

Nr 43

Utlåtande i anledning av proposition med förslag om vissa stödåtgärder för svensk varvsindustri jämte motioner.

I en den 13 mars 1970 dagtecknad proposition, nr 82, har Kungl. Maj:t under åberopande av ett propositionen bilagt utdrag av statsrådsprotokollet över industriärenden för samma dag

1) velat inhämta riksdagens yttrande över de näringspolitiska riktlinjer beträffande svensk varvsindustri som föredragande departementschefen angett i statsrådsprotokollet,

2) föreslagit riksdagen bl. a. att (e) bemyndiga Kungl. Maj:t att för sin del godkänna ändring av bolagsordningen för AB Svensk exportkredit, innebärande höjning av bolagets upplåningsrätt i enlighet med vad föredragande departementschefen förordat i statsrådsprotokollet.

I övrigt framläggs i propositionen förslag om statlig kreditgaranti till varvsindustrin och om stöd till varvsindustrins forsknings- och utvecklingsverksamhet. I dessa delar har propositionen hänvisats till statsutskottet, som behandlar den i sitt utlåtande nr 113.

I anledning av propositionen har väckts

A) de likalydande motionerna I: 1159 av herr *Stefanson m. fl.* och II: 1357 av herr *Löfgren m. fl.*, vari bl. a. (1) yrkas att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t skall hemställa

»a) att regeringen med kraft måtte verka för en revision av OECD-överenskommelsen rörande exportkreditgarantier för fartyg enligt i motion[erna] antydda riktlinjer,

b) att regeringen i avvaktan på en sådan revision av OECD-överenskommelsen till hösten förelägger riksdagen förslag till ett system med räntestöd till svensk varvsindustri»;

B) de likalydande motionerna I: 1157 av herrar *Johan Olsson* och *Ferdinand Nilsson* och II: 1358 av herr *Persson i Heden m. fl.*, vari bl. a. yrkas att riksdagen skall

»I. besluta att intill dess effektivare internationella överenskommelser mot snedvidningen av varvsindustrins konkurrensförhållanden kommit till stånd räntesubventioner skall ges till den svenska varvsindustrin;

II. i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om förslag till utformning av sådana räntesubventioner»;

C) de likalydande motionerna I: 1158 av herr *Schött* och II: 1359 av herrar *Thylén* och *Burenstam Linder*, vari yrkas att riksdagen skall uttala

»1. att Sverige inom ramen för det internationella samarbetet inom OECD och EFTA och i andra handelspolitiska sammanhang med kraft skall verka för att de olika ländernas varvsindustrier befrias från subventionsinslag,

2. att staten i enlighet med vad i motion[erna] anförts skall bestrida de merkostnader i form av räntedifferenser som kan bli följden av att varven tvingas att refinansiera sin kreditgivning på den internationella kapitalmarknaden, samt

3. att för det fall att något beslut fattas om något slag av statliga stödåtgärder till varvsindustrin dessa skall vara generella och icke selektiva».

De under A och B angivna motionerna innehåller också yrkanden rörande fartygskreditgarantier. Såvitt avser detta ämne har de hänvisats till statsutskottet.

Propositionen

I propositionen redogörs först (s. 3—13) för ett av särskilda sakkunniga framlagt betänkande »De svenska storvarvens problem» (Stencil I 1970: 1), varpå propositionen är grundad. Referatet av betänkandet ger en allmän bakgrund (s. 3) och beskriver varvsläget (s. 4), varefter de sakkunnigas förslag presenteras (s. 6). Remissyttrandena över betänkandet refereras (s. 13), varvid i ett avsnitt om varvsstödet utformning bl. a. återges opinionsyttringar i fråga om räntesubventioner (s. 18—22).

I departementschefens uttalande behandlas bl. a. vissa grundläggande näringspolitiska frågor (s. 39 f.), principer för varvsstödet utformning (s. 40—43) och frågan om refinansiering av varvskrediter (s. 45—47).

