

## Nr 406.

Av herrar Svärd och Ewerlöf, i anledning av Kungl. Maj:ts proposition angående anslag till ytterligare aktieteckning i Norrbottens Järnverk aktiebolag, m. m.

Att statsägda företag, som i konkurrens med enskilda uppträder på marknaden, skall basera sin verksamhet på vedertagna affärsmässiga grunder, måste anses vara en fastlagd princip. Utförd i praktiken måste den fattas som ett krav på en driftekonomi samt på en pris-, kostnads- och räntabilitetskalkyl, som fyller de anspråk man erfarenhetsmässigt ställer inom branschen. Denna ur samhällsekonomisk, statsfinansiell och företagsekonomisk synpunkt alldeles avgörande förutsättning kan emellertid endast vidhållas, om statsföretag beredes samma möjligheter som de privata att renodla sin drift och att avskilja alla för densamma egentligen främmande element. Detta betyder naturligtvis icke att någondera företagsformen skall animeras att bortse från de sociala och allmänna förpliktelser, vilka enligt modernt betraktelsesätt följer av företagsverksamheten som sådan, utan endast att den naturliga utgångspunkt som kan sammanfattas i termen "lika villkor" understrykes.

I diskussionen kring storleken av statsverkets ekonomiska engagemang i Norrbottens Järnverk har hävdats att verket icke kan ses utslutande som ett företag. Säreigna sociala och näringspolitiska förhållanden, nationellt försörjningsmässiga omständigheter och beredskaps-skäl måste — har det framhållits — tagas med i bilden. Särskilt har därvid pekats på det angelägna i att utkomstmöjligheter beredes Norrbottens växande befolkning inom länet.

Att dessa bedömningsgrunder bör givas vikt är givet. Varken enskilda eller offentliga investeringar bör göras utan hänsyn till faktorer av denna art. Så torde ej heller ske. Det kan emellertid inte vara tillfredsställande vare sig att nöja sig med mycket allmänna hänvisningar till förhållanden av sådant slag att med dem som utgångspunkt motivera vilka anspråk som helst mot i sista hand skattebetalarna eller att fixera en landsdels grundläggande sociala problem till ett enda projekt, särskilt icke om detta är i hög grad konjunkturkänsligt. Såväl av statsfinansiella som av internt företagsekonomiska skäl måste det vara riktigt att ett ordentligt försök göres att åtminstone schematiskt söka kvantitativt bestämma hur mycket tyngre den åberopade allmänt grundade belastningen väger för Norrbottens Järnverk än för jämförbara företag. Att

någon större grad av exakthet icke kan påräknas i resultaten av en sådan analys är intet avgörande argument mot ett försök. Man är i sammanhang av detta slag alltid nödsakad att röra sig mera med storleksordningar än med precisa belopp. Den behöfliga undersökningen torde emellertid böra använda andra metoder än dem statens priskontrollnämnd tillämpat då den sökt räkna fram i vilken mån prisregleringen på tackjärn under åren 1951 och 1952 påverkat den under dessa år i Norrbottens Järnverk uppkomna förlusten. De därigenom framkalkylerade måtten på prisregleringsförlusterna är i och för sig högst diskutabla. Av än större betydelse är emellertid att dessa uppgifter endast kan ha intresse vid en jämförelse med likartade konsekvenser för företag med likartad produktion. Ett överslag ger närmast vid handen att mot järnverkets "prisregleringsförlust" på 7,5 miljoner för år 1951 skulle stå en troligen inemot tjuugu gånger så stor för övriga företag av samma huvudtyp.

En undersökning av ovan redovisade väsentliga problem borde kunna ge hållpunkter för en bedömning av vilka anslagsmedel som måste till för att samhället skall kunna sägas svara för ifrågavarande statsföretags allmänsociala och beredskapsbetingade uppgifter. Dessa anslag bör öppet redovisas och en mot desamma svarande förpliktelse klart åläggas skattebetalarna. Självklart måste de anspråk som på detta sätt aktualiseras ses mot bakgrunden av speciella prestationer från Norrbottens sida till folkhushållet men också ur synpunkten av på vilket sätt man bäst främjar ett differentierat och i möjligaste mån konjunkturmotståndskraftigt näringsliv i länet. Att man icke endast bör taga företagets särskilda belastning i betraktande då man söker renodla dess affärsmässighet är uppenbart. Även de förmåner företaget har måste komma i synfältet. Därvidlag bör särskild uppmärksamhet fästas vid det malmpris Norrbottens Järnverk betalar och vid den betydelse detta pris har för företagets självkostnads-kalkyl. Av de ofullständiga uppgifter som föreligger synes framgå, att verket betalar ett malmpris som inte nämnvärt överstiger hälften av det som skulle vara möjligt att utvinna i Luleå, att detta pris icke uppgår till femtio procent av konkurrenternas malmpriser på produktionsorten, kanske inte ens till fyrtio procent, och att det erlagda priset innebär ett icke redovisat tillskott till företaget — i huvudsak på skattebetalarnas bekostnad — av storleksordningen 10 miljoner kronor om året.

