

Det svenska industristödet i internationell jämförelse *

Det svenska industristödet har sannolikt en omfattning och selektivitet som står i internationell särklass, skriver Bo Carlsson i denna artikel. Tillgängliga uppgifter tyder på att stödet i Sverige är åtskilligt större än det i övriga länder i Västeuropa. Det finns därför anledning befara att den svenska industripolitiken har större tillväxthämmande effekter än vad som är fallet i andra västeuropeiska länder. Det finns dock inga som helst tecken på att det svenska industristödet håller på att minska.

Vid mitten av 1970-talet drabbades Sverige liksom många andra länder av stora ekonomiska problem. I den djupa konjunktur nedgång som inträffade i världsekonomin i samband med oljekrisen 1973/74 blev sjöfarten, varven, stålindustrin och gruvorna särskilt utsatta. I Sverige fick även delar av skogsindustrin akuta problem. Flera företag och till och med hela branscher hotades av nedläggning eller drastiska nedskärningar. Denna situation skapade givetvis starka politiska krav på ingripanden från statsmakternas sida. I syfte att "förhindra" eller fördröja sysselsättningsmässigt oacceptabla neddragningar i en bransch eller ett företag eller att möjliggöra en omstrukturering som på sikt kan ge lönsamhet" (enligt direktiven till den statliga sk Industristödsutredningen) gjorde då staten direkta insatser för att rädda de krisdrabbade företagen.

Hur stort har detta industristöd blivit

Docent BO CARLSSON är forskare vid Industriens Utredningsinstitut med specialinriktning på industriell ekonomi. Han är ordförande i European Association for Research in Industrial Economics.

och vilken inriktning har det fått? Hur skiljer det sig från motsvarande åtgärder i andra länder? Detta är huvudfrågorna i denna artikel, som grundar sig på arbeten utförda vid IUI de senaste åren (Carlsson-Bergholm-Lindberg, [1981] samt Carlsson, [1983]).

Det svenska industristödet omfattar ett mycket stort antal åtgärder med skiftande ändamål och med olika former av statligt engagemang. *Stödhandboken* som utges av Statens Industriverk omfattar ca 65 olika stödformer. Vissa åtgärder är av permanent karaktär i den meningen att de vid varje tidpunkt står till förfogande för sökande som möter de krav som ställs för erhållande av stöd. Exempel på detta finns inom t ex regionalpolitiken. Andra åtgärder är mera tillfälliga, av typen "brandkårsutryckningar" för att rädda företag i kris.

Med industristöd avses här endast sådana företagsinriktade åtgärder som går över Industridepartementets budget samt de av Arbetsmarknadsstyrelsens

* Jag vill tacka Robert M. Grant, The City University Business School, London, Alfredo Del Monte, Universitetet i Neapel samt Pekka Ylä-Anttila, ETLA, Helsingfors, för benäget bistånd med insamling, bearbetning och tolkning av datamaterialet.

(AMS) insatser som är inriktade på företag.

Kapitalöverföring till de företag som mottar industristöd kan ske i flera former. En form är *skattereduktion*, som kan vara tillfällig (t ex avdrag som i vissa konjunkturen får göras för avsättningar till investeringsfonder) eller permanent, t ex avdrag för forsknings- och utvecklingskostnader. *Kreditgarantier* är en annan form av finansiellt stöd som ges för att underlätta för företag att erhålla lån i bank. *Lån* är en tredje form av kapitalöverföring som förekommer i många varianter. Den vanligaste typen är långfristiga krediter, antingen på hög risknivå eller som avlyftskrediter. En speciell form av kreditgivning som förekommit i betydande omfattning de senaste åren är lån med villkorlig återbetalningsskyldighet, dvs återbetalningen är betingad av huruvida det aktuella projektet resulterar i en vinstgivande produkt eller ej. Om inte, förvandlas lånet till ett *bidrag*, som är en annan form av kapitalöverföring och som ofta förekommit för vissa ändamål som t ex lokaliseringar och bidrag till forskning och utveckling. Slutligen kan kapitalöverföring ske i form av *tillskott av eget kapital*, som kan lämnas av vissa institut — Företagskapital, SVE-TAB och Investeringsbanken samt de regionala investmentbolagen — för att underlätta finansiering av riskfyllda projekt.

En definition av det svenska industristödets omfattning som ofta använts och som även används nedan avser summan av samtliga dessa former av kapitalöverföring med undantag av att kreditgarantier tas upp endast till den del statliga medel utbetalats för förlusttäckning (dvs garantibeloppen är ej annars inräknade) samt att skattereduktion i form av avdrag för avsättning till investeringsfonder heller inte inräknas. Denna definition innebär således att ingen åtskillnad görs mellan exempel-

vis bidrag och lån. Motiveringen härtill, som givetvis kan ifrågasättas, är att gränsen mellan bidrag och lån i många fall är flytande, t ex när det gäller sk villkorlån. Även i andra fall förekommer det att statliga lån konverteras till avskrivningslån och därmed övergår till rena bidrag.