Motionerna

På längre sikt kan Sverige erbjuda goda förutsättningar för en avancerad varvsindustri, anføres det inledningsvis i motionerna I: 1159 och II: 1357, och på kort sikt bör beaktas att varvsindustrin skapar sysselsättning och ger ett betydande tillskott av utländsk valuta. Staten säges därför böra känna ansvar för att varven överlever nuvarande svårigheter, vilka främst ligger i det kraftiga pristrycket och i kravet att de liksom andra länders varv skall erbjuda kunderna långa och billiga krediter. Propositionens förslag medför enligt motionärerna inte att de svenska varven får konkurrenslikställighet med de utländska ens ifall den inom OECD träffade överenskommelsen om fartygskreditgivning följs. Räntestöd och statliga bidrag som utgår till de stora utländska varvsindustrierna saknar nämligen motsvarighet i Sverige. Motionärerna uttalar sin tillfredsställelse över att regeringen förbereder förhandlingar för att t. ex. genom en revision av OECD-överenskommelsen få räntor och andra villkor höjda till den nivå som råder på den internationella kreditmarknaden. I avvaktan härför måste man dock, anser de, överväga att införa någon form av räntestöd till den svenska varvsindustrin, något som inte skulle behöva be-

tecknas som ett brott mot vårt lands näringspolitiska principer. Härvidlag hänvisas till den av herrar Holmberg, Dahlén och Hansson avgivna reservationen till bankofullmäktiges remissyttrande (propositionen s. 12), vari jämföres med den subventionering som det lokaliseringspolitiska stödet och det skydd som importtullarna innebär. Motionärerna noterar att departementschefen förefaller sympatiskt inställd till varvskommitténs tanke på ett statligt kapitaltillskott till varvsindustrin vid en senare tidpunkt, förenat med statligt inflytande på industrins planering och drift. Ett dröjsmål skulle dock, framhåller de, försvaga varvens internationella konkurrenskraft. För att få bästa effekt borde ett statligt stöd sättas in »redan innan företagen är nedkörda».

Samma syn på varvsindustrins framtidsutsikter och nuvarande konkurrensvillkor som i de nu nämnda motionerna kommer till uttryck i motionerna I: 1157 och II: 1358. Även i dessa understryks angelägenheten av initiativ på det internationella planet för att få den i andra länder tillämpade subventionspolitiken att upphöra. Innan mera långtgående internationella överenskommelser uppnåtts bör, anser motionärerna, räntesubventioner ges även åt den svenska varvsindustrin. Vid utformningen av ett system härför säges särskilt böra prövas det system för refinansiering av svenska företags internationella handelskreditgivning som Sveriges industriförbund skisserat i sitt remissyttrande (propositionen s. 19).

I motionerna I: 1158 och II: 1359 berörs inledningsvis särskilt konkurrensen från Japan. Genom förmåga till teknisk förnyelse och genom organisatorisk skicklighet har, säger motionärerna, de svenska varven bättre än sina europeiska konkurrenter hållit stånd mot den japanska offensiven. Dessa egenskaper väntas komma att bestå i framtiden. Konkurrensen på fartygsmarknaden sker emellertid, säger motionärerna, i dag snarare mellan stater än mellan varvsföretag. Liksom övriga motionärer förordar de att Sverige i handelspolitiska sammanhang skall verka för ett avskaffande av subventionsinslag i den internationella handeln. Härvid bör, anser de, Sverige klargöra att svensk varvsindustri kommer att subventioneras på samma sätt som andra länders om erforderliga internationella överenskommelser inte kan uppnås. Motionärerna säger sig dela varvskommitténs oro för att permanenta subventioner kan leda till en snedvridning i produktionsresursernas utnyttjande. Särskilt lätt skulle, menar de, en sådan snedvridning kunna förorsakas av det selektiva subventionssystem som förordas i propositionen. En temporär utjämning av varvens konkurrensförutsättningar finner motionärerna emellertid kunna vara samhällsekonomiskt motiverad med hänsyn bl. a. till att varvsindustrin har stor sysselsättningspolitisk betydelse och till att marknadsprognoserna för de fartygstyper som de svenska varven främst inriktar sig på är goda. För att den svenska varvsindustrin skall bevaras är det, säger motionärerna, nödvändigt att den får möjlighet att till rimlig ränta refinansiera sina kundkrediter. Det påpekas att utrymmet för en väsentligt utökad inhemsk refinansiering av utländska krediter är otillräckligt och att varven har tvingats ut på den internationella kapitalmarknaden. Med hänsyn till att varven på detta sätt har tagit på sig betydande extrakostnader för att den