Några möjligheter att få fram en affärsmässigt rensad självkostnads-kalkyl för Norrbottens Järnverk föreligger alltså inte. Redan detta är ett starkt skäl för att riksdagen, som i detta fall närmast är att betrakta som förlagsgivare, uppskjuter sitt definitiva ställningstagande till framlagda förslag om finansiell rekonstruktion, tills klarare uppgifter

föreligger. För uppskov talar också än tyngre vägande omständigheter.

Några mer ingående självkostnads- och räntabilitetsberäkningar framlägger järnverkets styrelse inte, under alla förhållanden ej i den offentliga delen av sin framställning. Anläggningarna är planerade under förutsättning av full konkurrenskraft. Styrelsen har tidigare uttalat bestämda förväntningar att denna skulle nås inom angivna tidsramar. I rekonstruktionsögonblicket är tonfallet ett annat och förmodligen mera realistiskt, vilket torde ha ett visst samband med driftresultaten under senaste år. Först under 1956 väntas självkostnaderna — de "direkta självkostnaderna", som uttrycket är — bli normala. Egendomligt nog arbetar man i kalkylerna med två självkostnadsbegrepp, av vilka det som förekommer i räkneexemplen synes bortse från kapitalkostnaderna. Under förutsättning av prisstabilitet på en utomordentligt priskänslig marknad hyser man förhoppningen om att de "direkta självkostnaderna" i ett förutskickat normalläge skall kunna täckas. Denna förhoppning må visa sig grundad eller ogrundad. Den är icke tillräckligt underbyggd för att kunna godtagas som bas för en finansiell rekonstruktion.

Den granskning som med det framlagda materialet är möjlig synes närmast ge vid handen, att även den självkostnad med vilken företagsledningen själv räknar vid full och effektiv drift ligger för högt för en rimlig marknad och anmärkningsvärt mycket högre än den som är trolig i jämförbara företag. Särskilt är detta fallet, om de påtagligt höga kapitalkostnaderna i enlighet med god kalkylsed medräknas.

Styrelsen för Norrbottens Järnverk synes utan vidare förutskicka att de förluster som beräknas uppkomma på driften — alltså driftförlusterna i begränsad bemärkelse — under åren 1954 och 1955 skall täckas genom tillskott av staten, sedan anmälan om deras storlek gjorts. Detta förutsättes trots att vederbörande utgår från att de samtidigt framlagda förslagen om en enligt styrelsens mening genomgripande sanering av företaget skall bifallas. En sådan uppfattning kan icke av riksdagen lämnas oemotsagd. Den är oförenlig både med riksdagens ansvar inför sin uppgift och med en sund företagarinställning, vilken även för ett statsföretag torde vara väsentlig. Den är ytterligare ett avgörande skäl, som talar för det ofrånkomliga i en av utomstående expertis gjord analys av ifrågavarande företagsenhets räntabilitetsutsikter.

Det torde numera stå utom all diskussion att det statliga järnföretaget i Norrbotten byggts ut efter alltför allmän planering och utan tillräcklig erfarenhetsgrund. Möjligheterna att över huvud taget konstruera företag på detta sätt kan allvarligt betvivlas. Att järnverksindustrien icke lämpar sig för experiment av denna typ kan anses bevisat. Utbyggnaden har skett trots varningar och trots under utbyggnadstiden framförda erin-

ringar — även från riksdagens och dess statsutskotts sida. De förklaringar som lämnats till utbyggnadskostnadernas anmärkningsvärda stegring — omkring hundra procent — i förhållande till de ursprungligen beräknade är icke tillräckliga. Naturligtvis låter det sig sägas, att nu föreligger ett faktum till vilket man oavsett i och för sig berättigad kritik mot det som *har* inträffat måste taga ståndpunkt. I viss mån är så fallet, men detta enkla konstaterande ger icke ensamt lösningen på de problem varom det här rör sig. Järnverkets styrelse räknar med möjligheten av att "vissa större nyinvesteringar kanske bliva nödvändiga i framtiden". Vissa erfarenheter gör att man inte helt kan bortse från riskerna för att detta allmänna påpekande, om det lämnas utan kommentar av de anslagsbeviljande instanserna, kan resultera i nya anspråk på statsmedel i en ny "faktiskt föreliggande situation". I vilken grad det i företaget nedlagda anläggningskapitalet skall anses ha förlorat sitt värde är i huvudsak beroende av dess räntabilitet, icke av olika tänkbara finansiella transaktioner över eller vid sidan av statens budget. Företagets förmåga att bereda varaktig sysselsättning, och det är den som ur sysselsättningssynpunkt har intresse, hänger väsentligen på dess egen kraft att även i ett hårdare nationellt och internationellt konkurrensläge sälja de anställdas arbetsprestation till priser som i sista hand dessa kan godtaga.