Denna definition avspeglar *bruttobelastningen* på statsbudgeten, dvs summan av de åtgärder staten vidtar (givetvis efter beaktande av intäkter i form av garantiavgifter, räntor och återbetalning av lån). Om man emellertid vad gäller lån tar upp endast mellanskillnaden mellan statens upplåningsränta och de fördelaktiga räntevillkor på vilka lån ges av olika statliga organ, och till denna lägger summan av de bidrag som ges, erhåller man ett mått på den direkta *nettokostnaden* för statsbudgeten. För Sveriges del har sådana beräkningar av industristödets nettokostnader redovisats av Industridepartementet (Industridepartementet, [1982]). Nedan redovisas beräkningar av industristödets omfattning såväl brutto som netto.

Vad gäller den internationella jämförelse som görs nedan är vi emellertid i huvudsak hänvisade till bruttosiffror. För Sverige, Finland och Norge är det dock möjligt att redovisa bidrag och lån separat, vilket kan ge en grov uppfattning om hur stor bidragskomponenten är i det totala industristödet.

Det siffermaterial som redovisas för såväl Sverige som andra länder innefattar bara *direkta* statsfinansiella kostnader (brutto eller netto). *Indirekta* statsfinansiella effekter i form av t ex minskat behov av arbetslöshetsunderstöd eller ökade intäkter från bolagsskatten till följd av direkta stödåtgärder beaktas inte. Inga försök till samhällsekonomisk utvärdering av industristödets effekter görs heller här. Ett försök till sådan utvärdering har tidigare publicerats av IUI (Carlsson-Bergholm-Lindberg, [1981]).

Stödåtgärdernas omfattning och inriktning

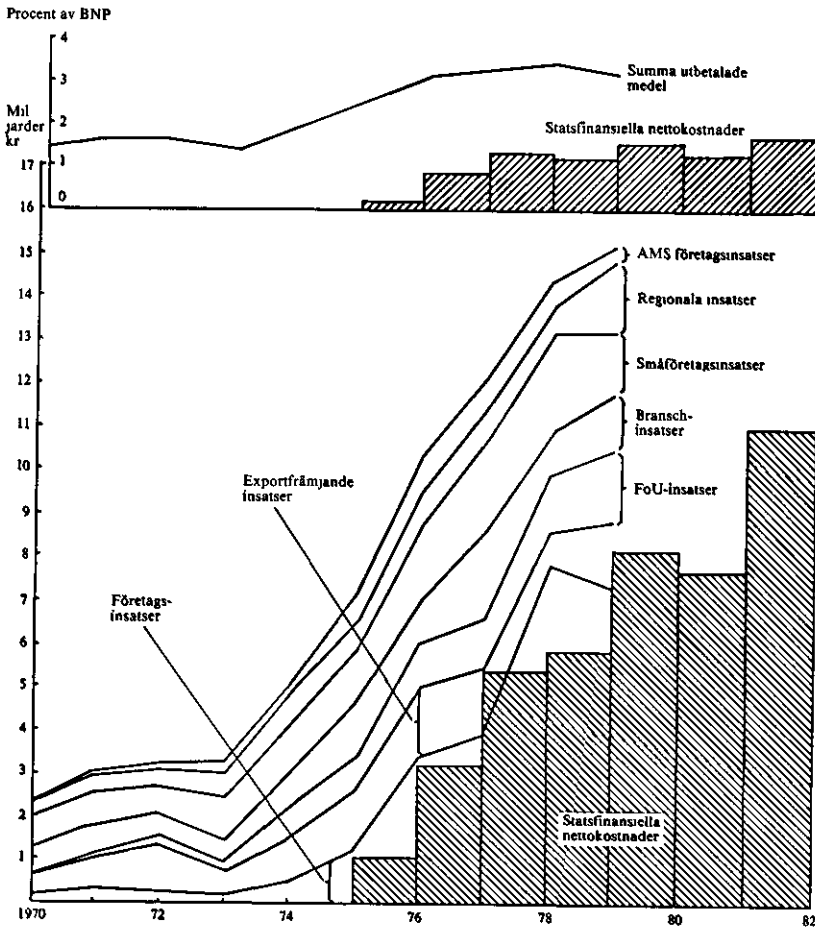
Figur 1 ger en översikt över statens industripolitiska insatser under 1970-talet. Enligt den bruttodefinition som använts steg de totala industripolitiska insatserna från 2,3 miljarder kr 1970 till 15,4 miljarder kr 1979.¹ Fram till 1973 var ökningarna ganska obetydliga, men därefter har de varit desto kraftigare: först mer än en fördubbling (i löpande priser) mellan 1973 och 1975, sedan återigen en fördubbling mellan 1975

och 1978. Totalt sett över hela årtiondet utbetalades ca 75 miljarder kr för industripolitiska insatser. I 1979 års priser motsvarar detta ca 100 miljarder kr eller ca 10 miljarder kr per år. 1970 motsvarade industristödet 1,3 procent av bruttonationalprodukten (BNP) och 4,9 procent av förädlingsvärdet i industrin. 1979 var motsvarande tal 3,5 procent respektive 16 procent (produktionen beräknad till marknadspris).