svenska valutareserven skall bevaras är det, hävdar motionärerna, rimligt att skillnaden mellan den svenska obligationsräntan och räntan på den internationella kapitalmarknaden ej belastar varven utan bestrids av staten.

Utskottet

De krissyntom som under senare år kännetecknat den svenska varvsindustrin aktualiserar ytterligare statliga åtgärder till stöd för denna industrigren. Förslag härom framläggs i propositionen nr 82 mot bakgrund av ett principiellt näringspolitiskt resonemang i fråga om stöd till varvsindustrin.

Som en grundsats anger chefen för industridepartementet härvid att vårt lands produktionsresurser bör utnyttjas på det sätt som ger största möjliga samhällsekonomiska utbyte. Härför krävs, framhålls det, dels en anpassning av de traditionella industrigrenarnas struktur, produkter och produktionsmetoder till ändrade efterfrågeförhållanden, ny teknik o. s. v., dels en fortlöpande omställning av näringslivet till nya livskraftiga och expanderande industrigrenar. Av denna grundsats följer att produktionsresurser inte får genom t. ex. tullar och handelsrestriktioner bindas i mindre lönsamma näringsgrenar, för så vitt inte särskilda skäl, t. ex. beredskaps- och lokaliseringsskäl eller — mera temporärt — hänsyn till sociala och ekonomiska konsekvenser, föranleder att omställningen hålles tillbaka. Gentemot partsintressen måste staten, betonas det, i dessa sammanhang hävda samhällsekonomiska synpunkter.

I samband med omställning inom stagnerande näringsgrenar kan, framhåller departementschefen vidare, tidsbegränsade branschstimulerande åtgärder vara motiverade. Sådana skall heller inte vara uteslutna när tillfälliga problem drabbat en industrigren som har goda framtida konkurrensförutsättningar.

Utskottet finner de näringspolitiska principer som här sammanfattats vara riktiga och väl ägnade som grundval för bedömning av huruvida varvsindustrins aktuella situation gör särskilda insatser från statens sida motiverade. I likhet med departementschefen noterar utskottet att bland skilda bedömare råder enighet om hur varvsindustrins nuläge och framtidsutsikter skall uppfattas. Utskottet instämmer i uttalandet att starka samhällsekonomiska och sociala skäl föreligger för stöd åt varvsindustrin under en övergångstid.

Ett grundläggande problem för den svenska varvsindustrin är att varvsföretag i andra länder kan dra fördel av statliga stödåtgärder som bl. a. möjliggör för dem att erbjuda sina avnämare mycket gynnsamma kreditvillkor. För att i detta hänseende kunna hävda sig i förhållande till sina konkurrenter tvingas de svenska varven till en upplåning som medför en allvarlig belastning på deras ekonomi. Särskilt gäller detta den helt övervägande del av upplåningen som bl. a. med hänsyn till den begränsade inhemska kreditkapaciteten måste företas på den internationella kapitalmarknaden. Departementschefen erinrar om den i propositionen flerstädes nämnda OECD-överenskommelsen 1969 om fartygskreditgivningen och ansluter sig till den av flera remissinstanser uttryckta meningen att kraftiga för-