Nöjaktiga utgångspunkter för en realistisk bedömning av dessa problem saknas.

Veterligt har de finansiella och företagsekonomiska frågor, som äger direkt sammanhang med det statliga järnverket i dess nuvarande gestalt, icke någonsin utanför verkets egen styrelse varit föremål för undersökning. Det gäller dock ett statligt engagemang, som sammanlagt rör sig i storleksordningen en halv miljard. Det gäller en företagsenhet, som ur internationell synpunkt så till vida är säregen att den är varken "stor eller liten".

Den kungl. propositionens hemställan innebär endast och allenast ett försök till finansiell rekonstruktion. Redan konstaterade förluster i företaget till en omfattning av trettio miljoner kronor täcks genom ianspråktagande av löpande statsinkomster till motsvarande belopp. Att så sker torde helt enkelt vara ofrånkomligt. Skattemedel måste till — i efter-skott — för att sanera en ihålighet. Järnverkets behov av mera stående rörelsemedel föreslås bli tillgodosett genom statskredit i riksgäldskontoret på sjuttiofem miljoner kronor, alltså genom att det allmänna åtager sig en ny stor förpliktelse, vilken efter någon tid kan vara ett nytt "ofrånkomligt faktum". Huruvida avsikten är att den därav betingade statsupplåningen skall ske i riksbanken eller ej framgår icke av proposi-

tionen. Behovet av rörelsemedel och möjligheterna att förränta desamma kan icke bedömas med de uppgifter som nu föreligger utan först efter en närmare analys av den art, varom ovan talats.

Det mest väsentliga i det utkast till en rekonstruktionsplan, som propositionen är, ligger i förslaget att förvandla nära tjugu miljoner kronor opåräknade anläggningskostnader och etthundraåttio miljoner kronor av företagets lån till aktiekapital. Den reella innebörden härav är dels att riksbanken, som är huvudlånggivaren, i stället får visserligen statsgaranterade reverser från ett företag som går med förlust, får statsskuldsoförbindelser, supplementär sedeltäckning, dels att företaget befrias från ränteutgifter på omkring åtta miljoner kronor per år. Dessa senare övertages av statsverket i form av förlust på riksgäldsfonden utan täckning under överskådlig tid i inkomster från fonden för statens aktier.

Bifall till detta förslag skulle innebära att Norrbottens Järnverk får ett aktiekapital, som är nästan tre gånger så stort som bruttoförsäljningen vid full drift till priser enligt 1953 års genomsnittsläge. Mera normalt i branschen torde vara att omsättningen är minst tre gånger större än aktiekapitalet. Statskontoret betecknar också med särskilt understrykande av "vad 1951 års riksdag uttalade om förhållandet mellan bolagets aktiekapital och lånegaranti" förslaget om en ökning av aktiekapitalet till trehundra miljoner kronor som "verklighetsfrämmande".

Den föreslagna storleken av aktiekapitalet motsvarar anläggningstillgångarnas bokförda värde enligt senaste bokslut men överstiger de beräknade utgifterna för bolagets egentliga anläggningar i fullt utbyggt skick med minst tio miljoner kronor, eller med mer än den bokförda reservfondens dubbla belopp. De egentliga anläggningskostnaderna — för att använda företagsledningens egen terminologi — har uppkommit under en tid av häftiga prislestigningar med ofrånkomliga överbetalningar av olika slag. Det kan därför icke vara möjligt att bortse från ett omedelbart behov av mer än normala avskrivningar. Mot denna bakgrund framstår tanken att höja aktiekapitalet på föreslaget sätt som ohållbar.

Att förlagsgivaren, som alltså är statsverket, för sin del skulle kunna upptaga aktier av här ifrågasatt art till nominella värdet i sin balans är helt enkelt orimligt. Aktierna är icke räntabla. Det finns ingen möjlighet att hävda att de med någon grad av säkerhet skall bliva räntabla. Realiserbara tillgångar, som kunde tänkas täcka någon mera betydande del av det formella aktievärdet, existerar ej. Det torde icke råda någon tvekan om hur ett förfaringssätt, som egentligen innebär att man förvandlar i hög grad osäkra fordringar till aktier och upptager dessa till fordringarnas fulla värde, skulle karakteriseras, om det tillämpades av

enskilda företag eller personer. Enligt de allmänna principer som tillämpas för avskrivningar i statens förlagsverksamhet bör principiellt sett hela beloppet nytecknade aktier eller tvåhundra miljoner kronor omedelbart överföras till huvudtiteln avskrivningar av oreglerade kapitalmedelsförluster och således belasta driftbudgeten.