¹ De redovisade beloppen avser endast utbetalade medel, dvs kontantredovisning tillämpas.

Figur 1. Industristödet i Sverige 1970–1981

Löpande priser. Summa utbetalade medel (kurvor) resp. statsfinansiella nettokostnader (staplar).



Källor: Industristödsutredningen (arbetsmaterial) samt Industridepartementet, [1982], s 18.

Om man i stället utgår från industristödets nettokostnader, får man den bild som representeras av staplarna i figur 1. Som framgår, ökade nettokostnaderna från ca 900 Mkr 1975/76 till närmare 11 miljarder kr 1981/82, vilket motsvarar 0,3 respektive 1,9 procent av BNP. Sammanlagt under denna period uppgick kostnaderna till 30,6 miljarder kronor. År 1979 utgjorde nettokostnaderna mer än hälften av bruttokostnaderna. Nettokostnadernas andel av bruttokostnaderna har ökat kraftigt, vilket sammanhänger med att de företags specifika insatserna har ökat och att dessa har utgått huvudsakligen i form av bidrag. Som synes visar industristödets nettokostnader inga tendenser alls att falla. Deras andel av BNP har till och med ökat de senaste åren.

Den typ av insatser som ökat mest påtagligt är *företagsinsatserna*, dvs direkta åtgärder för att rädda företag i kris. Dessa ökade från relativt blygsamma 127 miljoner kr 1970 till nära 8 miljarder kr (brutto) 1978. Sammanlagt uppgick de till ca 26 miljarder kr under årtiondet, dvs ungefär en tredjedel av de totala industripolitiska insatserna. En närmare redogörelse för sammansättningen och fördelningen av dessa företagsinriktade insatser ges i nästa avsnitt.

De *regionala insatserna* omfattar såväl regionalpolitiskt stöd i form av bidrag som lokaliseringsslån. *Småföretagsinsatserna* har utgjorts huvudsakligen av lån från Industrikredit och Företagskredit på i princip kommersiella villkor samt efter 1978 de regionala utvecklingsfonderna. *FoU-insatserna* har bestått huvudsakligen av anslag till Styrelsen för Teknisk Utveckling (STU), FoU-avdrag som företagen från och med 1974 fått göra vid sin vinstbeskattning samt bidrag till energiforskning och energisparande i näringslivet. De *exportfrämjande åtgärderna* har dominerats helt av exportkrediter lämnade

av AB Svensk Exportkredit. *Branschinsatserna* har bestått huvudsakligen av lån från Sveriges Investeringsbank.

Samtliga ovannämnda åtgärder (regionala, småföretags-, bransch-, FoU-, exportfrämjande och företagsinsatser) har betalats via Industridepartementets budget och benämns därför industripolitiska insatser. Utöver dessa har även AMS vidtagit vissa åtgärder med inriktning på företag — huvuddelen av AMS verksamhet är ju annars inriktad på stöd till arbetskraften. Summan av dessa företagsinriktade AMS-åtgärder, främst utbildningsbidrag, lagerstöd och tekostöd, utgjorde ca 3,4 miljarder kr under årtiondet.

Av det presenterade materialet framgår att större delen av de totala industripolitiska insatserna, åtminstone fram till 70-talets slut, varit inriktade på att främja den industriella utvecklingen i allmänhet och de små och medelstora företagen i stödområdena i synnerhet. Men även stora och expansiva företag har fått stöd, särskilt via FoU-avdrag och exportkrediter. Åtgärder av denna typ förekommer sedan länge även i andra länder. Vad som är nytt för Sverige och unikt internationellt är omfattningen av de "krisåtgärder" som satts in för att rädda direkt hotade företag.

Krisåtgärdernas fördelning på branscher

Som redan framgått uppgick de statsfinansierade nettokostnaderna av det företagsinriktade stödet sammanlagt under perioden 1975/76—1981/82 till över 30 miljarder kr, varav den helt dominerande delen utbetalades under de fem sista budgetåren. Enbart under dessa år utbetalades, enligt tabell 1, över 28 miljarder kr. Fyra femtedelar härav gick till varven, stålindustrin och gruvorna och den resterande femtedelen till övriga branscher. Varvsindustrin ensam har fått över hälften av detta stöd. Under

Tabell 1. Krisstödet omfattning i vissa branscher 1977/78—1981/82
Löpande priser.

