sydostasien.

Källor och litteratur

Denna artikel bygger dels på litteratur som studerar EMU och den europeiska integrationen i stort, dels på litteratur angående den europeiska konkurrens- och industristödpolitiken.

Den s.k. "Calmforsrapporten", *Sverige och EMU* (SOU 1996:158, Finansdepartementet, Stockholm) diskuterar effekter av svenskt deltagande i EMU och olika alternativ till EMU medlemskap. En översikt av en gemensam valuta ges vidare i ECU-rapporten: *Den gemensamma europeiska valutan – och vad den betyder för dig*, Emerson, M. och Huhne, C. (SNS förlag: Stockholm, 1991). För mer allmän information om den inre marknaden rekommenderas *Den inre marknaden och morgondagens Europa*, Monti, M., (SNS förlag: Stockholm, 1997).

När det gäller EU:s konkurrenspolitik i bredare bemärkelse, men där även industristödet behandlas, är *Europeiska gemenskapens konkurrenspolitik, XXVI:e rapporten om konkurrenspolitiken* (1996) en bra och lättillgänglig text som utkommer årligen. En mer detaljerad dokumentation av industristödets omfattning och inriktning inom EU fram till år 1994 återfinns i *Femte översik-*

ten av statliga stöd i europeiska gemenskapen inom tillverkningsindustrin och vissa andra sektorer, Europeiska Gemenskapernas Kommission (1997). OECD:s senaste rapport om Sverige, *OECD Economic Surveys. Sweden 1997*, innehåller också en del statistik om det svenska industristödet i jämförelse med andra länder. I *The Global Race for Foreign Direct Investment*, Oxelheim, L. (Springer-Verlag, 1993), finns en redogörelse för de vanligaste sätten och motiven för att locka till sig ingående investeringar från multinationella företag. Slutligen kan man, beträffande frågor om samhällsekonomiska kostnader och effekter av företagsstöd ur en svensk synvinkel läsa vidare i *Företagsstödet – vad kostar det egentligen?* Fölster, S. och C. Barkman (ESO Rapport, Ds 1995:14).

Förutom ovanstående litteratur, är det också värt att utforska vad som finns på Internet. Generaldirektorat IV:s (konkurrensfrågor) hemsida innehåller en hel del aktuell information, rapporter, nyhetsbrev och tal om konkurrenspolitiken som helhet och även specifika avdelningar om industristöd (gå in under "state aid"). Adressen är: <http://europa.eu.int/en/comm/dg04/dg4home.htm>.

Noter

- 1 Bayoumi, T., och A.Thomas 1995, IMF Staff Papers 42, s.108–133.
- 2 Genberg. H., 1996, underlagsrapport till Calmfors-kommissionen.