Den i Kungl. Maj:ts proposition nr 51 föreslagna finansiella saneringen av Norrbottens Järnverk aktiebolag måste betecknas som otillräcklig. Ur statsfinansiell och företagsmässig synpunkt måste den däri angivna framgångsvägen anses icke godtagbar.

Under dessa förhållanden framstår det som särskilt angeläget att hela det problemkomplex, som knyter till järnverkets nutid och framtid, blir föremål för förutsättningslösa utredningar. Lämpligt kan vara att verkets styrelse anmodas att söka närmare precisera de icke affärsmässigt betingade omständigheter, som äger samband med företaget. Ät en särskild utredning bör uppdragas att förutsättningslöst pröva de företagsekonomiska, driftekonomiska och samhällsekonomiska omständigheter, som för ett definitivt ståndpunktstagande till problemet är av nöden. Inom Kungl. Maj:ts kansli kan därefter statsföretaget i fråga sättas in i det större sammanhanget, som bottnar i syftet att stimulera uppkomsten av ett differentierat näringsliv i Norrbotten, vilket kan bereda arbetsinkomster och största möjliga säkerhet mot följderna av konjunktursvängningar åt länets befolkning. Den särskilda utredningen torde böra uppdragas åt företagsekonomisk och branschmässig expertis, som icke är knuten till Norrbottens Järnverk.

Undersökningar tar emellertid tid, och företagens situation är aktuellt prekär. Då riksdagen vid sin slutliga prövning måste ha valfrihet, nödgas man i avvaktan på densamma säkerligen vidtaga preliminära åtgärder. Dessa bör givas en sådan utformning att de på intet vis binder för framtiden, vilket vid de preliminära åtgärdernas beslutande särskilt bör understrykas.

Från företagsledningens sida har speciellt framhållits att gäldräntorna trycker. Hur stora belopp det rör sig om per år räknat framgår ej exakt. De räntor, det kan anses skäligen för undersökningstiden överflytta på skattebetalarna, torde ligga någonstans mellan sju och tio miljoner kronor per år.

Det årliga avskrivningsbehovet inom järnverket har beräknats till fjorton miljoner kronor. Denna beräkning måste anses vara för låg ur affärsmässiga synpunkter. En mera realistisk uppskattning stannar i närheten av tjugo miljoner kronor. Starka skäl talar för att även denna utgift får direkt belasta driftbudgeten.

På så sätt skulle ett totalt anslagsbehov för nästa budgetår av cirka

tre-tio miljoner kronor framkomma. Innebörden härav kan för företagets del sägas vara att självkostnads-kalkylen kan befrias från alla kapital-utgifter av fast natur. Statsfinansiellt uppkommer en merutgift på driftsidan för nästa budgetår. Det är dock endast formellt sett fråga om en merutgift. De reella statsfinansiella konsekvenserna av ett bifall till propositionens förslag är långt större.

Det förutsättes att riksdagen för den händelse behövligen utredningar mot förmodan icke skulle hinna slutföras före utgången av nästa budgetår beredes tillfälle att från då föreliggande utgångspunkter ingående pröva denna anslagsfråga.

Vi återoppar vad vi ovan anfört och hemställer,

att riksdagen i anledning av Kungl. Maj:ts proposition nr 51 måtte

a) i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om förutsättningslös utredning av läget i Norrbottens Järnverk aktiebolag och av de förhållanden, som med verket äger samband,

att styrelsen för Norrbottens Järnverk aktiebolag anmodas närmare angiva de icke affärsmässiga omständigheter, som kan vara av betydelse vid en bedömning av företagets resultat och framtid, samt

att de förslag, vartill undersökningarna enligt ovan samt önskemålet att differentiera och stärka näringslivet i Norrbottens län kan föranleda, snarast måtte föreläggas riksdagen;

b) till Avskrivning å statens aktier i Norrbottens Järnverk aktiebolag under huvudtiteln avskrivning av oreglerade kapitalmedelsförluster för budgetåret 1954/55 anvisa ett anslag av 30 000 000 kronor;

c) till bidrag till Norrbottens Järnverk aktiebolag för räntebetalningar och avskrivningar å driftbudgeten under tionde huvudtiteln för budgetåret 1954/55 anvisa ett förslagsanslag av 30 000 000 kronor.

d) i övrigt avslå Kungl. Maj:ts proposition nr 51.

Stockholm den 20 februari 1954.

G. Svärd.

Knut Ewerlöf.