Bransch	Miljarder kr	Statsfinansiella nettokostnader i förhållande till		
		Förädlingsvärde procent	Lönesumma procent	Genomsnittligt antal anställda, Tkr
Varv	14,3	202,0	116,0	504
Stål	4,4	20,6	17,8	85
Gruvor	4,2	43,7	57,4	261
Skog	1,5	1,3	1,8	8
Teko	0,3	1,6	2,0	7
Övrig industri	3,4	0,9	1,3	5
Hela industrin	28,1	5,4	6,8	29

Källor: Industridepartementet (1982), s 34.
SCB, Statistiska meddelanden N 1980:4.4, Appendix 5 samt N 1982:2.5, Appendix.

den aktuella femårsperioden uppgick det utbetalade stödet där till mer än det dubbla förädlingsvärdet och mer än hela lönesumman (dvs lönesumman var nästa dubbelt så stor som förädlingsvärdet och ger därför en antydning om kapitalförlusternas storlek). Detta motsvarar ca 504 000 kr per anställd under hela femårsperioden. I gruvorna utgjorde stödet nära 60 procent av lönesumman eller ca 260 000 kr per anställd sammanlagt under femårsperioden. I stålindustrin var stödet betydligt mindre, men med tanke på att nästan hela stödet gått till handelsstålverken, vilka representerar ungefär en tredjedel av sysselsättningen i branschen, kan dock handelsstålverken sägas ha fått stöd i förhållande till antalet anställda i samma omfattning som varven. Stödet till skogsindustrin har i huvudsak gått till tre företag: Södra Skogsägarnas Cellulosa AB, Norrlands Skogsägare Cellulosa AB (NCB) samt Aktiebolaget Statens Skogsindustrier (ASSI). I dessa företag motsvarade stödet ca 40 procent av lönesumman under åren 1977—79. Att tekoindustrin hamnar sist i rangordningen av de stödmottagande bran-

scherna kan synas egendomligt med hänsyn till den plats branschen fått i debatten, men detta är alltså fallet. Där är stödet också spritt till ett relativt stort antal företag.

För att få en uppfattning om storleken av de industripolitiska insatserna kan man göra följande jämförelser:

- Statens intäkter från tillverkningsindustrin i form av bolagsskatt 1970—79 var 15,2 miljarder kr. De s k allmänna arbetsgivaravgifter som erlades under samma period uppgick till 10,7 miljarder kr. Tillsammans motsvarar alltså dessa ungefär samma belopp som utbetalats i stöd till krisdrabbade företag under 70-talet.
- Under perioden 1977—81 motsvarade krisstödet sammanlagt ca 3 500 kr per individ i Sverige eller ca 7 000 kr per sysselsatt i hela ekonomin. Nära hälften härav utgjordes av stöd till varven.
- Industriföretagens lagstadgade sociala avgifter summerar för perioden 1977—79 till knappt 50 miljarder kr, eller ungefär dubbelt så mycket som krisstödet (brutto) under denna tid.

- De tre sista åren av 70-talet uppgick stödåtgärderna (brutto) till industrin till något större belopp än anslagen till totalförsvaret. De senare uppgick till 11,9, 13,6 respektive 14,3 miljarder kr för de tre åren, medan stödet uppgick till 12,2, 14,5 respektive 15,4 miljarder kr.

Internationell jämförelse

Nedan redovisas ett försök till internationell jämförelse av industristödets inriktning och omfattning 1979—80. Det måste dock från början framhållas att det är näst intill omöjligt att erhålla uppgifter med så pass likartade definitioner att de håller för en strikt jämförelse. Därom vittnar bl a frånvaron av internationellt jämförande studier. Uppgifter om statligt stöd är något som man i flera länder är förtegen om eller vars spridning man direkt motarbetar. Graden av genomskådlighet och därmed kvaliteten hos de uppgifter som rapporteras varierar från land till land. Därför utgör de siffror som presenteras nedan bara ett första försök att sammanställa den information som det har gått att få tag på. De måste därför tolkas med största försiktighet. Exempelvis saknas ofta viss information; de institutionella förhållandena varierar kraftigt, särskilt vad beträffar skattesystemets utformning etc. Det är därför svårt att klassificera vissa åtgärder under någon given rubrik. I vissa länder, som t ex Frankrike och Västtyskland, spelar skatteavdrag och -nedsättningar en viktig roll vid sidan av direkta subventioner. Men skattenedsättningarnas storlek och inverkan beror naturligtvis på skattesystemets utformning — något som det skulle föra för långt att här studera. Därför har, utom i det västtyska fallet, skatteavdrag och -nedsättningar i möjligaste mån utelämnats, och de belopp som redovisas avser endast utbetalade medel. Anledningarna

till att skattenedsättningar och -avdrag i Västtyskland behandlats annorlunda än i andra länder är (1) att de förefaller vara väsentligt mindre generella än i exempelvis de nordiska länderna; (2) att man i Västtyskland officiellt behandlar sådana avdrag och nedsättningar på samma sätt som direkta subventioner; samt (3) att skattningar av (brutto)kostnaden för statsbudgeten av sådana åtgärder finns för Västtyskland men inte för de andra länderna.