handlingsinsatser bör göras från svensk sida för att få denna överenskommelse reviderad så att snedvridningen av varvsindustrins konkurrensförhållanden ytterligare minskas. Önskvärdheten av sådana insatser har betonats i motionerna I: 1159 och II: 1357 samt I: 1158 och II: 1359. Utskottet finner det motiverat att riksdagen i anslutning till motionerna understryker att den finner det angeläget att Sverige aktivt medverkar i de internationella strävandena att avveckla subventionerna till varvsindustrin. Utskottet noterar departementschefens anmälan att förberedelser för förhandlingar på detta område har igångsatts inom industridepartementet.

Med instämmande i vad varvskommittén anfört tar departementschefen avstånd från tanken på ett generellt stöd till varvsindustrin. I stället anges selektiva åtgärder böra ifrågakomma i de fall då det bedömes motiverat att tillgodose varvens stödbehov. Departementschefen grundar detta ställningstagande på uppfattningen att skillnader i stödbehovet måste beaktas och att det måste förebyggas att stödet ger incitament till investeringar som ökar »varvsindustrins totala kapacitet». Förberedelser för eventuella selektiva stödåtgärder uppges pågå inom industridepartementet.

Den skisserade metoden att från fall till fall söka lösningar i form av ett direkt eller indirekt statligt engagemang i enskilda varv är enligt utskottets mening behäftad med allvarliga nackdelar. Den torde nämligen lätt kunna resultera i permanenta stödarrangemang, som innebär att till den konkurrensnedvridning för de svenska varven i gemen som utländska förhållanden medför ytterligare läggs en snedvridning av förutsättningarna för de svenska varvens inbördes konkurrens. Inte minst betänkligt är att stödåtgärderna skulle bestämmas på grundval av förhandlingar mellan staten och ifrågavarande varv, varvid staten skulle kunna ställa krav på ett medinflytande i företaget som försätter detta i en annan position än konkurrentföretagen. Utskottet finner det angeläget att staten inskränker sina strukturpåverkande åtgärder till sådana som är av generell natur.

En konsekvens av departementschefens avståndstagande från generella stödåtgärder är att tanken på statliga räntesubventioner till samtliga varvsföretag som en metod att förbättra de svenska varvens konkurrensmöjligheter avvisas. Utskottet anser förvisso att sådana subventioner inte är en önskvärd företeelse i det långa loppet. Intill dess att strävandena att genom en internationell uppgörelse få till stånd andra förhållanden i fråga om varvskrediter har burit frukt synes införandet av statliga räntesubventioner i någon form dock vara väl förenligt med de näringspolitiska grundsatser som utskottet ovan har anslutit sig till. Vid remissbehandlingen av varvskommitténs förslag har, såsom framgår av propositionen, olika alternativ för ett räntestöd haft förespråkare. Ett av dessa — som har förordats av Svenska arbetsgivareföreningen och Sveriges industriförbund — har mera begränsad räckvidd och innebär att staten skulle möjliggöra för varven att refinansiera sina krediter till den ränta som gäller på den svenska obligationsmarknaden i stället för till den vid pass två procent högre ränta som krävs vid upplåning på den internationella kapitalmarknaden. En sådan subvention skulle närmast innebära att staten övertar den del av varvens räntekostnader som direkt föranleds av

de kreditrestriktioner som fått tillgripas bl. a. av omsorg om vår valutareserv. Ett mera vittgående alternativ — som Sveriges varvsindustriförening gjort sig till talesman för — innebär att staten därutöver täcker skillnaden mellan obligationsräntan och den ränta — för närvarande beräknad till 6 procent — som varven kan betinga sig vid sina kreditaffärer. Endast detta alternativ skulle medföra att de svenska varven blev fullt likställda med de utländska i fråga om möjligheter att erbjuda kredit.