Det har inte varit möjligt, utom för Italien (se anm till tabell 3), att erhålla uppskattningar av hur stor subventionsgraden är på lån som givits av olika statliga organ på andra än marknadsmässiga villkor. Därför har genomgående alla lånebelopp behandlats brutto, dvs ingen åtskillnad har gjorts mellan lån och bidrag (jfr ovan). I den mån kredit- och bidragsvillkoren skiljer sig mellan länderna, påverkas givetvis jämförelsen.

Det bör också påpekas att den utsträckning i vilken olika länder använder sig av industristöd som industripolitiskt styrmedel varierar kraftigt. Andra industripolitiska styrmedel är t ex tullar och andra protektionistiska åtgärder, statligt ägande av företag, ekonomisk planering på nationell nivå, arbetsmarknadspolitiska inslag, regionalpolitiska åtgärder, statlig upphandlingspolitik samt politik avseende forskning, utveckling och teknisk utbildning. Detta innebär bl a att den roll som indirekta stödåtgärder i form av t ex statlig upphandling eller vissa handelshinder spelar kan variera starkt mellan länderna. Här beaktas dock endast direkta stödåtgärder.

Slutligen måste också framhållas att syftet med att presentera denna internationella jämförelse inte är att utvärdera olika staters subventionsprogram eller vilken roll dessa spelar i deras mera övergripande politik för industriell anpassning och utveckling. Syftet är i stäl-

let väsentligt mera blygsamt, nämligen att få en grov uppfattning om storleken och inriktningen på industristödet i olika länder samt om i vilken grad dessa skiljer sig internationellt.

I medvetande om alla dessa begränsningar kan vi då granska den information som finns tillgänglig. Vi börjar med en jämförelse av Sverige, Finland och Norge. För dessa länder är det möjligt

Tabell 2. Industristödet i Sverige, Finland och Norge 1979

	Sverige, milj SEK		Finland, milj FIM		Norge, milj NOK	
	Bidrag	Lån	Bidrag	Lån	Bidrag	Lån
Exportfrämjande åtgärder	89	1 418	255	993 ^a	152	—
FoU-stöd	1 542	101	38	83	219	399
Allm investeringsstöd	—	—	347	2 009	48	347
Sysselsättningsstöd	396	—	90	1	125	—
Regional- och småföretagsstöd	520	2 614	—	378	456	749
S:a generella åtgärder	2 547	4 133	730	3 464	1 000	1 495
Branschstöd	157	1 098	48	32	1 068	41
Företagsspecifikt stöd	5 081	2 383	705	352	202	990
S:a selektiva åtgärder	5 238	3 481	753	155	1 270	1 031
Totalt	7 785	7 614	1 483	3 619	2 270	2 526
Andel av summa bidrag och lån, procent	51	49	29	71	47	53
Industristöd totalt, procent av förädlingsvärde i industrin	8,2	7,8	3,2	7,8	3,6	4,0
Generella åtgärder, procent av förädlingsvärde i industrin	3,6	3,3	1,6	7,4	1,9	2,1
Selektiva åtgärder, procent av förädlingsvärde i industrin	4,6	4,5	1,6	0,3	1,7	1,9

^a Exklusive 1 249 milj FMk som avser s k nya exportkrediter samt kortvariga exportkrediter.

Källor: Sverige: Se figur 1.
Finland: Finansministeriet.
Norge: Industrifondet

att skilja mellan bidrag och lån. Se tabell 2. Eftersom lånevillkoren kan variera mellan att vara hårt subventionerade och inte subventionerade alls (dvs lånen ges på helt kommersiella villkor), är jämförbarheten i lånesiffrorna väsentligt mindre än när det gäller bidrag. Därför är det främst bidragsbeloppen som bör jämföras, även om man därvid måste vara medveten om att de utgör en underskattning av det totala industristödet. En grov uppfattning härom kan man få genom att jämföra summan av bidrag 1979 i Sverige (7,8 miljarder kr) med de statsfinansiella nettokostnaderna budgetåret 1979/80 (8,2 miljarder kr).

Av tabell 2 framgår att det svenska industristödet i form av bidrag är väsentligt större än det norska och det finska, mätt såsom andel av förädlingsvärdet i industrin: 8,2 procent i Sverige, jämfört med 3,6 procent i Norge och 3,2 procent i Finland. Det svenska industristödet är också betydligt mera selektivt. De selektiva åtgärderna motsvarade år 1979 4,6 procent av industrins förädlingsvärde i Sverige, jämfört med endast 1,7 procent i Norge och 1,6 procent i Finland. I Sverige och Finland dominerar det företagsspecifika stödet bland de selektiva åtgärderna, medan i Norge stödet till framför allt varven tagit formen av branschstöd.

Vad gäller de generella stödåtgärderna kan man konstatera att Sverige även i detta avseende har det största stödet om man begränsar jämförelsen till enbart bidrag, medan industristödet i form av lån är lika stort i Finland i förhållande till industriproduktionen. Om man tar hänsyn till att större delen av de lån som ingår under rubriken "allmänt investeringsstöd" avser lån från Finlands Bank och från vissa andra finansieringsinstitutioner på rent kommersiella villkor, blir dock jämförelsen med Sverige och Norge mera rättvisande. Då framstår också det finska industristödet

i form av lån som väsentligt mera blygsamt.

I tabell 3 utsträcks jämförelsen till Italien, Storbritannien och Västtyskland. För dessa länder har det dock endast varit möjligt att erhålla uppgifter om bruttokostnader för industristödet. Av skäl som angivits ovan är således jämförbarheten i det statistiska grundmaterialet mindre än i tabell 2 och tolkningen därför med nödvändighet mera osäker. Enligt tabellen varierar industristödet åtskilligt i omfattning mellan länderna. Det visar sig vara klart störst (i förhållande till BNP) i Sverige och Finland (3,5 resp 3,1 % av BNP) och minst i Västtyskland och Storbritannien (1,6 resp 1,0 %), med Italien och Norge mitt emellan. Rangordningen blir i stort sett densamma om man i stället sätter industristödet i relation till förädlingsvärdet i industrin. Hade jämförelsen avsett 1977—78 i stället för 1979—80, hade sannolikt det finska industristödet visat sig större än det svenska och det engelska större än det västtyska. I Sverige nådde industristödet sin största omfattning (i förhållande till BNP och industriproduktionen) 1978, i Finland 1977 och i Storbritannien 1978—79.

Intrycket från tabell 2 att det svenska industristödet är både stort och selektivt förstärks när jämförelsen vidgas i tabell 3. I Sverige utgörs mer än hälften av stödet av selektiva "räddningsåtgärder", medan dessa i Norge och Italien utgör något mindre än hälften av det totala stödet. I Västtyskland, Finland och Storbritannien dominerar i stället de generella åtgärderna klart (86, 82 resp 64 procent av det totala stödet). Sverige har således inte bara det största stödprogrammet (i förhållande till industriproduktionen) utan också det mest selektiva. "Räddningsåtgärdernas" omfattning motsvarade över 9 procent av industrins förädlingsvärde i Sverige 1979, att jämföra med t ex 1,9 procent i Finland och 0,6 procent i Västtyskland.

Tabell 3. Industristöd i Finland, Norge, Sverige (1979), Italien (1978), Storbritannien (1979–80) och Västtyskland (1980).

	Finland 1979		Norge 1979		Sverige 1979		Italien 1978		Storbritannien 1979–80		Västtyskland 1980	
	milj FIM	%	milj NOK	%	milj SEK	%	miljarder ITL	%	milj GBP	%	milj DEM	%
Generellt stöd												
Exportfrämjande åtgärder	1 248	24,5	152*	3,2	1 507	9,8	1 688	31,3	376	19,4	1 750	8,0
FoU-insatser	121	2,4	618	12,8	1 643	10,7	75	1,4	267	13,8	4 450	20,3
Allmänt investeringsstöd	2 356	46,1	395	8,2	—	—	240	4,4	2	0,1	650	3,0
Företagsinriktat sysselsättningsstöd	91	1,8	125	2,6	396	2,6	—	—	209	10,8	—	—
Regionala och småföretagsinsatser	378	7,4	1 205	25,2	3 134	20,3	725	13,4	388	20,0	12 000	54,8
S a generellt stöd	4 194	82,2	2 495	52,0	6 680	43,4	2 728	50,5	1 242	64,1	18 850	86,1
Selektivt stöd												
Branschstöd	80	1,6	1 109	23,1	1 255	8,1	—	—	77	4,0	2 650	12,1
Företagsinsatser	828	16,2	1 192	24,9	7 464	48,5	2 671	49,5	620	31,9	400	1,8
S a selektivt stöd	908	17,8	2 301	48,0	8 719	56,6	2 671	49,5	697	36,0	3 050	13,9
S:a industristöd	5 102	100,0	4 796	100,0	15 399	100,0	5 399	100,0	1 939	100,0	21 900	100,0
Industristöd totalt, % av BNP		3,1		2,0		3,5		2,6		1,0		1,6
Industristöd totalt, % av förädlingsvärde i industrin		10,9		7,6		16,0		7,1		3,6		4,0*
Generellt stöd, % av förädlingsvärde i industrin		9,0		4,0		6,9		3,6		2,3		3,4*
Selektivt stöd, % av förädlingsvärde i industrin		1,9		3,6		9,1		3,5		1,3		0,6*

* Exportstödet i Norge utgår huvudsakligen i form av garantier

* Uppskattad siffra.