Utskottet finner inte anledning att nu ta ställning till de olika alternativ i fråga om räntestöd som här angivits. Såsom påyrkas i motionerna I: 1157 och II: 1358 samt I: 1158 och II: 1359 bör riksdagen emellertid enligt utskottets mening göra ett principuttalande till förmån för ett system med räntesubventioner. På grundval av detta principuttalande bör Kungl. Maj:t — såsom också begäres i motionerna I: 1157 och II: 1358 — snarast, d. v. s. till höstsessionen av årets riksdag, lägga fram förslag till hur subventionerna skall utformas. Utskottet vill framhålla att ett dröjsmål med att pröva den angivna utvägen medför risker för att varvsindustrin tvingas till långtgående inskränkningar av sin verksamhet med åtföljande allvarliga konsekvenser för sysselsättningsläget och för handelsbalansen. I sammanhanget må erinras om att vid remissbehandlingen av varvskommitténs betänkande både LO och TCO ansett det finnas anledning att i nästa utredningsetapp överväga frågan om generella räntesubventioner, trots att organisationerna inte velat rekommendera sådana i nuvarande läge. Redan kravet på att statsmakterna skall ha tillräcklig handlingsberedskap på skilda näringspolitiska områden talar uppenbarligen för att olika metoder och nivåer för ett räntestöd till varvsindustrin omedelbart prövas.

I syfte att bereda varvsföretagen ökade möjligheter till refinansiering av fartygskrediter föreslås i propositionen att AB Svensk exportkredit skall få ökad utlåningskapacitet genom att få rätt till en upplåning motsvarande tio gånger i stället för som nu sex gånger bolagets eget kapital. Utskottet har ingenting att erinra mot att Kungl. Maj:t får det begärda bemyndigandet att, när frågan aktualiseras av bolaget, godkänna en ändring i bolagsordningen för AB Svensk exportkredit av angiven innebörd.

Utskottet hemställer

A. att riksdagen i anledning av motionerna I: 1159 och II: 1357 i ifrågavarande del samt I: 1158 och II: 1359 i ifrågavarande del som sin mening ger Kungl. Maj:t till känna vad utskottet ovan uttalat om svensk medverkan i internationella strävanden att avveckla subventioner till varvsindustrin,

B. att riksdagen med avslag på propositionen nr 82 i ifrågavarande del och med bifall till motionerna I: 1158 och II: 1359 i ifrågavarande del som sin mening ger Kungl. Maj:t till känna att statliga stödåtgärder till varvsindustrin bör vara generella och icke selektiva,

C. att riksdagen i anledning av motionerna I: 1159 och II: 1357, I: 1157 och II: 1358 samt I: 1158 och II: 1359, samt-

liga såvitt de gäller räntesubventioner, hos Kungl. Maj:t hemställer om förslag till räntesubventioner åt varvsindustrin i enlighet med vad utskottet ovan anfört,

D. att riksdagen i övrigt godkänner de näringspolitiska riktlinjer beträffande svensk varvsindustri som anges i propositionen,

E. att riksdagen bifaller propositionen, såvitt den gäller ändring av bolagsordningen för AB Svensk exportkredit.

Stockholm den 19 maj 1970

På bankoutskottets vägnar:

C. G. REGNÉLL

Närvarande:

från första kammaren: herrar Ståhle (s), Åke Larsson (s), Stefanson (fp), Åkerlund (m), Lundin (s), Strandberg (m)*, Stadling (s)* och Thorsten Larsson (cp)*;

från andra kammaren: herrar Regnéll (m), Franzén i Motala (s)*, Bengtsson i Landskrona (s), Börjesson i Glömminge (cp)*, Larsson i Umeå (fp)*, Haglund (s)*, Fridolfsson i Rödeby (s)* och Stridsman (cp).

* Ej närvarande vid justeringen.