Ann: För en närmare redogörelse för beräkningsmetoderna, se Carlsson (1983).

Enligt beräkningar gjorda av professor Alfredo Del Monte vid universitetet i Neapel utgjorde de statsfinansiella nettkostnaderna av det italienska industristödet år 1978 1 375 miljarder lire, dvs ca 25 % av bruttokostnaderna enligt tabellen.

Källor:

Finland: Finansministeriet.

Norge: Industrifondet, "Offentlige/halvoffentlige selektive finansielle virkemidler for industrien". Stencil, december 1980, Oslo. Industrifondet, "Offentlige midler tilført industrien og endringer i garantier 1975–79. Stencil, Oslo, 01.10.80.

Sverige: Se Figur 1.

Italien: Bank of Italy, Annual Report, 1978. Istituto Centrale di Statistica, Rendiconto Finanziario dello Stato 1978.

Storbritannien: Public Expenditure White Paper. U.K. Parliamentary Papers, Cmnd. 8175. HMSO, London, mars 1981.

Västtyskland: Deutscher Bundestag, Bericht der Bundesregierung über die Entwicklung der Finanzhilfen und Steuervergünstigungen für die Jahre 1977 bis 1980 gemäss § 12 des Gesetzes zur Förderung der Stabilität (Siebter Subventionsbericht), Drucksache 8/3097, Bonn 1979.

Sjöström, L.H. och Olofsson, B., "Statligt industristöd i Västtyskland", Svenska Ambassaden i Bonn PM 1981.03.05, stencil, Bonn 1981.

Jüttemeier, K.H. och Lammers, K., *Subventionen in der Bundesrepublik Deutschland*, Kiel Discussion Papers 63/64. Institut für Weltwirtschaft, Kiel, 1979.

BNP och förädlingsvärde i industrin: OECD, *National Accounts of OECD Countries 1962—79*. OECD, Paris 1981.

Exportstödet visar sig variera kraftigt i relativ omfattning. Dess andel av det totala industristödet varierar från blygsamma 3 procent i Norge till nära 25 procent i Finland. Motsvarande svenska siffra är 10 procent. Emellertid ges exportstöd huvudsakligen i form av exportkrediter, där den egentliga subventionen ligger i skillnaden mellan den subventionerade räntan och marknadsräntan. I Sverige utgjordes exportstödet under perioden 1970—79 till inte mindre än 93 procent av lån och i Finland under 1979 till 71 procent. Liknande förhållanden tycks råda även i övriga länder. Bidragsekvivalenten av denna stödform är således ganska liten; för de länder som har ett relativt omfattande exportstöd överskattas därför det verkliga stödets omfattning i tabell 3. Detta gäller i första hand Finland och Italien.

Även FoU-stödet varierar kraftigt i omfattning, nämligen från någon enstaka procent av det totala industristödet i Italien och Finland till ca 20 procent i Västtyskland. Här varierar också stödformerna; i Finland utgjorde låneandelen 69 procent, i Norge 65 procent, medan i Sverige hela FoU-stödet utgick i form av bidrag. Se tabell 2.

Allmänna investeringsstöd och arbetsmarknadsåtgärder inriktade på företag är i allmänhet de minst omfattande stödåtgärderna. Detta gäller dock inte Finland, där investeringsstödjande åtgärder utgjorde 46 procent av det totala industristödet. De bestod dock till

85 procent av lån, varav en stor del utgjordes av lån från Finlands Bank på rent kommersiella villkor. Jfr kommentarerna ovan till tabell 2. I sysselsättningsstödet innefattas endast sådana företagsinriktade åtgärder som lagerstöd, utbildningsstöd etc. Dessa är i de här aktuella länderna av blygsam omfattning.

Regionala stödåtgärder och stöd till små och medelstora företag är i Västtyskland och Norge den mest omfattande kategorin. I Västtyskland utgörs mer än hälften av det totala stödprogrammet av sådana åtgärder. Där är dock det regionala stödet i stor utsträckning ett stöd till utsatta branscher i vissa regioner. En del av dessa åtgärder skulle lika gärna ha kunnat klassificeras som branschstöd och således ha inräknats bland de selektiva åtgärderna. I Sverige utgör denna typ av stöd ca 20 procent av det totala industristödet och består till över 80 procent av lån.

Klassificeringen av olika åtgärder är som ovan påpekats problematisk. Detta gäller särskilt det branschinriktade stödet. Man skulle t ex kunna betrakta stöd till flyg- och rymdindustri som branschstöd. Här har vi dock valt att klassificera det som FoU-stöd, medan stöd till stålindustri och skeppsvarv har uppfattats mera som räddningsåtgärder och således klassificerats som branschstöd och inräknats bland de selektiva åtgärderna. I vissa länder har stödet till stålindustrin varit generellt,

medan det i andra länder varit företags specifikt. I det förra fallet har det räknats som branschstöd och i det senare som företagsspecifikt stöd. Båda dessa stödtyper är dock att betrakta som selektiva, varför de hamnar i den nedre delen av tabell 3.

Det selektiva stödets fördelning på branscher skiljer sig mellan länderna. I Västtyskland gick år 1980 två tredjedelar till kolgruvorna, som också är en viktig stödmottagare i Storbritannien, tillsammans med bil-, varvs- och stålindustrin. I Norge gick ungefär hälften av det selektiva stödet till varven. Det svenska stödets fördelning på branscher framgår av tabell 1 ovan.

Slutsatser

Även om det statistiska underlaget är bristfälligt och tolkningen därför osäker, är det svårt att komma från slutsatsen att det svenska industristödet står i en klass för sig internationellt vad gäller såväl omfattning som selektivitet. Enligt de uppgifter som nu finns tillgängliga är det svenska industristödet åtskilligt större än i övriga länder i Västeuropa. Detta gäller i särskilt hög grad selektivt stöd i form av branschstöd och räddningsåtgärder för krishotade företag, men det gäller även generella stödåtgärder som t ex exportsubventioner, FoU-insatser, regionalstöd och småföretagsinsatser. Om jämförelsen begränsas till de nordiska länderna och hänsyn tas enbart till bidrag (dvs man bortser från de mera svårbestämda subventionskomponenterna i statliga industrilån) förstärks slutsatsen att det svenska industristödet är mycket omfattande och dessutom starkt selektivt.

Med utgångspunkt i allmän ekonomisk teori har man således anledning att tro att de snedvridande och på lång sikt tillväxthämmande verkningarna av det svenska industristödet är större än i andra västeuropeiska länder. Detta var

också en av huvudsatsarna i det hittills enda försök till samhällsekonomisk utvärdering som gjorts (Carlsson-Bergholm-Lindberg, [1981]). Det är därför angeläget att det selektiva industristödet avvecklas så fort som möjligt. Annars är risken stor att skadorna blir irreparabla. Även efter en sådan avveckling skulle det svenska industristödet vara omfattande i jämförelse med andra industriländers, men det skulle då ta en mer generell inriktning och därmed mer likna insatserna i andra länder.

Som visats i denna artikel finns det dock inga som helst tecken på att det svenska industristödet håller på att minska. Enligt uppgifter från Industridepartementet ökar i stället de industripolitiska utgifterna från 14,3 miljarder kr budgetåret 1982/83 till 16,5 miljarder kr 1983/84, varav den helt övervägande delen utgörs av bidrag och kapitaltillskott till statliga företag. Dessa bidrag och tillskott avser dock i stor utsträckning åtgärder syftande till att rensa upp i de statliga företagens balansräkningar — nedskrivning av anläggningstillgångar, bidrag för förlusttäckning, finansiell rekonstruktion etc. Huruvida dessa åtgärder kommer att ge önskat resultat och därmed undanröja behovet av fortsatt stöd återstår att se. De historiska erfarenheterna härvidlag är dystra.

Det senaste årtiondets selektiva industristödspolitik ger anledning att för framtiden fundera över följande frågor: Hur mycket framtida tillväxt och sysselsättning är vi beredda att offra för att på kort sikt rädda några tusen jobb? Även om den nu aviserade finansiella rekonstruktionen av de statliga företagen skulle lyckas i den meningen att de i fortsättningen klarar sig på egen hand, hur sannolikt är det att dessa rekonstruerade företag är bättre rustade för framtiden än de företag som skulle ha ersatt dem om de lagts ner i stället?

Referenser

Carlsson, B, Bergholm, F, och Lindberg, T, [1981], *Industristödspolitiken och dess inverkan på samhällsekonomin*. IUI, Stockholm.

Carlsson, B, [1983] "Industrial Subsidies in Sweden: Macro-Economic Effects and an Interna-

tional Comparison", *Journal of Industrial Economics*, Vol. XXXII, No. 1 (September 1983).
Industridepartementet, [1982] *The Net Costs of Government Support to Swedish Industry*, Ds 1 1982:10, Stockholm.