Reservationer

1) *vid utskottets hemställan under B*

av herrar Ståhle, Åke Larsson, Lundin, Stadling, Franzén i Motala, Bengtsson i Landskrona, Haglund och Fridolfsson i Rödeby (alla s), vilka ansett

dels att det stycke på s. 5 i utskottets yttrande som börjar med orden »Den skisserade metoden» och slutar med orden »av generell natur» bort utbytas mot ett stycke av följande lydelse:

»Utskottet delar varvskommitténs och departementschefens uppfattning att generella subventioner inte kan vara en ändamålsenlig lösning på de problem som kännetecknar den svenska varvsindustrin. De båda argument som departementschefen anför i sammanhanget — skillnaderna i stödbehov olika varv emellan och risken för att ett generellt varvstöd kan leda till samhällsekonomiskt betänkliga öknings av varvsindustrins produktionskapacitet — har enligt utskottets mening stor tyngd. Självfallet är att selektiva stödåtgärder inte får utformas på ett sådant sätt att konkurrensen mellan olika svenska företag i branschen snedvrids. Risken för att en dylik verkan skall uppstå är, som departementschefen framhåller, mycket liten. Den individuella prövningen i de fall då ett statligt stöd blir aktuellt ser utskottet som en garanti för att stödåtgärdernas följder kommer att noga övervägas. Utskottet tillstyrker alltså att redan inledda förberedelser för ett selektivt stöd till

varvsföretag fullföljs så att önskvärd beredskap finns för sådana statliga insatser som kan bli erforderliga.»;

dels att utskottet under B bort hemställa

»B. att riksdagen med avslag på motionerna I: 1158 och II: 1359 i ifrågavarande del godkänner vad i propositionen nr 82 uttalats om selektiva statliga stödåtgärder till varvsindustrin;»

2) vid utskottets hemställan under C

av herrar *Ståhle, Åke Larsson, Lundin, Stadling, Franzén* i Motala, *Bengtsson* i Landskrona, *Haglund* och *Fridolfsson* i Rödeby (alla s), vilka ansett

dels att det avsnitt i utskottets yttrande som börjar på s. 5 med orden »En konsekvens av» och slutar på s. 6 med orden »varvsindustrin omedelbart prövas» bort utbytas mot ett stycke av följande lydelse:

»En konsekvens av departementschefens avståndstagande från generella stödåtgärder är att tanken på statliga räntesubventioner till samtliga varvsföretag avvisas. Utskottet noterar i detta sammanhang att vid remissbehandlingen av varvskommitténs betänkande även de ledande näringslivsorganisationerna — Svenska arbetsgivareföreningen och Sveriges industriförbund — anfört betänkligheter mot en generell statlig räntesubventionering och inte velat förorda det system som varvens egen organisation angivit som önskvärt. I likhet med departementschefen finner utskottet att också det mera begränsade subventionsalternativ som de två nämnda huvudorganisationerna förordat måste avvisas från samhällsekonomisk utgångspunkt. Att detta alternativ — refinansiering till svensk obligationsränta — skulle leda till likställighet mellan varven och andra näringsgrenar i Sverige är, som departementschefen påvisar, inte korrekt, eftersom möjligheten att låna mot obligationsränta står andra företag till buds blott i starkt begränsad omfattning. Hänsyn måste givetvis också tagas till att föreslagna räntesubventioner i Sverige skulle utgöra en förhållandevis betydligt större del av bruttonationalprodukten än i andra länder, vilka dessutom i flera fall för sina varvssubventioner kan åberopa speciella skäl som inte är för handen i Sverige. Utskottet avstyrker således de krav som i föreliggande motioner ställs på att riksdagen skall uttala sig för ett system med räntesubventioner och hos Kungl. Maj:t begära förslag om ett sådant.»;

dels att utskottet under C bort hemställa

»C. att riksdagen avslår

a) motionerna I: 1159 och II: 1357,

b) motionerna I: 1157 och II: 1358,

c) motionerna I: 1158 och II: 1359,

samtliga såvitt de gäller räntesubventioner till svensk varvsindustri.».